

T.C.
GAZIANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE BÜYÜKŞEHİR
İLÇE
BELEDİYELERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER:
HATAY ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS YETERLİK TEZİ

HATİCE GİZEM AZĞIN

GAZIANTEP
ARALIK 2018

DEPARTMENT OF PUBLIC LAW

UNIVERSITY OF GAZİANTEP

M.A. THESIS

HATİCE GİZEM AZĞIN

T.C.
UNIVERSITY OF GAZİANTEP
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF PUBLIC LAW

**THE RELATIONSHIPS BETWEEN METROPOLITAN
MUNICIPALITY AND METROPOLITAN
DISTRICT MUNICIPALITY IN THE EXAMPLE OF
HATAY**

MASTER'S THESIS

HATİCE GİZEM AZĞIN

GAZİANTEP
DECEMBER 2018

T.C.
GAZIANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE BÜYÜKŞEHİR
İLÇE
BELEDİYELERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER:
HATAY ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS YETERLİK TEZİ

HATİCE GİZEM AZĞIN

TEZ DANIŞMANI: DR. ÖĞR. ÜYESİ BAYRAM ÖZBEY

GAZIANTEP
ARALIK 2018

T.C.
UNIVERSITY OF GAZİANTEP
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF PUBLIC LAW

**THE RELATIONSHIPS BETWEEN METROPOLITAN
MUNICIPALITY AND METROPOLITAN
DISTRICT MUNICIPALITY IN THE EXAMPLE OF
HATAY**

MASTER'S THESIS

HATİCE GİZEM AZĞIN


SUPERVISOR: DR. ÖĞR. ÜYESİ BAYRAM ÖZBEY

GAZİANTEP
DECEMBER 2018


T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİ
ARASINDAKİ İLİŞKİLER: HATAY ÖRNEĞİ
HATİCE GİZEM AZĞIN

Tez Savunma Tarihi:
Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı


Doç. Dr. Zekiye ANTAKYALIOĞLU
SBE Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları sağladığını onaylarım.


Prof. Dr. Emine KOBAN
Enstitü ABD Başkanı

Bu tez tarafımda okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

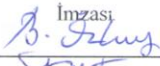


(Unvanı, Adı ve SOYADI)
İkinci Tez Danışmanı (varsa)


Dr. Öğr. Üyesi Bayram ÖZBEY
Tez Danışmanı

Bu tez tarafımızca okunmuş, kapsam ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri:

(Unvanı, Adı ve SOYADI)
Dr. Öğr. Üyesi Bayram ÖZBEY
Prof. Dr. İbrahim Ethem TAŞ
Dr. Öğr. Üyesi Ahmet BOZDAĞ
Prof. Dr. Yakup BULUT
Dr. Öğr. Üyesi Aygül KILINÇ

İmzası




ETİK BEYAN

Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

HATİCE GİZEM AZĞIN

19.12.2018

ÖZET

Büyükşehir Belediyesi İle Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: Hatay Örneği

AZĞIN, HATİCE GİZEM

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Hukuku ABD.

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Bayram ÖZBEY

Aralık 2018, 146 sayfa

1982 Anayasa'sında belirtilen üç ayrı yerel yönetim türü vardır. Bunlar il özel idaresi, belediye ve köylerdir. Anayasa'da sayılan ikinci yerel yönetim türü olan ve aynı zamanda çalışmamızın temelini oluşturan belediye yönetiminin ise belediyeler ve büyükşehir belediyeleri olmak üzere iki türü bulunmaktadır. Belediyeler il, ilçe ve belde belediyeleri olarak kademelendirilmiştir. Diğerisi ise yalnızca büyükşehirlerde kurulan büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleridir. Kuruluşu olan 1984 yılından bu yana büyükşehir belediyeleri, ülkemizde yerel yönetimlerin en hızlı gelişen ve yayılan türü olmuştur. Yıllar içerisinde çeşitli reformlar sayesinde bir takım değişiklikler yapılarak dönemin şartlarına uymuştur.

Bütünleşmeci/birleştirmeci anlayış çerçevesinde hazırlanan ve yerel yönetimler açısından yapılan değişikliklerin en önemli ve en köklü halkasını ise 06/12/2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun oluşturmaktadır. Bu kanun ile yeni bir büyükşehir modeli gelmiş ve Türkiye nüfusunun yaklaşık %77'si ve yüzölçümünün % 51'i bu kanun ile yönetilmeye başlamıştır.

Bu tez çalışması kapsamında birinci bölümde belediye kavramı, belediye yönetimi ve tarihsel gelişimi ile büyükşehir yönetimine dair genel bilgiler sunulmaya çalışılmıştır. İkinci bölümde ise büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin teşkilat yapısı ve bu belediyeler arasındaki ilişkilere değinilmiştir. Son bölümde ise Hatay büyükşehir modeli, bu yeni model ile gelen değişimler ve sorunlar, Hatay büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler işlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Büyükşehir Belediye Modeli, Büyükşehir İlçe Belediyesi, Hatay Büyükşehir Belediyesi.

ABSTRACT

The Relationships Between Metropolitan Municipality And Metropolitan District Municipality In The Example Of Hatay

AZĞIN, HATİCE GİZEM

M. A. Thesis, Department of Public Law

Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Bayram ÖZBEY

December 2018, 146 pages

There are 3 types of local government units which are specified in the constitution of 1982. These are provincial special administrations, municipalities and bourgs (villages). When it comes to the management of the municipalities which are specified in the constitution as second local governmental unit and the basis of our study, there are two types of municipalities; Municipality and Metropolitan Municipality. Municipalities are classified as provinces, districts and towns. The other one is metropolitan municipalities which are only formed in metropolises. Since their foundation in 1984, Metropolitan municipalities have been the most dynamic local governments which are growing and spreading in a faster way in our country. Within years the metropolitan municipalities adapted to the conditions of the era with various reforms. The most important and radical of these reforms which are prepared in a combined approach and made in the context of local governments was the law dated 06/12/2006 and numbered 6360. This law formed a new model for metropolitan municipalities and nearly 77% of the population of Turkey and 51% of surface area started to be managed with this law.

In the content of this thesis; it is intended to present the concept of municipality, management of municipality and the historical development and general information about management of metropolitan municipalities in the first chapter. In the second chapter, it is referred to the structure of organization of metropolitan municipalities and metropolitan district municipalities and the relationship between these municipalities. In the last chapter, it is handled that the model of Hatay Metropolitan Municipality, the changes and problems that come with the new model and the relationship between Hatay Metropolitan Municipality and district municipalities.

Key Words: Metropolitan Municipality Model, Metropolitan District Municipality, Hatay Metropolitan Municipality.

ÖNSÖZ

Bir yerel yönetim türü olarak karşımıza çıkan ve kuruluşu olan 1984 yılından bu yana ülkemizde yerel yönetimlerin en dinamik, en hızlı gelişen ve yayılan türü olan büyükşehir belediyeleri büyük kentlerin geneline özgü olan mahalli kamu hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu olan kurumlar arasındadır. 2018 yılı itibarıyla ülke nüfusunun 56 milyondan fazlasının büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşadığı ve zamanla ülke nüfusunun tamamının bu model altında yaşayacak olması göz önünde bulundurulduğunda büyükşehir belediye modelinin daha ayrıntılı şekilde incelenmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmada da yerel yönetimler açısından en köklü değişiklikleri içeren ve 2014 yerel seçimleri sonrasında uygulanmaya başlayan 6360 sayılı On Üç (6447 sayılı Kanun ile "On Dört" olarak değiştirilen) İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı (6447 sayılı Kanun ile "Yirmi Yedi" olarak değiştirilen) İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve diğer mevzuatlar çerçevesinde yeni büyükşehir modeli ve Hatay özelinde bu modelin getirdiği değişimler ve sorunların değerlendirilmesi yapılmıştır.

Bu çalışmayı yaparken yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Bayram ÖZBEY'e teşekkür etmeyi borç bilirim. Gerek bu çalışmayı yaparken gerekse de hayatım boyunca her türlü görüş, öneri ve deneyimlerini ile sonsuz sevgisini benden esirgemeyen ve yine bu süreçte aramızdan ayrılan sevgili meslektaşım babam Av. Fahrettin Azgın'a teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca her zaman yanımda olup, bu çalışmamda ve hayatım boyunca bana destek verdiği için sevgili annem Serpil Azgın'a da sonsuz teşekkür ederim.

Aralık 2018

HATİCE GİZEM AZĞIN

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖZET	i
ABSTRACT	ii
ÖN SÖZ	iii
İÇİNDEKİLER	iv
TABLO LİSTESİ	vii
KISALTMALAR LİSTESİ	viii
GİRİŞ	1
I. TEZİN AMACI	1
II. TEZİN ÖNEMİ	1
III. TEZİN KAPSAMI	1
IV. TEZİN ARAŞTIRMA YÖNTEMİ	2
V. BENZER ÇALIŞMALAR VE TEZİN BU ÇALIŞMALARDAN FARKI	2
A. Benzer Çalışmalar	2
1. Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği	2
2. Türkiye'de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği	3
3. Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası	3
4. 6360 Sayılı Yasa'nın Genişleyen Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırının Etkinlik ve Verimliliğe Etkisi Bağlamında Değerlendirilmesi: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Örneği	3
5. Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasa'nın Getirdiği Değişim: Konya Örneği	4
6. Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi	4
B. Tezin Benzer Çalışmalardan Farkı	5

BİRİNCİ BÖLÜM

BELEDİYE YÖNETİMİ, TARİHİ GELİŞİMİ, VE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ

I. MAHALLİ İDARE BİRİMİ OLARAK BELEDİYE YÖNETİMİ, TARİHİ GELİŞİMİ VE İDARİ TEŞKİLAT İÇİNDEKİ YERİ	
A. Belediye Yönetiminin Tanımı ve Kapsamı	7
B. Belediyeciliğin ve Belediye Yönetiminin Tarihsel Gelişimi	7
C. Belediye Yönetiminin İdari Teşkilat İçindeki Yeri	12
II. BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM MODELLERİ VE TÜRKİYE' DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ	15
A. Büyükşehir Yönetim Modelleri	
1. Tek Kademeli Büyükşehir Yönetim Modelleri	16

2. Çift Kademeli Büyükşehir Yönetim Modeli.....	18
3. Gönüllü Büyükşehir Kuruluşları Modelleri.....	18
4. Özel Amaçlı Büyükşehir Yönetim Kuruluşları Modelleri.....	19
B. Tarihsel Süreçte Türkiye'de Uygulanan Büyükşehir Yönetim Modelleri.....	19
III. TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ YÖNETİMİ	
A. Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu ve Hukuki Dayanağı.....	21
B. 6360 Sayılı Kanunla Öngörülen Yeni Büyükşehir Belediye Modelinin Olumlu Yönleri.....	23
C. 6360 Sayılı Kanunla Öngörülen Yeni Büyükşehir Belediye Modelinin Olumsuz Yönleri.....	26
D. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinin Büyükşehir Yönetim Sistemine Katkıları.....	29

İKİNCİ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİNİN TEŞKİLAT YAPISI VE İLİŞKİLERİ

I. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VE İLÇE BELEDİYELERİ YÖNETİMİ VE GÖREVLERİ.....	37
A. Büyükşehir Belediye Yönetimi.....	37
1. Büyükşehir Belediyesinin Organları.....	37
a. Büyükşehir Belediye Meclisi.....	37
b. Büyükşehir Belediye Encümeni.....	40
c. Büyükşehir Belediye Başkanı.....	42
2. Büyükşehir Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları.....	44
3. Danışmanlar	47
4. Genel Sekreter.....	48
5. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Kurulması ve Hatay Yatırım İzleme ve Koordinasyon İzleme Başkanlığı.....	49
B. Büyükşehir İlçe Belediyeleri Yönetimi.....	52
1. Büyükşehir İlçe Belediyesinin Organları.....	53
a. Büyükşehir İlçe Belediye Meclisi.....	53
b. Büyükşehir İlçe Belediye Encümeni.....	55
c. Büyükşehir İlçe Belediye Başkanı.....	56
2. Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları.....	58
II. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE İLÇE BELEDİYELERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER VE KOORDİNASYON.....	65
A. Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkinin Niteliği.....	65

B. Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arası Koordinasyon.....	68
1. Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME).....	70
2. Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME).....	72
C. Büyükşehir Belediyesi İle Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasındaki	
Mali İlişkiler.....	74
1. Büyükşehir Belediye Gelirleri.....	74
a. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar.....	75
b. Belediyenin Vergi, Resim, Harç ve Pay Gelirleri.....	76
c. Belediye Malları ve Teşebbüsleri Gelirleri.....	79
d. Diğer Gelirler.....	79
2. Büyükşehir Belediye Giderleri.....	80
3. Büyükşehir İlçe Belediyesi Gelirleri	81
4. Büyükşehir İlçe Belediyesi Giderleri.....	85
D. Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasında İmar ve Kentsel Dönüşüm	
Bakımından İlişkiler.....	87
1. İmar İşlemleri.....	87
2. Kentsel Dönüşüm.....	90

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

HATAY BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE İLÇE BELEDİYELERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER

I. HATAY ŞEHİR TARİHİ.....	93
II. HATAY'IN BÜYÜKŞEHRE DÖNÜŞTÜRÜLME SÜRECİ VE YASAL	
MEVZUAT.....	95
III. HATAY BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NE BAĞLI KURULUŞ OLARAK:	
HATAY SU VE KANALİZASYON İDARESİ (HATSU).....	102
IV. 6360 SAYILI KANUN ÇERÇEVESİNDE HATAY BÜYÜKŞEHİR	
BELEDİYESİ İLE İLÇE BELEDİYELERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLERİN	
DEĞERLENDİRİLMESİ.....	104
A. Siyasi İlişkilerin Değerlendirilmesi.....	105
B. Ekonomik ve Mali İlişkilerin Değerlendirilmesi.....	106
C. Yönetmel İlişkilerin Değerlendirilmesi.....	109
GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....	120
KAYNAKLAR	126
ÖZGEÇMİŞ	131

TABLO LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 1.1	: Türkiye Cumhuriyeti İdari Yapısı.....	15
Tablo 1.2	: Büyükşehir Belediye Yönetiminde Düzenleme Yapan Kanunlar.....	21
Tablo 1.3	: Türkiye'deki Belediye Sayıları.....	24
Tablo 2.1	: Büyükşehir Belediyesi ile Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasındaki Görev Dağılımı.....	60
Tablo 2.2	: 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası GBVG Paylarının Dağıtım Oranları.....	83
Tablo 3.1	: 6360 Sayılı Kanun ile Kurulan Büyükşehir İlçe Belediyeleri.....	97
Tablo 3.2	: Hatay'ın 6360 Sayılı Kanun'dan Önce ve Sonrasına Ait İlçeler ve İl Genel Seçim Sonuçları.....	99
Tablo 3.3	: Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin Partilere ve İlçelere Göre Üye Dağılımı.....	101

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ADÜ	: Adnan Menderes Üniversitesi
AYKOME	: Altyapı Koordinasyon Merkezi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
ÇTV	: Çevre Temizlik Vergisi
DİK	: Devlet İhale Kanunu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GBVG	: Genel Bütçe Vergi Gelirleri
HATSU	: Hatay Su ve Kanalizasyon İdaresi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Km	: Kilometre
Km²	: Kilometrekare
m.	: Madde
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MİGM	: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
SETAV	: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı
STK.	: Sivil Toplum Kuruluşları
TAAD	: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TESAM	: Türkiye Ekonomik Siyasal ve Stratejik Araştırmalar Merkezi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UKOME	: Ulaşım Koordinasyon Merkezi
YİKB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

GİRİŞ

I. TEZİN AMACI

Bu tez çalışmasında ülkemizde hali hazırda uygulanmakta olan ve tarihsel süreç içerisinde değişikliklere uğrayan büyükşehir belediye yönetimlerinin kuruluşu, yerel yönetim reformları, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin teşkilat yapıları, görev ve sorumlulukları ile bu bilgiler ışığında Hatay büyükşehir belediye modeli ile Hatay büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler, 6360 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme ve uygulamaların getirdiği olumlu ve olumsuz yönleriyle incelenmesi amaçlanmıştır. Bunun yanı sıra Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin siyasi oluşumu, Türkiye'de diğer büyükşehir belediyelerinde mevcut olmayan bu siyasi oluşumun alınan meclis kararlarına etkisi ve büyükşehir sisteminin Hatay özelinde etkilerinin de ayrıntılı şekilde incelenmesi amaçlanmıştır. Tezin son bölümünde ise Hatay Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler siyasi açıdan, mali açıdan ve yönetsel açıdan ayrıntılı şekilde incelenerek yeni yönetim modeli ile gelen sistemdeki sorunlar ve değişikliklerin Hatay ili özelinde analizi amaçlanmıştır.

II. TEZİN ÖNEMİ

Büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyon ve görev dağılımının belirlenip tespit edilmesi ile bu tespitler doğrultusunda Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerinin harekete geçmesinde mevzuatın uygulamasında karşılaşılan sorunların ve temel ayrımların bilinmesi büyük önem taşımaktadır. Büyükşehirlerle ilgili yapılan son yasal düzenleme 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun üzerinden on dört sene geçtiği de göz önünde bulundurulduğunda önemi daha da artmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile gelen yeni büyükşehir sisteminin oturması ve tam olarak sağlıklı işlemeye başlama sürecinde, Hatay Büyükşehir modelinde büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler, ilçe belediyeleri ile büyükşehirin siyasi yapısı, görev ve yetki dağılımları, mali konular gibi birçok konuyu araştırmayı amaçlayan bu çalışma, halihazırda yaşanan sorunlara çözüm sebebiyle yüksek lisans tezi olarak incelemeye değer görülmektedir.

III. TEZİN KAPSAMI

1984 yılında yapılan düzenleme ile idare hukukumuzda bir yönetim biçimi olarak giren ve günümüze kadar bir çok değişikliklere uğrayan büyükşehir belediye yönetimine dair genel bilgiler ile büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe beledi-

yelerinin teşkilat yapısı ve bu belediyeler arasındaki ilişkilere tez kapsamında yer verilmiştir. Tezin son bölümünde ise Hatay büyükşehir modeli, bu yeni model ile gelen değişimler ve sorunlar ile Hatay Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler kapsamlı şekilde incelenecektir.

IV. TEZİN ARAŞTIRMA YÖNTEMİ

Bu tezde, belediye teşkilatı ile alakalı yasal düzenlemeler incelenmiştir. Bu yasal düzenlemelerdeki büyükşehir yönetimi ile ilgili kriterler ve yapılan değişiklikler dikkate alınmıştır. Hatay ilinin tarihçesi, karşılaştırmalı yerel seçim sonuçları, il geneline ait sosyoekonomik ve demografik veriler elde edilmiştir. Gerek büyükşehir yönetimine ilişkin gerekse de Hatay iline ilişkin bu verilerin elde edilmesinde ise literatür taraması yöntemi kullanılmıştır. Literatür taraması ile elde edilen bilgiler ışığında 6360 sayılı Kanun ile Hatay ili özelinde siyasi ilişkilerde, mali ilişkilerde ve yönetsel ilişkilerde meydana gelen değişiklikler analiz edilmiştir.

V. BENZER ÇALIŞMALAR VE TEZİN BU ÇALIŞMALARDAN FARKI

A. Benzer Çalışmalar

1. Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği¹

Yazara ait olan ve kitap halinde yayımlanan söz konusu doktora tezinde dünyada ve Türkiye’de büyükşehir yönetim modelleri, büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyelerinin teşkilat yapısı ve ilişkilerine yönelik bilgiler verilirken çalışmanın son bölümünde ise İstanbul örneğine yönelik bir alan araştırılması yapılarak, ayrıntılı anket sonuçlarına göre İstanbul örneğinde ilişkiler ve mevcut sorunlar değerlendirilmiştir. Bu çalışma kapsamında büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler 2012 yılı itibariyle 16 büyükşehir belediyesini kapsayacak şekilde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde incelenmiş ve bu iki oluşum arasında sorun teşkil eden hususlar bir alan araştırması ile belirlenmiş ve çözüm önerileri sunulmuştur. Mevcut sorunlar tespit edilirken büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki siyasi farklılıklara ve bu farklılıkların yarattığı sorunlara değinilmemiştir. Aynı zamanda İstanbul örneğinde büyükşehir yönetim modelinin uygulanmaya başlamasıyla gündeme gelen siyasi değişimler

¹ALICI, Orhan Veli, "*Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği*", Beta Yayınları, İstanbul, 2012.

ve bu siyasi değişimlerin seçmen ve seçilen açısından sonuçları ayrıntılı şekilde verilmeyerek sadece mevzuat çerçevesinde bir inceleme yapılmıştır.

2. Türkiye'de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneęi²

Söz konusu bu çalışmada da ülkemizde büyük kent yönetimlerine ilişkin düzenlemelerde hangi modelin esas alındığı ortaya konmaktadır. Bunu saptamak amacıyla da 2012 yılının Aralık ayında çıkarılan ve başta 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olmak üzere birçok kanunda değişiklik yapan 6360 sayılı Kanun ve ondan önceki düzenlemelerden yola çıkılmıştır. Son düzenleme ile büyükşehir sisteminde idari, mali, siyasi ve kamusal hizmetlerin sunumu bakımından önemli değişiklikler olmuş, Türkiye'deki büyükşehir belediyesi sayısı da 29'a çıkarılmış, bu yerlerde il özel idareleri kaldırılmış, köyler ve beldeler mahalleye dönüştürülmüştür. Bu yeni yapının uygulanacağı 13 yeni büyükşehir belediyesinden biri olan Van ili örnek olay olarak seçilmiş ve kanun ile gelen değişikliklerin Van ilini hangi boyutlarda nasıl etkilediği Van'a ilişkin verilerin tablolaştırılması yoluyla saptanarak genel bilgiler verilmeye çalışılmıştır.

3. Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası³

Söz konusu bu çalışmada ise, 6360 sayılı Kanun'un gerekçesi, kanun ile gelen kent yönetim sistematidindeki değişiklikler, kanun hakkında ortaya çıkan görüşler ve temel değişimler etrafında sorulara yanıtlar aranmaya çalışılmıştır. Tartışmalar ise söz konusu çalışmada temel olarak ölçek düzenlemesi, bölge-il yönetimi, Anayasa'ya uygunluk ve yerel seçim sistemi üzerinde yoğunlaşmıştır.

4. 6360 Sayılı Yasa'nın Genişleyen Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırının Etkinlik ve Verimliliğe Etkisi Bağlamında Değerlendirilmesi: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Örneęi⁴

Bu çalışmada ülkemizde büyükşehir yönetimleri için yapılan son kanuni değişiklik olan 6360 sayılı Kanun'un Sakarya örneğinde değerlendirilmesi yapılmış-

² İZCİ, Ferit-TURAN, Menaf, "Türkiye'de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2013, C. 18, S. 1, s. 117-152.

³ ÇELİKAY, Hicran, "Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası", 2014, *SETA*, Sayı: 101, Temmuz - 2014.

⁴ BİRİCİKOĞLU, Hale - DEMİRKOL Duyar, Duygu, "6360 Sayılı Yasa'nın Genişleyen Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırının Etkinlik ve Verimliliğe Etkisi Bağlamında Değerlendirilmesi: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Örneği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2015, Sayı: 4, s. 369-393.

tır. Çalışma amacı olarak Kanun ile getirilen önemli değişikliklerden biri olan büyükşehir hizmet alanı sınırlarının mülki sınırlarla birleştirilmesi ve bunun İstanbul-Kocaeli örneklerinden sonra, 28 büyükşehir belediyesi için genelleştirilmesinin Sakarya ili için etkili ve verimli hizmet sunumu açısından nasıl sonuçlar doğurduğu ve doğurma ihtimali olduğu olarak belirlenmiştir.

6360 sayılı Kanun'un pratik neticelerinin değerlendirilmesi bakımından Sakarya Büyükşehir Belediyesi daire başkanlarıyla doğrudan mülakat yapılması yöntemi tercih edilmiş olup, literatür taraması da yapılmıştır. İki ana bölümden oluşan çalışmada ilk olarak 6360 sayılı Kanun'un gerekçesi ana hatlarıyla değerlendirilmiş, etkinlik ve verimlilik kavramları açıklanmıştır. Daha sonra ise Sakarya Büyükşehir Belediyesi daire başkanlarıyla muhtelif tarihlerde yapılan mülakat sonuçlarından elde edilen verilerin değerlendirilmesine geçilmiştir.

5. Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasa'nın Getirdiği Değişim: Konya Örneği⁵

Bu çalışmada Türkiye'de büyükşehir belediye sisteminin uygulanmaya başlandığı yıla ve kanuni dayanağına ilişkin bilgi verilmiştir. Türkiye'de büyükşehir yönetim modelinin gelişimin daha iyi anlamak açısından, bu değişimleri belli dönemler halinde incelenmiştir 6360 sayılı Kanun'un uygulanmaya başlanmasıyla gündeme gelen etkilerinden, kanuna yönelik tartışmalardan ve değerlendirmelerden bahsedilmiştir. Bu değerlendirmelerden sonra ise son bölümde, yeni Kanun'un öngördüğü büyükşehir modelinin, en geniş coğrafi sınırlara sahip Konya ilindeki etkileri ve bu konuda görülen değişiklikler incelenmiştir.

6. Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi⁶

Bu çalışmada bir yerel yönetim birimi olan belediye teşkilatının Türkiye'deki kuruluşundan, gerçekleştirilen değişikliklerden ve yasal dayanaklarından ayrıntılı şekilde bahsedilmiştir. Çalışmada amaç olarak 6360 sayılı Kanun'da yer alan ve 30 Mart 2014 yerel seçimi ile uygulanmaya konulan, büyükşehir belediyelerinde meydana gelen idari ve mali sistemdeki değişiklikleri Kahramanmaraş ili ölçeğinde analiz etmek olduğu açıklanmıştır. Kahramanmaraş ilinin coğrafi özellikleri ve sosyo-ekonomik yapısına ilişkin bilgiler verilmiştir. 6360 sayılı Kanun ile gelen de-

⁵ TEKİN, Ömer Faruk, "Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasa'nın Getirdiği Değişim: Konya Örneği", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Ocak-2018, Sayı: 55, s. 84-105.

⁶ GÜRBÜZ, Mehmet - YILDIRIM, Uğur - BELLİ, Aziz, "Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:1, Özel Sayı, s. 102-135.

ğişiklikler idari sistemde meydana gelen değişiklikler, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulması, hizmette etkinlik ve verimlilik açısından meydana gelen değişiklikler, görev, yetki ve sorumluluk açısından meydana gelen değişiklikler, temsil ve katılım açısından meydana gelen değişiklikler ve mali yapıda meydana gelen değişiklikler olarak ayrı başlıklar altında incelenmiştir.

B. Tezin Benzer Çalışmalardan Farkı

Bu tez kapsamında belediye yönetimi ve büyükşehir belediye yönetim modeline ilişkin genel bilgilerin yanı sıra 06/12/2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun ile gelen değişimler incelenmiş ve Hatay özelinde bu değişikliklerin uygulanması incelenmiştir. Hatay Büyükşehir Belediye modelinde büyükşehir belediye meclisinin siyasi oluşumu, ilçe belediyelerine hakim olan siyasi parti egemenlikleri ve büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki siyasi farklılığın olumlu ve olumsuz sonuçları ayrıntılı şekilde incelenmiştir. Benzer çalışmalarda, çalışma tarihleri sebebiyle yeni sisteme yönelik teorik bilgiler ve yaşanması muhtemel sorunlar verilmiştir. Ancak söz konusu bu tez çalışmasında 2014 yerel seçimlerinden sonra uygulanmaya başlayan 6360 sayılı Kanun ile gelen değişimlere ilişkin teorik bilgilerin yanı sıra halihazırda uygulamaya ilişkin bilgiler de verilmeye çalışılmıştır. Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin oluşumundaki siyasi farklılığın sunulan hizmete, hizmetten faydalananlara, alınan meclis kararlarına ve farklı siyasi partilere mensup meclis üyelerine etkisi detaylı şekilde incelenmiştir. Nitekim Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin teşekkül edişi ve 15 ilçede farklı siyasi parti egemen iken, büyükşehirde başka bir siyasi partinin egemen olması örneği başka bir belediyede bulunmamaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

BELEDİYE YÖNETİMİ, TARİHİ GELİŞİMİ, VE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ

I. MAHALLİ İDARE BİRİMİ OLARAK BELEDİYE YÖNETİMİ, TARİHİ GELİŞİMİ VE İDARİ TEŞKİLAT İÇİNDEKİ YERİ

A. Belediye Yönetiminin Tanımı ve Kapsamı

Ülkemiz üniter devlet yapısı içerisinde merkezi yönetim ve yerel yönetim esaslarına dayalı bir bütün olarak yönetilmektedir.⁷ 1982 Anayasası'nın 127. maddesi genel olarak yerel yönetimleri "*İl, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilileridir.*" şeklinde tanımlamıştır. Yine aynı maddenin 3. fıkrasında "*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.*" diyerek büyükşehir belediyesi için anayasal zemin hazırlanmıştır.

Anayasa'da belirtilen mahalli idareler içerisinde önemli bir yer tutan ve ülke nüfusunun büyük çoğunluğuna hizmet veren belediyelerin kanuni dayanağı Anayasa ve Belediye Kanunu'dur. Yürürlükte bulunan 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre belediyeler⁸; "*Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini*" ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

B. Belediyeciliğin ve Belediye Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Türkiye'de günümüzdeki anlamda gerek belediyeler, gerekse diğer yerel yönetim kuruluşları 19. yüzyıl Tanzimat ve Islahat hareketleri sürecinde ortaya çıkmış ve siyasi, idari ve tarihsel dönüşümlere göre şimdiki yapılarına ulaşmışlardır.⁹

⁷ KOCA, Ali Seydi, *Beldeden Büyükşehir Belediyeler*, Leges Yayınları, İzmir, 2014, s. 19.

⁸ Belediye kelimesi Arapça kökenli olup, ait olduğu dilde telaffuzu "baladiyya" dır. Bld kökünden gelen balad 'şehir, devlet' sözcüğünün nispet halidir. www.etimolojiturkce.com/ kelime/belediye. (13.04.2018)

⁹ ELMA, Fikret, "Türkiye'nin Belediyecilik Deneyimi ve Azerbaycan Belediyeciliği", *Journal of Qafqaz University*, Sayı: 20, 2007, s. 168.

Tanzimat döneminde yerel yönetim birimi olarak ilk teşkilatlanma belediye-cilik alanında olmuştur. Her ne kadar yerel yönetimler alanında ilk kurulan belediye-ler olsa da belediyeler ancak Cumhuriyet döneminde gelişebilmiş ve günümüz itiba-riyle (6360 sayılı Kanun sonrası) sayıları 1396¹⁰ olan belediyeler Türk yerel yönetim sisteminin temel kuruluşları konumuna gelmişlerdir.

Türk belediyeciliğinin gelişimi, Osmanlı'dan bu yana değişik dönemlerden geçerek kendine has bir yol izlemiştir. Yerel yönetimlerin gelişimi, Türkiye'nin batı-lılılaşma ve modernleşme tarihi ile de yakından ilgilidir. Bilindiği üzere Osmanlı Dev-leti'nde batılılaşma hareketlerinin başlangıcı 18. yüzyıla uzanır. Çünkü padişahlar ve devlet adamları ülkenin batıdan geride kaldığını; çözümün ise her alanda duyulan yenilikleri yapmak olduğunu görmeye başlamışlardır. Yeniliklerin başlaması I. Mahmut'a dek uzanır. Daha sonra ise III. Mustafa, III. Selim ve II. Mahmut döne-minde yapılan yenilikler gelir. 3 Kasım 1839'da okunan Tanzimat Fermanı ile de batılılaşmanın, batı tarzındaki düzenlemelerin devletçe kabul edildiği görülür. Os-manlı'nın başkenti İstanbul'da ilk belediye kurma teşebbüsü ise, ilk dış borcun alın-dığı Kırım Savaşı esnasında Osmanlı'ya mali yardımda bulunan batılı ülkelerin öne-rilerinin de etkisiyle gerçekleşmiştir. Bu dönemde, İstanbul'da Osmanlı bünyesinde çok sayıda yabancı kalmakta ve İstanbul, batılılar için çok zengin ve gözde bir şehir durumundadır. Fakat, gerek uzun savaş yıllarının getirdiği mali sıkıntılar, gerekse İmparatorluğun gerileme döneminde olması nedeniyle, Avrupa'daki şehirler kadar bakımlı ve düzenli durumda değildir. Zira temizlik, aydınlatma ve kanalizasyon gibi şehrin temel alt yapı hizmetlerinde yetersizlikler mevcuttur.

Tanzimat'la, batılılaşma ve modernleşme girişimlerine başlamış olan Osmanlı İdaresi, 1855 yılında pilot bölge olarak seçilen İstanbul'un Beyoğlu'na bağlı Galata semtinde “Şehremaneti” adıyla Batı tipi ilk belediye sistemini Paris Belediyesi'ni örnek alarak kurmuştur.¹¹ Galata semtinden başlanması ise hem batı tarzı belediye örgütlenmesinin bu bölgede istenmesi hem de burada oturanların daha önce beledi hizmetlerden anlayan kişiler olması ve ticarethanelerin olduğu bir semt olarak yapı-lacak olan harcamalarda belli gelir düzeyine sahip bu bölge insanların vergilerin ödenmesinde güçlük çıkarmayacağı düşüncesinden kaynaklanmaktadır.¹² Batı tipi bu

¹⁰ Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından açıklanan en son resmi verilere göre Türkiye'de belediye sayısı 1396'dır. http://www.migm.gov.tr/kurumlar/migm.gov.tr/belediye_listesi. (04.01.2018)

¹¹ ORTAYLI, İlber, *Son İmparatorluk Osmanlı*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2009, s. 80.

¹² ORTAYLI, İlber, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri 1840-1880*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2011, s. 54.

yönetim yapısı 1868 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile İstanbul Şehremaneti iki kademeli bir yapıya çevrilmiş, alt kademede 14 belediye dairesi kurularak İstanbul Şehremaneti ile bağlantısı sağlanmıştır. Oluşturulan bu yeni yapı da yerel yönetim tarihimizde ilk büyükşehir yönetim modelini oluşturmaktadır.¹³

Osmanlı döneminden Cumhuriyet dönemine kadar belediyeler artarak yaygınlaşmış ve zamanla yasal ve anayasal statüleri de kalıcı bir hal almıştır. Yukarıda da belirtmiş olduğumuz gibi Osmanlı Devleti döneminde, 1855 ile 1857 tarihleri arasında belediyelerle ilgili ilk gelişme gerçekleştirilmiş, 1877 yılında “Belediye Kanunu” çıkarılmış ve 1912 yılında bu kanunda bazı değişiklikler yapılmış ve söz konusu bu kanun 1930 yılına kadar uygulanmıştır. 1877 yılında çıkarılan bu kanun Dersaadet Belediye Kanunu olup, İstanbul Şehremaneti yirmi belediye dairesine ayrılmıştır.

İstanbul dışındaki yerleşim merkezlerine yönelik batı tarzı belediye teşkilatlanmalarının kuruluşu ise 1870 yılına kadar söz konusu olmamıştır. Bu konudaki ilk düzenleme 22 Ocak 1871 tarihli “İdare-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi”dir. Bu nizamname ile vilayet yönetimi yapılandırılmak istenmiş ve taşradaki belediyelerin kanuni temeli atılmıştır. Genel itibariyle taşradaki belediye yönetimlerinin yasal temelini oluşturan bu nizamname ile vilayet, sancak ve kazaların merkezlerinde belediye işleri ile ilgili belediye meclislerinin oluşturulması öngörülmüştür. Ancak öngörülen bu yapı çoğu yerde oluşturulamamış ve uygulamada başarı gösterememiştir. Yine bu kanunla oluşturulan düzenleme de 1930 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

Cumhuriyet döneminde¹⁴ ise, 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu’yla¹⁵ belediyelerin statüsü uzun süreli bir düzene kavuşturulmuştur.

Ülkemizdeki belediyecilik anlayışı için temel çerçeveyi çizen 1930 tarihli 1580 sayılı Kanun'da hakim olan anlayış; 1930-1945 yılları arasında kurumsallaşma, genel görev çerçevesinin belirlenmesi, şehirde yaşayan topluluğun gündelik hayatının tamamını kapsayan bir belediye kuruluşunun gerçekleştirilmesidir. Bununla devlet, şehir ve onun yöneticilerine bu geniş hizmet yelpazesi içinde toplumu ilerletici ve modernleştirici bütün rolleri yüklemek istemiştir. Ayrıca, gerek Osmanlı döneminden Cumhuriyet’e taşınan merkeziyetçi anlayış, gerekse de; etkisinde kalınan

¹³ ÖZÇELİK, Yusuf, "Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki ilişkiler", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Sayı: 19, Yıl: 2014, s. 1119.

¹⁴ Kurtuluş Savaşı sonrasında Türkiye, Osmanlı Devleti’nden 389 belediye devralmıştır. ÇELİK, Behiç, "Türk Belediyeciliğinin Tarihsel Gelişimi", *Yeni Türkiye Dergisi*, 1995, Sayı: 4, s. 593.

¹⁵ 14/4/1930 tarihli ve 1471 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren kanun zaman içerisinde birçok değişikliğe uğramıştır.

hatta örnek alınan Fransız modelindeki güçlü merkezîyetçi yapı, 1580 sayılı Belediye Kanunu'na da büyük ölçüde yansımıştır.

Tek parti anlayışının hakim olduğu bu dönemde parti-devlet bütünlüğü gereği de merkezîyetçilik artmış ve devletçilik önemli bir ilke olarak belediye uygulamalarına da yansımıştır. İmtiyazlı şirketler tarafından verilen elektrik, su, havagazı vb.. gibi bir çok hizmet bu dönemde belediyeleştirilmiştir.¹⁶

1945-1950 arası döneme geldiğimizde ise, tek parti iktidarı devam ettiği için yerel yönetimler alanında bir gelişme yaşanmamıştır. 1950-1960 arası dönemde ise, hem tek partili sistemden çok partili demokratik sisteme geçiş yaşanmıştır. Çok partili siyasal yaşama geçiş ile birlikte belediyelerin önemi siyasal bakımdan artmıştır. Zira 1950 seçimleri ardından ülke hızlı bir kalkınma sürecine girmiş olup Devletçilik uygulamasından vazgeçilmiş ve ekonomiyi dış dünyaya açma girişimleri hedeflenmiştir.¹⁷

Diğer taraftan değişimlerin yaşanmaya başladığı bu dönemde, daha serbest ve demokratik bir idare isteminin yanı sıra, hız kazanan sanayileşme hareketi, şehirlere göçü hızlandırmıştır. Yerel hizmetler bakımından belediyelerin mevcut olanaklarıyla artan şehir nüfusunun alt yapı ve bayındırlık gibi ihtiyaçlarını karşılamayacağı gerçeği de ortaya çıkmaya başlamıştır. Çok partili hayata ve demokrasiye geçiş, Türkiye'de belediyelerin beklendiği derecede gelişmesini ve destek bulmasını sağlamamıştır.

1961 Anayasası ile birlikte yerel yönetimlerin hukuki statüsü anayasal güvence altına alınmış, fakat kanunların içeriğinde herhangi bir değişiklik yapılmadığı için belediyeler hizmet sunma açısından yetersiz kalmışlardır. Türkiye'nin belediyeciliğe yönelik çalışmalarında, demokratik gelişimin yanı sıra devletin baştan beri var olan merkezîyetçi eğilimleri de yerel yönetimlerin önüne bir engel olarak çıkmıştır.¹⁸

1973-1980 döneminde ise, yerel ve ulusal düzeyde farklı siyasal görüşlere sahip parti ve politikacıların siyasal alanda yer almasının getirdiği siyasal değişim ortamı içerisinde yerel yönetimlerin mali açıdan güçlendirilmesi ve merkezin yerel yönetim üzerindeki vesayet denetiminin kaldırılması gibi görüşler daha çok gündeme gelmeye başlamıştır. 1973 yılında Cumhuriyet Halk Partisi'nin büyük şehirlerde belediye başkanlığı ve belediye meclis üyelikleri seçimlerini büyük çoğunlukla alması

¹⁶ YÖRÜKOĞLU, Fuat, Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci, *Mevzuat Dergisi*, Mart, 2009, Sayı: 135, s. 13.

¹⁷ ELMA, "Türkiye'nin Belediyecilik...", s. 170.

¹⁸ ELMA, "Türkiye'nin Belediyecilik...", s. 171.

“demokratik sol belediyecilik” zihniyetini ortaya çıkarmıştır. Fakat bu dönemde belediyecilik çalışmalarında her ne kadar demokratikleşmeye ve özerkleşmeye doğru adımlar atılsa da bu sürecin tamamlanamadığı bilinmektedir. Nitekim 1978 yılında Yerel Yönetim Bakanlığı'nın¹⁹ kurulması fakat kısa bir süre sonra bu bakanlığın kaldırılması, demokratik sol belediyecilik anlayışının uygulanabilirlik bakımından aksayan yönüne örnek olarak verilebilir.

1980 sonrasında ve özellikle 1982 Anayasası'nda yerel yönetimleri yakından ilgilendiren idari vesayet konusunda çok önemli değişiklikler olmamakla birlikte, belediyelerin hizmet kapasitesini ve mali özerkliğini diğer dönemlere göre ciddi derecede arttıracak mali düzenlemelere gidilmiş ve mali kaynaklar yönüyle belediyeler güçlendirilmiştir. 1981 tarihli, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve yine aynı tarihli 2380 sayılı Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile belediyelerin gelirleri kısmi olarak arttırılmıştır.

1980 sonrası dönemde Türkiye'de yerel yönetimlere, daha çok önem verilmeye başlanmıştır. Bu durumun ise iki ana nedeni bulunmaktadır: Bunlardan ilki, bu dönemde bütün dünyada demokratikleşme hareketleri ve yerel yönetimlerin birlikte ele alınması ve desteklenmesidir. İkincisi ise, dönemin siyasi aktörlerinin belediyelerin gelişip güçlenmesini isteyen siyasi çalışmalarınıdır. Türkiye'de 1984 ile 1989 yılları arasında belediyelere büyük fonlar tahsis edilmiş ve doğrudan vergi alma yetkisi verilmiştir. Ayrıca eskiden merkezde olan imar yetkisinin de belediyelere verilmesi, bu kurumları hem yetkileri, hem de mali kaynakları yönüyle önemli ölçüde özerkleştirmiştir.²⁰

1984 yılı ise Türk yerel yönetim tarihi açısından büyük bir önem taşımaktadır. 1983 yılında Turgut Özal tarafından kurulan 45. hükümet, Anayasa'nın 127. maddesinin verdiği yetkiyle, 1984'te büyükşehir merkezlerinde büyükşehir yönetimleri oluşturan 3030 sayılı özel bir kanun çıkarmıştır. İstanbul, Ankara ve İzmir'de, iki kademedeki oluşan bir yerel yönetim yapısı oluşturulmuştur. 1986, 1987, 1988 ve 1992 yıllarında kabul edilen kanun ve kanun hükmünde kararnamele sistem Adana, Bursa, Konya, Gaziantep, Kayseri, Samsun, Diyarbakır, Erzurum, İzmit, Eskişehir

¹⁹ Yerel Yönetimler Bakanlığı; 5 Ocak 1978 - 12 Kasım 1979 tarihleri arasında 42. Türkiye Hükümeti'nde yer verilen ve Mahmut Özdemir tarafından bakanlığı üstlenilen bakanlıktır. Çalışma dönemi 22 ayla sınırlı kalan Yerel Yönetimler Bakanlığı'na, 12.11.1979 tarihinde Süleyman Demirel Başbakanlığı'nda kurulan 43. Hükümet döneminde yer verilmemiştir.

²⁰ KONGAR, Emre, “1989 Yerel Seçimleri Ne Gösterdi?”, Sosyal Demokrasi Yayınları, Ankara, 1994, s. 93-94.

hir, Mersin ve Antalya kentlerini içine alacak biçimde genişletilmiştir.²¹ 1984 yılında büyükşehir belediyelerinin kurulmasının ardından 1988 yılında uluslararası öneme sahip Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da kabul edilmiştir.

Kısaca, Osmanlı döneminden günümüze kadar gelişen süreç neticesinde Türkiye’de belediyelerin hizmet kapasiteleri ve prestijleri arttığı gibi demokrasiye katkıları da artmıştır. Bugünün Türkiye’sinde gerek vatandaşlar, gerekse siyasi partiler açısından yerel seçimler genel seçimler kadar olmasa da büyük bir ilgi görmekte olup yerel yönetimler önemli bir statüye kavuşturulmuştur.

C. Belediye Yönetiminin İdari Teşkilat İçindeki Yeri

Türkiye’nin yönetim yapısının genel ilkesi 1982 Anayasası’nın 123. maddesinde belirlenmiştir. Buna göre idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” esaslarına dayanır.

Türkiye’de merkezi yönetim Cumhurbaşkanlığı-Başbakanlık-Bakanlar Kurulu makamları üzerinden yükselir. Başbakanlık ve bakanlıklara bağlı kuruluşların merkez ve taşra teşkilatları da merkezi yönetim kapsamında değerlendirilmektedir. Ancak 2017 yılına gelindiğinde merkezi sistemde köklü değişimlere gidilmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu’nca 21 Ocak 2017 tarihinde kabul edilen 6771 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", 3376 Sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun hükümleri gereğince 16 Nisan 2017 Pazar günü halkoyuna sunulmuş ve %51,41 oranında evet oyuyla söz konusu değişiklik kabul edilmiştir. Kesin sonuçlar²² ise 27.04.2017 tarihli 30050 Sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Söz konusu bu değişikliğe²³ göre ise yürütme yetkisi sadece Cumhurbaşkanı’na ait olup, yeni sistemde

²¹ ÖKMEN, Mustafa, "Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Çabaları ve Büyükşehir Belediyeleri: Temel Nitelikler, Sorun Alanları ve Çözüm Arayışları", *Kamuda Sosyal Politika Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 1, Ocak - 2007, s. 29-47.

²² <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/04/20170427M1.htm> (25.06.2017)

²³ 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri başlıklı 104 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir;

“MADDE 104 – Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.

Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.

Kanunları yayımlar.

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.

başbakana ve bakanlar kuruluna yer verilmemiştir. Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilecektir. Yine değişikliklerle beraber cumhurbaşkanı, bir veya daha fazla cumhurbaşkanı yardımcısı ile bakanları atayabilecektir. Yine değişiklik öncesi Bakanlar Kurulu'na ait olan bütçenin sunulması da artık Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilecektir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boşalması halinde ise yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet edecektir. Değişiklikten önce bu görevi ise Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından yerine getirilmekteydi.

Merkezi yönetim başkent ve taşra teşkilatı olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Aynı zamanda Türkiye'de hükümete ve bakanlıklara yardımcı olmak, belli konularda görüş bildirmek, denetim yapmak gibi amaçlarla kurulan çeşitli kurumlar bulunmaktadır. Bunlardan en önemlileri Anayasa'da yer alan Milli Güvenlik Kurulu, Danıştay²⁴ ve Sayıştay²⁵, dır.

Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını atar ve görevlerine son verir.

Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.

Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.

Milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayımlar.

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasa' da ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır."

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm> (25.06.2017)

²⁴ 2016 yılının Haziran ayında yapılan, Yargıtay Ve Danıştay'ın Yapısında Değişiklik Öngören Danıştay Kanunu Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun değişikliği ile Danıştay'ın yapısında değişikliklere gidilmiş ve 17 dairesi ve 195 üyesi bulunan Danıştay'ın daire sayısı ise 10'a düşürülmüştür. Üye sayısının da kademeli olarak 90'a düşürülmesi öngörülmüştür.

²⁵ Anayasal bir kurum olan Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme,

Taşra yönetimi için ise ülkemizde merkezi idare coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. Diğer kademeli bölümden kastedilen ilçe ve bucaktır. Ancak 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile büyükşehirlerde bucak örgütlenmesi kaldırılmıştır. Büyükşehir olmayan diğer illerde bucak örgütlenmesi ise 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun ile 23.12.2014 tarihinde tüm illerde bucaklar kaldırılmıştır.

Merkezi yönetim ile ilgili bu genel bilgilerden sonra ikinci örgütlenme olan yerel yönetimler ise 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Ülkemizde geçerli olan üniter devlet²⁶ yapılanmasında “yerinden yönetim” sistemin temel ilkesi değil; ancak bir merkezin bulunması şartı ile var olabilen bir uygulama biçimidir. Anayasa'da sayılan üç tür yerel yönetim birimi vardır. Bunlar il özel idaresi, belediye ve köydür. Ortaya çıkışı Osmanlı dönemine dayanan il özel idaresi 2005 tarihli 5302 sayılı Kanun'da, il halkının mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaktadır. İl özel idaresinin görev alanı tüm il sınıridir. Bu anlamda alansal bir yönetim olup, belediyelerden daha geniş alanlara kamu hizmeti götürmek amacıyla oluşturulmuşlardır. İl özel idaresinin vali, il genel meclisi ve il encümeni olmak üzere üç organı vardır.

Anayasa'da sayılan ikinci yerel yönetim birimi ve aynı zamanda çalışmamızın temelini oluşturan belediye yönetimine geldiğimizde ise karşımıza iki tür belediye çıkmaktadır: Bunlar belediye ve büyükşehir belediyesidir. Belediyeler il, ilçe ve bel-

denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştay'ın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz. (Anayasa, madde 160 vd.)

²⁶ Üniter devlet, merkezi idarenin üstünlüğüne dayalı ve idari birimlerin (ulusal ölçeğin altındaki birimlerin) sadece merkezi yönetimin devretmeyi uygun gördüğü yetkileri kullanabildiği, tek bir birim olarak yönetilen devlettir. Dünyadaki mevcut devletlerin büyük bir çoğunluğu üniter devlet özelliğindedir. Türkiye, Fransa, İngiltere, Norveç, İspanya, İsrail, Cezayir, Ürdün dünyadaki üniter devlet örneklerindedir. Yasama, yürütme ve yargı güçlerinin merkezde; kuvvetler ayrılığı ilkesiyle toplanmış olmasıyla birlikte yerel yönetim kurumlarının varlığı üniter devlet özelliği ile bir çelişme oluşturmadığı gibi merkezi idare uygulamasının olumsuz yönlerini telâfi edici olarak değerlendirilmektedir. (<http://www.anayasa.gen.tr/uniter-bilesik.htm>.) (10.04.2018)

de belediyeleri olarak kademelendirilmiştir. Diğeri ise yalnızca büyükşehirlerde kurulan büyükşehir belediyeleridir. Büyükşehir belediyeleri de büyükşehir ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesi olmak üzere iki kademeli bir sisteme sahiptir. İlerleyen bölümlerde daha ayrıntılı değineceğimiz gibi belediyenin organları da; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Aşağıda Tablo-1.1 ile de belediye yönetiminin idari teşkilat içindeki yeri açıklanmaya çalışılmıştır.

Tablo-1.1: Türkiye Cumhuriyeti İdari Yapısı

I. Merkezi Yönetim		II. Yerinden Yönetim Kuruluşları
<p>A. Merkez Teşkilatı</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cumhurbaşkanı 2. Bakanlıklar 3. Yardımcı Kuruluşlar - Mili Güvenlik Kurulu - Danıştay - Sayıştay 	<p>B. Taşra Teşkilatı</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. İller 2. İlçeler 3. Bölge Kuruluşları 	<p>A. Mahalli İdareler</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. İl Özel İdareleri 2. Belediyeler 3. Köyler <p>B. Hizmet Kuruluşları</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Üniversiteler 2. Kamu İktisadi Teşebbüsleri 3. Sosyal Güvenlik Kurumları <p>C. Meslek Kuruluşları</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Barolar 2. Sanayi ve Ticaret Odaları 3. Diğerleri. <p>D. Bağımsız İdari Otoriteler</p>

II. BÜYÜKŞEHİR YÖNETİM MODELLERİ VE TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ

Gerek dünyada gerekse Türkiye’de büyük kentlerin nasıl bir modelle yönetileceğine ilişkin çalışmalar öteden beri süregelmektedir. Büyükşehirlerin yönetimi konusunda her ülkenin siyasi, idari ve ekonomik yapısına göre farklı modeller uygulanmıştır. Bu modeller 1930’lu yıllarda büyükşehir yönetiminin tüm alanı kapsayan tek bir yapı olarak kurulduğu, 1960’lı yıllardan itibaren ise parçalı ve birden fazla kademeli örgütlendiği görülmektedir.²⁷

²⁷ ÖZÇELİK, " Büyükşehir Belediyesi..." s. 23.

Dünyadaki uygulamalara bakıldığında büyükşehirlerin yönetimi konusunda tek kademeli, iki kademeli, gönüllü ve özel amaçlı büyükşehir yönetim modellerinin uygulandığı görülmektedir.²⁸

A. Büyükşehir Yönetim Modelleri

1. Tek Kademeli Büyükşehir Yönetim Modelleri

Söz konusu bu büyükşehir yönetim modeli, alt kademeler olmaksızın tek kademeli şekilde oluşturulan bir yönetim modelidir. Birden fazla çeşidi olan tek kademeli büyükşehir yönetim modeli de;

- Kaynaşmış - Katılmış Yönetimler
- City - County Birleşmesi (consolidation)
- Yerinden Yönetim Esasına Dayalı Tek Kademeli Büyükşehir olarak kendi içerisinde üç farklı grupta incelenmektedir.²⁹

a. Kaynaşmış - Katılmış Yönetimler Modeli

Belirli sınırlara sahip olan merkezi bir şehre, gelişmekte olan banliyölerin katılması şeklinde oluşan büyükşehir yönetimi modelidir. Banliyö ise büyük şehirlerin çevresinde bulunan, her gün gidip gelinmesi mümkün olan ve şehrin hayatına katılan yerleşme bölgesi, civar, çevre kent olarak tanımlanabilir. Ülkemizde bu modele örnek olarak Sincan ilçesinin Ankara'nın banliyösü olduğunu söyleyebiliriz. Büyükşehirde dahil olan belediyelerin kendi tüzel kişiliklerini kaybederek, büyük şehrin tüzel kişiliğine tabii olurlar. Yine Hatay özelinde bakıldığında Sarımaz mahallesi ile İskenderun ilçesini bu yapıya örnek verebilir. Zira Sarımaz mahallesi İskenderun'a 10 km uzaklıkta olup, her gün gidip gelinmesi mümkün olan ve şehrin hayatına katılan yerleşme bölgesi konumundadır. Antakya ilçesi ile arası 20 km olan Serinyol mahallesi de bu modele örnektir.

Bu model belirli dönemlerde genel olarak; Belçika, Danimarka, Almanya, Hollanda ile Birleşik Krallık'ta uygulanmıştır. Bu modele bağlı olarak belediye sayısında ciddi bir düşüş meydana gelmiştir. Örneğin Belçika'da 1950 yılında 2669 olan belediye sayısı 1991'de 589'a; Danimarka'da 1950 yılında 1387 olan belediye sayısı 1993'de 273'e düşmüştür. Türkiye'de de 1980 yılında 1727 olan belediye sayısı 34 numaralı MGK kararı ile 1664'e düşürülmüştür. Bu açıdan 1980 yılında yaşanan ve

²⁸ŞAHİN, Yusuf, *Yerel Yönetimler*, Ekin Yayınevi, 2014, 1. Bası, s. 158.

²⁹ ALICI, Büyükşehir Belediyesi..., s. 13.

küçük belediyelerin büyük belediyeye bağlanması süreci kaynaşmış katılmış tek kademeli yönetim şekline örnek olarak gösterilebilir.³⁰

b. City - County Birleşmesi(consolidation) Modeli

Büyükşehir yönetimi tek olarak karşımıza çıkmakta ancak bu tek yönetim altında değişik hizmet ve vergileme düzeyleri bulunmaktadır. Ayrıca bu “city”³¹ ve “county”³² birleşmeye rağmen her iki birim de ayrı ayrı bağımsızlıklarını korumaktadırlar. Ancak daha önce değinilen kaynaşmış-katılmış yönetimler modelinde ise büyükşehir dahil olan yönetimler kendi tüzel kişiliklerini kaybederek, büyükşehirin tüzel kişiliğine dahil olmaktadır. Yine söz konusu bu city - county birleşmesi modelinde her iki birimin aralarında hiyerarşik bir ilişki de mevcut değildir. Söz konusu modelde her bir mahalli müşterek hizmeti hangi birim daha etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yapacaksa o hizmet o birime yaptırılmaktadır. Dünya üzerinde bu modelin uygulandığı yerlere örnek olarak Amerika Birleşik Devletleri'ndeki³³ San Francisco, Boston ve Philadelphia şehirleri verilebilir. Ülkemizde ise bu modelin uygulandığı bir örnek bulunmamaktadır.

c. Yerinden Yönetim Esasına Dayalı Tek Kademeli Büyükşehir Modeli

Mahalli kararların alınması, mahalli müşterek hizmetlerin görülmesi ve bu alanda sorumluluğun tek bir birimde toplanması kaydıyla büyükşehirin tamamını kapsayacak şekilde bir yerel yönetim biriminin oluşturulması esastır.³⁴ Diğer iki modelden farklı olarak söz konusu bu modelde tek bir yönetim birimi mevcuttur. Nitekim city - county birleşmesi modelinde aralarında hiyerarşik ilişki bulunmayan ayrı ayrı bağımsızlıklarını koruyan iki farklı yönetim birimi mevcuttur. Yine kaynaşmış-katılmış yönetimler modelinde ise büyükşehir dahil olan ve bu dahil olma sebebiyle kendi tüzel kişiliklerini kaybeden farklı yönetim birimleri mevcuttur.

³⁰ TUZCUOĞLU, Ferruh, *Metropolitan Kent Yönetimi*, Sakarya Kitabevi, Sakarya, 2004. s. 138.

³¹ İngilizce olan 'city' kelimesi, kent, şehir, belde anlamına gelmektedir.

³² İngilizce bir kelime olan "country" Türkçe'de; isim olarak kullanıldığında; "ülke, memleket; taşra, köy, diyar; sayfiye; arazi, toprak" ; sıfat olarak kullanıldığında ise; "taşraya ait, kırsal, taşra, köy" anlamına gelmektedir.

³³ Philadelphia, Denver, Los Angeles, San Francisco, Jacksonville, Nashville, Indianapolis, Louisville, New Orleans, Kansas City, Broomfield ve Lexington gibi kentler bölgesel yerel yönetim niteliğinde metropolitan belediye yönetimlerine sahiptir. ABD' nin başkenti olarak, herhangi bir eyaletin parçası olmayan ve Amerikan Federal Hükümeti' nin yetki alanında bulunan Washington D.C., iki bağımsız kent (Washington ve Georgetown) ile Washington ilçe yerel yönetiminin birleşiminden oluşmuş bir metropolitan belediye yönetimidir. GÜL, Hüseyin, ÖZGÜR, Hüseyin, EFE, Seda, "Niçin ve Nasıl Bir Büyükşehir Belediye Reformu?", <http://www.yyusbedergisi.com/dergi/nicin-ve-nasil-bir-buyuksehir-belediye-reformu20180101031608.pdf>

³⁴ TUZCUOĞLU, *Metropolitan Kent...*, s. 154.

Ülkemizde örneği bulunmamakla birlikte dünya üzerinde Stockholm, Winnipeg, Seul, Mexico ve Hindistan büyükşehir yönetimleri bu modele örnek olarak verilebilir.

2. Çift Kademeli Büyükşehir Yönetim Modelleri

Bu büyükşehir yönetim modelinde, alt kademe olarak adlandırılan ilçe belediye meclislerinin ilgili organları secimle oluşurlar ve oluşan bu yapılar özerktirler. Ancak, genellikle üst yönetim olan büyükşehir belediyesinin diğer birimler üzerinde önemli gözetim, onama ve denetim yetkileri bulunmaktadır. Bu yönetim modeli, öncelikle İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile uygulanmaya başlayan ve daha sonra sayıları gün geçtikçe artan ülkemizdeki büyükşehir modeline birebir uymaktadır. Türkiye modelinde üst kademe büyükşehir yönetimi, alt kademenin belirli bazı kararları üzerinde oldukça ciddi denetim, onama ve gözetim yetkisine sahiptir.³⁵

Dünya genelinde ise önemli kentler olan Varşova, Zagreb, Bangkok, Brüksel, Montreal, Seul, Tokyo ve Madrid kentleri bu modelle yönetilmektedir.

Bu modelin en önemli özelliği, oluşan bu birimin merkezileşme ve yerinden yönetim arasında bir dengeleme aracı olmasıdır.³⁶

3. Gönüllü Büyükşehir Kuruluşları Modeli

Bu yönetim modeli; herhangi bir yasal veya zorlayıcı sebep bulunmadan yerel yönetimlerin belirli hizmet alanlarında birbirleri ile yardımlaşması amacıyla kendi aralarında birlikler kurması esasına dayanmaktadır. Bu birlikler Sözleşmeli Kentler, Yerel Yönetim Birliği ve Alt-Bölge Belediye Birlikleri olmak üzere üç başlık altında incelenebilir.

Sözleşmeli Kentler Modelinde, büyükşehir dahilindeki belediyelerin tüzel kişiliği korunmaktadır. Ancak kendi aralarında belirli hizmetlerin görülmesi için bir takım birlikler kurmaktadır. Kimi zaman da birbirlerinden belirli hizmetleri satın alarak hizmetlerini yerine getirmektedirler. Bu sistemde iki ana unsur bulunmakta olup bu organlar kent meclisi ve kent yöneticisidir. Söz konusu bu model ABD'de Lakewood kentinde uygulanmıştır.

Yerel Yönetimler Birliği ise yerel yönetimlerin mevcut ortak sorunlarını gidermek amacıyla oluşturulmuş bulunan ve çoğunlukla planlama konusunda hizmet veren bir birliktir. Temel organları; Genel Kurul, Yürütme Kurulu ve Komitelerdir.

³⁵ GÜL, Hüseyin, BATMAN, Seda, "Dünya Ve Türkiye Örneğinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri Ve 6360 Sayılı Yasa", *Yerel Politikalar Dergisi*, Haziran , 2013, s. 15.

³⁶ ALICI, Büyükşehir Belediyesi..., s. 16.

Yine bu birlik modeli de ABD'de uygulama alanı bulmuş, ABD'nin California eyaleti, San Francisco bölgesinde bulunan Körfez Belediyeler Birliği örnek olarak verilebilir.

Alt-Bölge Belediye Birlikleri ise, vilayetlerin alt bölge diye isimlendirilen yerel birimlere ayrılması ile oluşturulmaktadır. Böylece belediyeler, bazı görevlerini alt birimlerin oluşturdukları belediye birliklerine devrederek bu hizmetlerin görülmesini sağlamaktadırlar. Kanada'da 1965 yılında British Columbia kentinin alt birimlere ayrılması örnek olarak verilebilir.³⁷

4. Özel Amaçlı Büyükşehir Yönetim Kuruluşları Modeli

Özel Amaçlı Büyükşehir Yönetim Modelleri, büyük kentsel alanlarda su, kanalizasyon, ulaşım, çöp toplama ve arıtma gibi kentin tamamını ilgilendiren, bir bütünlük arz eden temel kentsel hizmetlerin ifası için kurulmaktadır. Hatay Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü (HATSU) ve Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü (ŞUSKİ) ve bu yönetim birimlerine örnek olarak verilebilir.³⁸

B. Tarihsel Süreçte Türkiye'de Uygulanan Büyükşehir Yönetim Modelleri

27.06.1984 tarih ve 3030 sayılı Kanun ülkemizde ilk Büyükşehir Belediyesi Kanunu olma niteliğini taşımaktadır. Zira büyükşehir belediyesi 3030 sayılı Kanun ile ilk olarak 1984 yılında üç büyük kentte (İstanbul, Ankara ve İzmir) kurulmuştur.

3030 sayılı Kanun'a göre, bir yerde büyükşehir belediyesi kurulması için, belediye sınırları içinde birden fazla ilçenin bulunması, eğer yoksa öncelikle merkezi idare tarafından en az iki ilçenin kurulması öngörülmüştür. 3030 sayılı Kanun'da nüfus ölçütü bulunmamaktadır.

3030 sayılı Kanun'a göre iki kademeli bir yönetim modeli öngörülmüş, bu yapıda üst kademede "Büyükşehir Belediyesi" ve alt kademede "Büyükşehir İlçe Belediyesi" bulunmaktadır, 1993 yılında 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de bu yapıya "Büyükşehir Alt Kademe Belediyesi" eklenmiştir.

En önemli gelişmelerden birisini de 10.07.2004 tarihinde TBMM'de kabul edilmiş olan ve 23.07.2004 tarihli ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin kuruluş ve görevlerinin düzenlenmesi oluşturmuştur.

³⁷ ALICI, Büyükşehir Belediyesi..., s. 17.

³⁸ ALICI, Büyükşehir Belediyesi..., s. 23.

Bu kanunda da iki kademeli yönetim modeline devam edilmiş, büyükşehir belediye sınırları içinde kalan belediyeler ilk kademe belediyesi, ilçe belediyeleri de büyükşehir ilçe belediyesi adını almıştır.

22.03.2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 5747 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile temel bazı düzenlemeler yapılmıştır. 6360 sayılı Kanun'un getirdiği modele doğru önemli adımlardan birisi 2008 yılında 5747 sayılı söz konusu bu kanun ile atılmıştır. Nitekim söz konusu düzenleme belediye reform girişiminin en önemli halkalarından biridir. 2008 yılında yapılan bu düzenleme temel olarak

Türkiye'deki küçük ölçekli belediye sayısının azaltılmasına amaciya çıkarılmıştır.³⁹ 5747 sayılı Kanun, büyükşehir belediyesi sınırları içinde ilk kademe olarak adlandırılan belde belediyelerinin kaldırılarak ilçe ya da mahalleye dönüştürülmesini, Türkiye çapında ise nüfusu 2000'in altında kalan belediyelerin kaldırılarak köye dönüştürülmesini öngörmekteydi. 5747 sayılı Kanun'un uygulanması kapsamında ilk kademe belediyelerinin bir kısmı birleştirilerek yeni ilçeler kuruldu ya da mahalleye dönüştürülerek mevcut bir ilçeye bağlandı.⁴⁰ Kanun gerekçelerinde ilk kademe belediyeleri ile ilgili değişikliğin temel nedeni olarak; ilk kademe belediyelerinin yüksek borç yüküne sahip olması, başta imar ve ruhsatlandırma olmak üzere yerel hizmetlerde aksama yaşanması, planlama ve imar alanında büyükşehir sınırları içinde bütünlük sağlanamaması gibi konular belirtilmektedir.

6360 sayılı Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmialtı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 06/12/2012 tarihli ve 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Yerel yönetimlerle ilgili söz konusu bu kanunlar aşağıda Tablo-1.2'de de tarih sırasına göre verilmiştir.

6360 Sayılı Kanun ile de önceden gelen iki kademeli yönetim modeline devam edilmiştir. Ayrıca birleştirmeci/bütünleştirmeci anlayış ile hazırlanan 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile ilk yerel seçimde 30 il özel idaresi ile 1591 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Her ilde büyükşehir belediyesi dışında sa-

³⁹Avrupa'da benzer şekilde belediye ölçeklerinin büyütülmesi ve sayılarının azaltılması ile ilgili düzenlemeler 1960 ve 1970'li yıllarda görülmektedir. Bu kapsamda belediye sayısı Bulgaristan, Danimarka ve İsveç'te % 80, Belçika, Almanya ve İngiltere'de % 60, Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Hollanda ve Norveç'te % 40 oranında azaltılmıştır. OKTAY, Tarkan, "6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama Ve Anlamlandırma", *İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (ISMUS)*, I/1 (2016), s. 78.

⁴⁰OKTAY, "6360 Sayılı Kanuna Dayalı...", s. 78-79.

dece ikinci kademe belediye örgütü olarak ilçe belediyeleri kalmış bu ilçe sınırları içindeki belde belediyeleri ise kapatılarak o ilçenin birer mahallesine dönüşmüştür.

Tablo-1.2: Büyükşehir Belediye Yönetiminde Düzenleme Yapan Kanunlar

1984	2004	2005	2012
3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun	5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu	1-5393 Sayılı Belediye Kanunu 2-5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Kaynak: ÇELİKAY, Hicran , "Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası" SETA, Temmuz -2014, Sayı: 101, s. 9.

III. TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ YÖNETİMİ

A. Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu ve Hukuki Dayanağı

Belediye teşkilatlarının kurulması Türk belediyecilik tarihi kısmında açıklandıği üzere Osmanlı dönemine kadar uzanmakta olup, İstanbul Şehremaneti olarak tarihe geçen ilk belediye teşkilatı 1855 yılında Osmanlı Devleti döneminde Galata semtinde kurulmuştur. Güçlü bir merkezîyetçi yapının bulunduğu Fransa'dan alınan model uyarınca 1857 yılında İstanbul 14 belediye dairesine bölünmüş, Galata ve Beyoğlu semtlerinde Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur. 1868 yılına geldiğimizde ise iki kademeli bir yapı öngörülmüş, İstanbul 14 belediye dairesine bölünmüştür. Bu oluşum ise ülkemizde ilk büyükşehir belediye örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. 1877 yılında çıkarılan "Dersaadet Belediye Kanunu" ile var olan belediye sayısı 20'ye çıkarılmıştır. Daha sonra da İstanbul tek bir belediye olarak 9 şubeye bölünmüştür. Söz konusu bu kanunda 1912 yılında bazı değişiklikler yapılmış ve 1930 yılına kadar bu kanun uygulanmıştır.

İstanbul dışındaki yerleşim merkezlerine yönelik günümüzdeki anlamda belediye teşkilatlanması ise 22 Ocak 1871 tarihli "İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi" ile gerçekleşmiş olup bu nizamname ile taşradaki belediyelerin kanuni temeli atılmıştır. Yine bu kanunla oluşturulan düzenleme 1930 yılına kadar yürürlükte kal-

mıştır. Cumhuriyet döneminde 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Kanun ile nüfusu 2000' den fazla olan yerleşim birimleri belediye olarak düzenlenmiştir. 23 Mart 1984 tarihinde çıkarılan 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile üç büyük kentte iki kademeli büyükşehir yönetimi⁴¹ modeli kurulmuş ve bu KHK daha sonra 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile değiştirilmiştir.⁴²

Büyükşehir düzenlemesinin temeli 1982 Anayasa'sının mahalli idareler başlıklı 127. maddesine dayanmaktadır. Bu düzenlemeye göre büyük yerleşim merkezleri⁴³ için özel yönetim biçimleri getirilebilmektedir. Nüfus ölçütü bulunmayan 3030 sayılı Kanun ile Ankara, İstanbul ve İzmir'de iki kademeli belediye kurulmuştur. Bu oluşumların hemen ardından 1986 ve 1987 yıllarında, Kanun ile Adana, Bursa, Gaziantep ve Konya'da büyükşehir belediyeleri hayata geçirilmiştir.

Sonraki düzenlemelerde, ekonomik nedenlere dayandırılarak, ilçe belediyeleri temelinde ve kanunla büyükşehir kurulması yönteminden vazgeçilmiş Kanun Hükmünde Kararname ile büyükşehir kurulması usulüne geçilmiştir. 1993 yılında Mersin, Eskişehir, Diyarbakır, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum kentleri büyükşehir belediyesi haline getirilmiştir. Bu düzenlemeyle merkez belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunması şartından vazgeçilmiş, alt kademe denilen bir yapı ortaya çıkarılmıştır. Böylece anılan belediyelerde ilçeler oluşturulmayıp alt kademe belediyeleri kurulmuştur. 2000 yılında ise son olarak 593 sayılı KHK ile Sakarya ilinde Adapazarı Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Burada ise hem ilçe hem de alt kademe belediyelerinin kurulması gibi karma bir yöntem benimsenmiştir.⁴⁴

⁴¹Bir yerel yönetim birimi olan büyükşehir belediyeleri Türkiye' de, 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin 3. fıkrasında yer alan '*Büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim birimleri/biçimleri geliştirilebilir.*' hükmünce kurulmuştur.

⁴² İZCİ, Ferit-TURAN, Menaf, "Türkiye'de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2013, C. 18, S. 1, s. 117-152.

⁴³ Bu ifade yoruma açık bir ifade olup, yoruma bağlı olarak, "büyük yerleşim merkezlerinde", Anayasa madde 127'deki belediye, il özel idaresi ve köy dışında, bunlardan bağımsız ve bunların yerine yeni (özel) bir yerel yönetim birimini kanunla kurabilmeyi mümkün kılar. Yine "yönetim biçimleri" denilmiş olmakla, birden fazla modeli aynı anda uygulayabilmeyi de mümkün kılar. Ayrıca Anayasa metni, "büyük yerleşim merkezleri" ifadesini kullanırken, aynı maddenin gerekçesinde "büyük yerleşim yerleri" denilmiştir. Bu da önemli bir ayrıntı olarak karşımıza çıkmaktadır.

⁴⁴ Aralık 2003'te 59. AK Parti Hükümeti'nin önerileri meclisten geçmiş, yerel yönetimlerle ilgili üç özel kanun (5019, 5025, 5026 Sayılı) çıkarılmıştır. Ancak üç kanun da üçü 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından yerel seçimlere 12 aydan daha az bir süre kala bir yerleşim biriminin statüsü değiştirilemez tali sebebiyle veto edilmiştir. Bu düzenlemelerden 5019 sayılı olanı büyükşehir belediyelerinin sınırlarını belirli yarıçaplarla genişletmeyi ve coğrafi olarak en küçük olanlarını il sınırlarına büyütmeyi öngörmekteydi. ÖZGÜR, Hüseyin, YAVUZÇEHRE Savaş Pınar, "Türkiye'nin Büyükşehir Belediye Sistemi: 1982-2015", *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Çankırı, 2016, Sayı: 7, s. 915.

3030 sayılı Kanun'un, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılması ile yeni bir değişim dönemi başlatılmıştır. Kanunla büyükşehir belediyesi sınırlarına hem ölçek hem de nüfus kriteri getirilmiştir. Zira daha önce belirtildiği üzere 3030 sayılı Kanun'da nüfus ölçütü bulunmamaktaydı.

Söz konusu 5216 sayılı Kanun'un tanımlar başlıklı 3. maddesine göre büyükşehir belediyesi, en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyon sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır. Böylece alt kademe belediyesi yerine ilk kademe belediyesi terimi kullanılmıştır. Bu düzenleme daha sonra çok tartışılan, 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Kanun ile yeniden değiştirilmiş ve ilk kademe belediyesi terimi yerine ilçe belediyesi terimi getirilmiştir. Yine 5216 sayılı Kanun ile 16 büyükşehir belediyesinin sınırları genişletilmiştir. Daha sonra da değinileceği üzere 2012 yılında çıkarılan Kanun ile yine birtakım değişiklikler yapılmış ve 2014 yerel seçimleri sonrasında uygulamaya konulmuştur. Kanun, Türkiye'de şehir yönetim sistematğinde köklü değişimler getirmiştir. Kanunla büyükşehir belediyesi olmanın ana ölçütü il merkezinde asgari 750.000 nüfustan⁴⁵, il sınırlarında asgari 750.000 nüfusa olarak değiştirildi.⁴⁶ 3030 ve 5216 sayılı Kanun'lara nazaran 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi statüsü elde etme kolaylaşmıştır. Büyükşehirlerin sayısı artırılmış, yönetim alanları il mülki sınırına kadar genişletilmiştir. Bu illerde il özel idareleri kaldırılarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuştur.

B. 6360 Sayılı Kanunla Öngörülen Yeni Büyükşehir Belediye

Modelinin Olumlu Yönleri

“6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” Aralık 2012 tarihinde kanunlaşmış olup, toplam 37 maddeden oluşan kanunun iki de geçici maddesi bulunmaktadır. Kanun ile 29 büyükşehir belediyesinde il

⁴⁵ Eski düzenlemedeki büyükşehir kurulma şartı olarak var olan il belediye sınırları içinde “en az 3 ilçe belediyesi” hükmü de gereksiz hale geldiğinden tümüyle kaldırılmıştır.

⁴⁶ 6360 sayılı Kanun ile nüfus kriteri il sınırında aranmasaydı nüfus bakımından bu iller içinde sadece Şanlıurfa büyükşehir belediyesi olma şansını yakalayabilecekti.

özel idareleri kaldırılmış, 1592 belediye ve 16.082 köy kapatılmış⁴⁷, kapatılan bu birimler mahalleye dönüştürülmüş ve 26 yeni ilçe kurulmuştur. Ülkemizdeki mevcut büyükşehir belediyesi⁴⁸, ilçe belediyesi, belediyeler, köyler ve il özel idarelerine ilişkin sayısal veriler de aşağıda Tablo-1.3 ile açıkça gösterilmiştir.

Tablo-1.3: Türkiye'deki Belediye Sayıları

Yerel Yönetimler	6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	519
İl Belediyesi	65	51
İlçe Belediyesi	749	400
Belde Belediyesi	1977	397
Toplam Belediye Sayısı	2950	1397
İl Özel İdaresi Sayısı	81	52
Köy İdareleri	34283	18331

Kaynak: [http://www.e-icisleri.gov.tr.\Anasayfa\MulkiIdariBolumleri.aspx](http://www.e-icisleri.gov.tr/\Anasayfa\MulkiIdariBolumleri.aspx) (12.05.2018)

Söz konusu 6360 sayılı Kanun ile "*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 eder şeklinde düzenlenmiştir.

Düzenleme ile birlikte büyükşehir belediyeleri terminal ve otopark, mezarlık, hal ve mezbahalara ilişkin görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilecek ve birlikte yapabilecektir. (5216 s. K. m.7\2)

⁴⁷ Söz konusu yeni büyükşehir yasası ile bazı yerel yönetimlerin varlığına bir yasal düzenleme ile son verilmesi ve taraf olduğumuz Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer alan yerel yönetimlerin sınırlarının değiştirilmesinde onlara referandum yoluyla danışılmadan değişiklik yapılamayacağı hükmüne ve temel haklar ve özgürlüklerle ilgili düzenlemelere de aykırı bulunmasından bahisle eleştirilerin merkezinde yer almıştır.

⁴⁸ İçişleri Bakanlığı'nın '2017 Yılı Performans Programı'nda büyükşehir sayısının artırılması için yapılacak çalışmalar belirlendi. Bakanlık 2017'de, "Yeni büyükşehir belediye modelinin takibi ve uygulanabilirliğini sağlamaya yönelik çalışma yapmayı" hedef olarak belirledi. 2017 yılında Adıyaman, Afyonkarahisar, Ağrı, Çanakkale, Çorum, Elazığ, Kütahya, Sivas, Tokat, Zonguldak, Batman, Osmaniye, Şırnak, Giresun, Isparta, Yozgat, Muş, Edirne, Aksaray, Kastamonu, Düzce gibi illerin büyükşehir olması bekleniyor. Büyükşehir sayısının 30'dan 51'e çıkarılması için 700 bin nüfus ile Büyükşehir olma kriterinin 400 bine düşürülmesi planlanıyor. Bu durumda Adıyaman, Afyonkarahisar, Ağrı, Çanakkale, Çorum, Elazığ, Kütahya, Sivas, Tokat, Zonguldak, Batman ve Osmaniye gibi 500 binin üzerinde nüfusu olan illerin yanı sıra nüfusu 400 binin üzerinde olan ve 400 bine yaklaşmakta olan Şırnak, Giresun, Isparta, Yozgat, Muş, Edirne, Aksaray, Kastamonu, Düzce gibi iller de büyükşehir oluyor.<http://www.aksam.com.tr/guncel/yeni-buyuksehir-olacak-iller-tam-liste-hangi-iller-buyuksehir-oluyor-2017/haber-593233> (14.02.2017)

Geniş ölçekli planlama politikalarının uygulanması, imar bütünlüğünün sağlanması, teknolojiden yararlanılması, nitelikli teknik personelin istihdam edilmesi ile verimliliğin artması, etkin kaynak kullanımı ve bölüşümünün sağlanmasına katkı yeni yapıdan beklenen olumlu gelişmeler olarak kanun gerekçesinde yer almaktadır.

6360 sayılı Kanun ile birlikte idari yapıda, mali sistemde, siyasal coğrafya, temsil ve katılımda, personel yapısı, hizmet sunumu ile imar ve planlama düzeninde önemli değişiklikler söz konusu olmuştur. Bu değişiklikler şu şekilde özetlenebilir:

1- Osmanlı döneminden bu yana var olan il özel idareleri kapatılarak tarihe karışmış, yeni ilçeler⁴⁹ ve Büyükşehir belediyelerinin tamamında yeni bir kurum olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur. İdari bağlılık ve sınır değişiklikleri gerçekleştirilmiş, köylerin yüzde 47'sinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehir belediyesine dönüşen illerdeki belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesi, büyükşehir belediyesi olmayan illerde nüfusu 2000'nin altında olan belde belediyelerinin kapatılması ve bu beldelerin köye dönüştürülmesi gelir dağılımında, mali ve siyasal yapıda çok önemli değişikliklerdir.

2- 6360 sayılı Kanun ile gelen modelde birlikte tek elden yönetim olacağından kaynak ve zaman israfının önleneyeceği açıktır. Buna göre öncelikle büyükşehir belediyesinin ilin tamamını planlaması önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Zira büyükşehir belediye meclisinin nazım imar planları yapma, yaptırma ve onaylama yetkisi bulunmaktadır.

3- Yine 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırları il sınırı olarak belirlenmiştir. Bu nedenle büyükşehirlerde çevre düzeni planı yapma yetkisi büyükşehir belediyesi meclisine aittir. Kentsel dönüşümü büyükşehir belediyesi yapacak, ilçe belediyeleri ancak büyükşehir izin verirse kentsel dönüşüm yapabilecektir.

4- Alt yapı ve ulaşım koordinasyon merkezleri ile yürütülmekte olan alt yapı ve ulaşım hizmetleri il bazında tek elden yürütülecektir. Bu yetki kapsamında içme suyu altyapısı yeniden düzenlenmeli ve Hatay'ın da deprem bölgesi olması da göz önünde bulundurularak depreme dayanıklı malzemelerle sistem daha dayanıklı hale getirilebilir.

Hatay Büyükşehir Belediyesi kapsamında tüm il sınırlarını kapsayacak şekilde ulaşım ana planı ve lojistik ana planı çalışmaları daha kolay yapılabilir. Bu ça-

⁴⁹ 6360 sayılı Kanun ile dört ilçe ile en fazla ilçe Hatay' da kurulmuştur. Bir sonraki bölümlerde bu ilçelere ilişkin ayrıntılı bilgi verilecektir.

lışmalar yapılırken de Hatay'ın coğrafi özellikleri, ilde bulunan sınır kapıları, yeni açılması planlanan sınır kapısı, ilçeler arası yol güzergahları ile şehrin transit geçişteki önemi de göz önünde bulundurulmalıdır.

5- İl sınırında büyükşehir belediye modeline geçişle birlikte ilçe belediyesinin kendi imkanlarıyla yapamayacağı büyüklükte yol, cadde, sokak, köprülü kavşak ve battı-çıkıtı gibi düzenlemeler bu modelle birlikte daha kolay bir şekilde gerçekleştirilebilir. Nitekim bu kapsamda Hatay'da Antakya ve İskenderun ilçelerinde battı-çıkıtılar ve çeşitli ulaşım projeleri hayata geçirilmiştir.

6- Büyükşehir ilçe belediyesi kaçak yapıya göz yumduğu takdirde büyükşehir belediyesi imar kanununa göre yıkım ve para cezası verebilmektedir.

7- İl sınırında büyükşehir belediye modeline geçilmesiyle birlikte yeni kurulacak sanayi tesislerinin düzenlenmesi, ruhsatlandırılması ve denetlenmesi konusunda yetki karmaşası ortadan kalkarak, işlemler tek bir yerden yürütülebilecektir.

8- Katı atık yönetimini büyükşehir yapacağından katı atıkla ilgili belediye birlikleri kapatılmıştır. Ayrıca köy kalmadığından köylere hizmet götürme birlikleri de kapatılmıştır. Bütün bu hususlardan anlaşıldığı gibi ilin tek elden programlanması ve tek çatı altında yerel hizmetlerin görülmesi kolaylaşmıştır.

C. 6360 Sayılı Kanunla Öngörülen Yeni Büyükşehir Belediye Modelinin Olumsuz Yönleri

Büyükşehir modeli ile saymış olduğumuz birçok olumlu gelişme yaşansa da bu model ile yaşanan bir takım olumsuzluklar da mevcuttur.

1- 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırları il sınırı olarak belirlenmesi ve Hatay'ın yüz ölçüm bakımından geniş bir alanı kaplaması ilçe belediyelerinde yaşayan vatandaş için büyük zorluklar doğurmaktadır. Örneğin büyükşehir modeline geçen Hatay'da Erzin ilçesi ile merkez arası 108 km; yine Dört Yol ilçesi ile merkez arası 96 km'dir. Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin yetkisine giren bir hizmetten faydalanabilmek için Erzin ilçesinde yaşayan ilçe sakinleri 108 km yol gitmek zorunda kalmaktadırlar.

2- Yine büyükşehir modeli bunların yanı sıra vatandaşa birçok mali külfet de getirmiştir. Bina, arazi ve arsa vergileri geçiş dönemi sonrasında büyükşehir belediyesi sınırlarına dahil olan belediyeler için % 100 artırımlı olarak uygulanacak; mahalle olarak büyükşehir belediyesine katılan köylerin sakinleri ise Emlak Vergisi,

Çevre Temizlik Vergisi gibi yeni vergileri ödemekle yükümlü olacaklardır. Ayrıca su-kanalizasyon gibi hizmetleri büyükşehir belediyesinden almak zorunda bırakılarak bunların bedelini de ödemek durumunda kalacaklardır. Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisinde meskende % 2, diğer binalarda % 4, arazilerde % 2, arsalarda ise % 16 olacaktır. Yani büyükşehir belediyesine yeni dahil olan yerler mevcut durumlarının iki katı kadar fazla vergi ödeyeceklerdir.

Söz konusu bu maddi külfetlerin yanı sıra Kanun'un genel gerekçesinde şu ifadeler de yer almaktadır:

"Bu Kanun Tasarısıyla mevzuatla orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazların orman köyü iken mahalleye dönüşen yerler için devam edeceği şeklinde düzenleme yapılmıştır. Aynı biçimde, ilçe belediyesine katılarak mahalleye dönüşen köy ve belediyelerce kullanılan mera, yaylak, kışlak gibi yerlerden bu mahalle sakinleri ve varsa diğer hak sahiplerinin 4342 sayılı Mera Kanunu hükümleri çerçevesinde yararlanmaya devam edeceği hüküm altına alınmaktadır. Buna ilaveten, tüzel kişiliği kaldırılan köylerde, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na alınması gereken vergi, harç ve katılım payları 5 yıl⁵⁰ süreyle alınmayacağı, bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücretin 5 yıl süreyle en düşük tarifenin % 25' ini geçmeyecek şekilde belirleneceği bu yerlerde yapılacak yapılaşmalarda mahalle sakinleri lehine kolaylıklar sağlanacağı yönünde düzenleme de bulunmaktadır. Ayrıca, köy iken mahalleye dönüşen yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için belediye ve bağlı idarelere yatırım bütçelerinin %10' unu 10 yıl süre ile ayırma zorunluluğu getirilerek bu yerlerde etkin hizmet sağlanması için tedbir alınmıştır."

Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere değişimin vatandaş üzerinde oluşabilecek olumsuz durumlar önlenmeye çalışılmıştır. 28.12.2018 tarihli, 30639 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Karayolları Trafik Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile söz konusu bu 5 yıllık süre 6 yıla çıkarılarak 2020 yılına kadar uzatılmıştır.

3- Yine daha önce emlak vergisinden muaf olan köylere ve köy birliklerine ait tarım işletme binaları, soğuk hava depoları, içmeler kaplıcalar, değirmenler ve köy odaları için de artık emlak vergisi tahakkuk edecektir.

4- Büyükşehir modelinden önce ilçe belediyelerince yapılan su tahsilatları dijital ortama aktarılmadığından ve özellikle küçük ilçelerde -ki Hatay iline bağlı Hassa ilçesinin idari sınırlar değişmeden önceki nüfusu 9500'dür.- tahsilatı yapan belediyeye olan güvenden dolayı alınmayan yada saklanmayan faturalar sebebiyle mükerrer ödemeler gündeme gelmiş ve vatandaş daha önce ödemiş olduğu parayı yeniden ödemek zorunda kalmıştır.

⁵⁰Söz konusu bu 5 yıllık sürenin başlangıç tarihi de 30 Mart 2014'tür. 6360 sayılı Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmialtı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Gerekçesi, s. 147.

5- Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında uyuşmazlıklardan birisi de hayvan barınakları hususudur. İlçe belediyeleri, hayvan barınaklarının büyükşehir belediyesinin görev alanına girdiğini, büyükşehir belediyesince işletilmesi gerektiği halde ilçe belediyelerine devrinin yapılmasını eleştirmektedir.⁵¹

Bu konuda İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği'nce verilen görüşte, Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nin 7. maddesindeki “*Belediyeler; Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılınması, gerekli tıbbî bakımlarının yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilenlerinin kayıt altına alınmasıyla, ...*” hükümleri çerçevesinde ilçe belediyelerinin sorumluluk sınırları içerisindeki hayvan barınaklarının işletilmesinin öncelikle ilçe belediyelerinin sorumluluğunda olduğu, ancak büyükşehir belediye meclisinin yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkili olduğu değerlendirilmiştir.⁵²

6- Büyükşehir ilçe belediyelerinde, 6360 sayılı Kanun'dan önce numarataj işlemlerinde yapılara ait parsel gibi açıklayıcı bilgilerin olmaması da bir sorun olarak karşımıza çıkmıştır. Nitekim büyükşehir modeli ile genişleyen alanlarda bulunan bütün bina ve yapıların tespitlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak bu yönde bilgilerin olmaması sebebiyle görevli belediye bakımından bir iş yükü artımı meydana gelecektir.

Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 12.03.2018 tarih ve 88 sayılı kararına istinaden "adres ve numaralandırma" işine ilişkin görev ve sorumluluklar, 15 ilçe belediyesine devredilmiştir. Yine Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 09.04.2018 tarihli ve 110, 111 sayılı meclis kararları ile Arsuz ve Defne ilçe belediyeleri "adres ve numaralandırma" işini Hatay Büyükşehir Belediyesi'ne devretmiştir.

Bu yetki devri ile ilgili olarak ise Hatay 1. İdare Mahkemesi'nin 2018\549 Esas sırasında kayıtlı olmak üzere yürütmenin durdurulması talepli iptal davası açılmıştır. Söz konusu dosya kapsamında Hatay 1. İdare Mahkemesi'nin 20.06.2018 tarihli kararında "...Dava konusu olayda, adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerin Hatay'da mevcut 15 ilçe belediyesine devrinin, bu görev ve yetkilerden kaynaklı bütçenin de(gelir ve gideri ile) devredilmesini öngördüğü, mezkur kararın 2018 yılı bütçesi uygulamaya girdikten sonra alındığı, kararda öngörülen gelir ve giderler devri-

⁵¹ ÇAPAR, Selim, DEMİR, Recep, “Türkiye’de Büyükşehir Yapılanması ve 6360 Sayılı Kanuna Uygulayıcıların Bakışı”, *Türk İdare Dergisi*, 2017, Sayı: 484, s. 52.

⁵² GÜNDÜZÖZ, İlker, “Büyükşehir Belediyeleri ile İlçe Belediyeleri Arasındaki Uyuşmazlıklar Üstüne Güncel Tartışmalar”, *İdarecinin Sesi Dergisi*, 2016, Sayı: 169, s. 62.

nin bütçe uygulanmaya başlandıktan sonra yapılabilecek değişiklikler arasında yer almadığı, tüm gelir ve giderler gayri safi olarak bütçede gösterildiği, belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesi ilkesine uygun hazırlanan bütçede yapılacak devrin gelir gider dengesini ciddi anlamda bozabileceği, bu yönüyle de bütçe ilkelerinden gelir ve gider denkleğinin sağlanması ilkesine açıkça aykırı olduğu anlaşıldığından, dava konusu işlemin hukuka uygun olmadığı sonucuna varılmıştır...Açıklanan nedenlerle; hukuka aykırılığı açık olan dava konusu işlemin Arsuz ve Defne Belediyeleri haricindeki kısmının; uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğabileceğinden, 2577 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca teminat alınmaksızın yürürlüğünün durdurulmasına...oybirliği ile karar verilmiştir."

Hatay İdare Mahkemesi'nin söz konusu bu yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararı Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı'nın 01.08.2018 tarihli, 70052961-115.02.10-E.2018-5759\17724 sayılı yazısı ile ilçe belediyelerine gönderilerek gereği istenmiştir.

Ancak şunu önemle belirtmek gerekmektedir; uygulamada çeşitli zorluklarla karşılaşma olasılığı oldukça yüksek olduğu örneklerle de görülmektedir. Bu durumda öncelikle Hükümet ve Bakanlık adına MİGM'nin⁵³ (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün), belediyeler adına da Türkiye Belediyeler Birliği'nin (TBB) süreci aktif biçimde izlemesi, reformu desteklemesi, belediyelerin kapasitelerinin artırılması, karşılaşılan sorunların çözülmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması için çaba harcaması gerekecektir.⁵⁴ Bu çabalar belediyelere müdahale etme şeklinde değil, onların yeni duruma uyumunu kolaylaştırıcı, kapasitelerini geliştirici, onları teşvik edici ve tıkanıklık yaşanan alanlarda onların önünü açıcı biçimde olmalıdır.

D. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinin Büyükşehir Yönetim Sistemine Katkıları

Büyükşehir yönetim modelinde günümüze kadar yapılan değişimler, ülkemiz tarafından da kabul edilen *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı* ve Avrupa Birliği üyelik süreci bakımından önem taşımakta olup, bu süreçteki gelişmeler bu başlık altında ayrıntılı şekilde incelenmiştir. Avrupa Birliği'ne üye devletler merkezi ve

⁵³ İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan ve 24.05.1930 tarihinde kurulan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2018 yılında 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na bağlanarak Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü ismini almıştır.

⁵⁴ ARIKBOĞA, Erbay, Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform, *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Sayı: 2, Haziran, 2012 , s. 28.

yerinden yönetim yapılanmalarına göre 5 sınıfta değerlendirilebilir. Bunlardan ilki federal devletler, ikincisi İspanya, İtalya gibi bölge yönetimlerine ağırlık veren devletler, üçüncüsü Hollanda gibi yerel yönetimlere önem veren devletler, dördüncüsü ise Yunanistan gibi üniter devletler ve sonuncusu ise İngiltere, Finlandiya gibi üniter yapı ile birlikte bölge ve yerinden yönetimlere yer veren devletler oluşturmaktadır.⁵⁵

AB organları kendi sınırları içerisinde bulunan tüm ülkelere uygulanacak ortak bir yerel yönetim sistemi belirlemeye çalışmaktadır.⁵⁶ 1985 yılında kabul edilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'ndan başlayarak, 1992 Maastricht Antlaşması'na kadar, sonrasında 1993'de Bölgeler Komitesi'nin kurulması, 1994 Avrupa Parlamentosu Yerel Yönetimler Konferansı ve izleyen gelişmeler, bu yönde atılmış adımlardır.

2001 yılında hazırlanan "European Governance"⁵⁷ adlı stratejik planda; yerleşmenin önemi çerçevesinde gerçekleştirilecek olan kamu yönetimi reformu için şeffaflık, katılım, hesap verilebilirlik, etkinlik ve uyum kriterlerinin esas alınması gerektiği belirtilmiştir.⁵⁸ Ayrıca AB bu konudaki düşüncelerini, Beyaz Kitap olarak adlandırılan çalışmada;

- Yerel yönetim çalışmaları vatandaşların denetimine açık olmalıdır,
 - Kamu hizmetleri etkin, şeffaf ve katılımcı şekilde sunulmalıdır,
 - Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında belirlenmiş bir alt-üst ilişkisi olmamalıdır,
 - Mali kaynakların paylaşımı da uzlaşma yoluyla olmalıdır.
- şeklinde dile getirmektedir.

Yerel yönetimler, Avrupa ülkelerinin ana yapı taşları ve geleneksel yönetim birimleridir.⁵⁹ Avrupa Birliği'nin yerelleşmeyi savunduğu bir gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerelleşmeyi "subsidiarity"⁶⁰ kelimesi ile kullanan Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi'nin 1985 yılında benimsemiş olduğu Avrupa Yerel Yönetimler

⁵⁵ ÇELİK, M. Lamih, ALTIPARMAK Cüneyd, *Hukuki Açından 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli*, Ankara, 2013- 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, s. 221.

⁵⁶ ÇELİK, ALTIPARMAK, ...Büyükşehir Belediye Modeli, s. 222.

⁵⁷ Avrupa Birliği yönetişimi olarak çevrilen European Governance ne olduğuna dair Avrupa Birliği, Komisyon'un hazırlamış olduğu 25 Temmuz 2001 tarihli "Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap (European Governance: A White Paper) isimli çalışmasıyla kendi yönetim tanımını inşa etmiştir.

⁵⁸ ALICI, Büyükşehir Belediyesi..., s. 46.

⁵⁹ ÖKMEN, Mustafa, CANAN, Kadri, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi", *Celal Bayar Üniversitesi, Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Yıl: 2009, Cilt: 16, Sayı: 1, s. 152.

⁶⁰ Yerelleşme olarak nitelendirilen bu kelime yetki ikamesi anlamına gelen bir kavramdır. AB hukuku kapsamında daha yakın işbirliği ya da güçlendirilmiş işbirliği tanımlamalarını içerir. Topluluklar nezdinde alınan kararların yerel ya da bölgesel düzeyde işe yararlığı ve alınamayan kararların topluma en yakın milli düzeylerde alınması ölçütleri söz konusudur.

Özerklik Şartı'nın 4. maddesinde yer alan “*Kamu görevlerinin yerine getirilmesi öncelikle yurttaşın en yakın birimlerin yetkisi içindedir. Diğer birimlere görev devredilirken görevin biçimi ve niteliği, etkililik koşulu ve önemi dikkate alınır*” ifadesini, yerellik ile eşdeğer kabul ederek 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması'na⁶¹ koymuştur. Daha sonra Amsterdam Antlaşması'nda da bu hükme yine yer verilmiştir. Böylece yerel yönetimleri merkezi yönetim karşısında güçlendirmek amaçlanmıştır. AB üyeleri tarafından bu antlaşmalara bağlı olarak yerleşme felsefesine uygun olarak çeşitli düzenlemeler yapılmış ve merkezi yönetimin birçok görev ve yetkileri yerel yönetimlere devredilmiştir.

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında 1963 yılından bu yana süre gelen ortaklık ilişkisi 1987 yılında Türkiye tarafından yapılan tam üyelik başvurusu ile resmiyete dökmüştür. Bu başvurunun neticesinde 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi'nde alınan bir kararla ülkemiz adaylık sürecine⁶² girmiştir. 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi ile Türkiye'nin gerekli siyasi ölçütleri yeterli derecede karşıladığı belirtilmiş ve 3 Ekim 2005 tarihinde müzakerelere başlanması tavsiye edilmiştir. Tavsiye edilen tarihte katılım müzakerelerine başlanmış olup, uyum çalışmaları 2018 yılı itibarıyla devam etmektedir. Ancak 2017 yılında Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkilerini etkileyecek çok sayıda konu gündeme gelmiştir. Bu konular arasında mülteci anlaşmasının uygulanması, vize serbestisi, Gümrük Birliği'nin genişletilmesi, fiilen dondurulmuş katılım müzakereleri⁶³, terörizmle mücadele, Almanya ve Fransa'daki seçimler,

⁶¹ Maastricht Antlaşması, 7 Şubat 1992'de imzalanan ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun AB olması yolundaki son adım olan ekonomik ve parasal birliği de gerçekleştirme yoluna girdiği anlaşmadır. 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği adını almıştır. AB'yi kuran Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Topluluklarına yeni boyutlar kazandırılmış ve AB'nin “üç temel direği” oluşturularak, yeni bir hukuksal yapı düzenlenmiştir.

⁶² Türkiye, Avrupa Birliği'nin temeli olan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na katılmak için 31 Temmuz 1959 tarihinde müracaat etmiştir. AET Bakanlar Konseyi, Türkiye'nin 31 Temmuz 1959 tarihinde yapmış olduğu başvuruyu kabul etmiş ve tam üyelik koşulları gerçekleşinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık rejimi, 12 Eylül 1963 Tarihinde imzalanan Ankara Antlaşması ile oluşturulmuştur. 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Antlaşması, esas itibarıyla bir çerçeve anlaşması niteliği taşımaktadır.

⁶³ Avrupa Parlamentosu, Türkiye'nin Avrupa Birliği ile sürdürdüğü müzakerelerin geçici süreliğine dondurulmasını tavsiye eden tasarımı 2016 yılının Kasım ayında 37'ye karşı 479 oyla kabul etmiştir. Tasarıda üyelik müzakerelerinin, Fetullahçı Terör Örgütü'nün (FETÖ) 15 Temmuz darbe girişimi sonrası ortaya çıkan durum ve OHAL uygulamasının getirdiği şartlar nedeniyle geçici olarak dondurulması istenmiştir. Kararda, üyelik müzakerelerinin yeniden başlayabilmesi için OHAL uygulamasının kaldırılması gerektiği belirtilerek, Avrupa Birliği ve Avrupa Parlamentosunun darbe girişimini güçlü bir şekilde kınadığı ve Türkiye'nin sorumluları yargılama hakkının meşru olduğu vurgulandı. Avrupa Parlamentosu'nun üyelik müzakerelerini sonlandırma veya dondurma yetkisi olmamakla birlikte, alınan karar AB Konseyi ve üye ülke yönetimlerine siyasi anlamda mesaj niteliği taşımaktadır. <https://indigodergisi.com/2016/11/avrupa-birligi-muzakere/> (10.02.2018)

Türkiye'deki Anayasa değişikliği ve başkanlık sistemi, idam tartışması, Kıbrıs müzakerelerinin gidişatı ve Türkiye'nin değişen dış politikası yer almaktadır.

AB üyeliği için yerellik ilkesinin⁶⁴ diğer aday ülkelerde olduğu gibi Türkiye tarafından da hayata geçirilmesi ve merkezi yönetim karşısında yerel yönetimlerinin özerkliğinin güvence altına alınması ve güçlendirilmesi gerekmiş, bu sürece AB tarafından hazırlanan birçok raporda⁶⁵ da değinilmiş ve yerelleşme politikaları desteklenmiştir. Avrupa Konseyi, Türkiye ile ilgili aldığı 1997 tarihli 29 numaralı tavsiye kararında " Türk Anayasası'nın 127. maddesinin reformunu telkin etmek düşünülmelidir. Türkiye'nin üniter devlet olarak kalmayı istediği açık olsa da, eğer mümkünse Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na gönderme yaparak yerel yönetim ilkeleri ile hizmetlerin yerelleşmesi (subsidiarity) ilkesine de açık bir gönderme yapılabilir. Bu, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 2. maddesi ile uyulaşabilir." demektedir. Görüldüğü gibi bu raporda istenen yerellik ilkesinin Türk Anayasası'nda açıkça yer almasıdır.⁶⁶

6360 sayılı Kanun ile değişen büyükşehir sınırlarının Türkiye'nin onaylayıp imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın "yerel yönetimlerin sınırlarında, bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz" ilkesine de aykırı olduğu yönünde eleştiriler yapılmış, eleştiriyi yapanlar ülkemizin şartnamenin söz konusu bu 5. maddesine de çekince koymadığını belirtmişlerdir.⁶⁷

⁶⁴ AB'nin yasal ve kurumsal gelişiminde en belirgin kilometre taşlarından olan 1992 Maastricht Anlaşması'nda (madde. 3) ve 1997 Amsterdam Antlaşması'nda (madde. 5) yerellik ilkesi birbirine benzer içerikte vurgulanmıştır.

⁶⁵ Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı 2004 Yılı İlerleme Raporu'na bakıldığında son düzenlemeler ile ilgili olarak su değerlendirmelerin yapıldığı görülmektedir; "TBMM Haziran ve Temmuz 2004'de, kamu idaresi reformu paketini kabul etmiştir. Paket, bir Kamu Sektörü Reformu Çerçeve Kanunu, bir İl Özel İdaresi Kanunu ile Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri Kanunu'nu içermektedir. Birlikte ele alındığında, bu dört kanunun amacı, yetkilerin ve Görevlerin dört idari düzeyde (merkez, il, ana-kent ve belediye) bölüşülerek performansın artırılmasıdır. İlke olarak, bu geniş kapsamlı ve güçlü reform, Ülkenin merkezîyetçi, hiyerarşik ve ketum idari sisteminin âdem-i merkezîyetçi, katılımcı, şeffaf ve sorumlu bir yapıya dönüştürmeyi amaçlamaktadır. Bu reform başarılı olursa, Türkiye'nin idari geleneğinin modernizasyonuna katkıda bulunacaktır. Bu geniş kapsamlı reform hareketi, kamu idaresinin modern standart ve uygulamalara uygun hale getirilmesi ihtiyacına uygundur. Başarılı bir reform, Türkiye'nin gelecekte AB'ye katılım çabalarını destekleyecektir" (DPT, Türkiye'nin AB'ne Katılım Sürecine İlişkin 2004 Yılı İlerleme Raporu, Ankara, 2004)

⁶⁶ÇELİK, ALTIPARMAK, ...Büyükşehir Belediye Modeli, s. 223 vd.

⁶⁷GÖZLER, Kemal, "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler", www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.htm. (10.11.2017).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 5. maddesi mahalli idarelerini sınırları değiştirilirken, kanunların elverdiği durumlarda, mümkünse bir referandum yoluyla ilgili mahalli idareye danışılması gerektiğini hükme bağlamaktadır.⁶⁸

Oysa büyükşehir belediyesi sınırları içindeki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmesi, Özerklik Şartı'nın 5. maddesi kapsamında değil 4. maddesinin 6. fıkrası kapsamında değerlendirilebilecek bir durumdur. Zira burada beldelerin sınırlarının değiştirilmesi değil varlığına son verilmesi söz konusudur. Özerklik Şartı'nın 4. maddesinin 6. fıkrasına göre, mahalli idareleri doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde kendileriyle olanaklar dahilinde zamanında ve uygun biçimde danışılacaktır.⁶⁹ Türkiye Cumhuriyeti Devleti bu hükme çekince koymuştur. Bu sebeple de bu hükmün hukukumuzda geçerliliği bulunmamaktadır.

Yine 6360 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemelerin AB'nin "Subsidiarity" (hizmette halka yakınlık) ilkesine de aykırı olduğu, kanunun yerelleşmeye hizmet etmediği eleştirileri getirilmiştir.⁷⁰ Belirtilen bu ilke gereği halkın kendine en yakın mahalli idare biriminden hizmet alması gerekmektedir. Halkın kilometrelerce yol giderek, büyükşehirden hizmet talep etmesi ihtimali bu ilkenin gerekliliklerine uymadığı görünse de büyükşehir belediyesinin her ilçede kendisine temsilciliklerinin açılması suretiyle bu sorunun da önüne geçilebilmektedir. Büyükşehir belediyelerinin sayılarının artması, AB için önemli ilkelerden biri olan "Subsidiarity" (hizmette halka yakınlık) ilkesine de aykırılık teşkil etmediği gibi AB politikaları, büyükşehir belediyeleri özelinde de büyük ilgi görmekte ve ulusal politikaların bir dayanağı olarak AB üyeliği adına ilerleme raporlarında yer alan aksaklıkları gidermek için birçok büyük belediyede ve büyükşehir belediyelerinde Avrupa Birliği Müdürlükleri kurulmuş bulunmaktadır. Avrupa Birliği Müdürlüklerinden ilki ülkemizde İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunmakta olup, tam adı Avrupa Birliği ve İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Müdürlüğü; projeler aracılığı ile AB müktesebatının yerel yönetimlere uyarlanması konusunda çalışmalar yapmak ve aynı zamanda AB fonlarından yararlanma sürecinin uygulanması suretiyle, AB uyum sürecinde idari

⁶⁸ MURATOĞLU, Tahir, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türk Hukuku", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Prof. Dr. İlhan Özay'a Armağan, Cilt: LXIX, Sayı: 1-2, Yıl: 2011, Legal Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 756.

⁶⁹ MURATOĞLU, Tahir, "Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2015, Cilt: 20, Sayı: 32, s. 75.

⁷⁰ PARLAK, Bekir, "Yeni Büyükşehir Belediye Yasasının Analizi" <http://www.bursayerelyonetim.com/index.php/yeni-buyuksehir-belediye-yasasinin-analizi/> (10.11.2017).

kapasiteyi arttırmak amacıyla 17.02.2005 tarih ve 286 sayılı Meclis Kararı ile “Avrupa Birliği İlişkileri Şube Müdürlüğü” adıyla kurulmuştur.

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 12.04.2012 tarih ve 564 sayılı Kararı ile İstanbul Uluslararası Finans Merkezi ile ilgili iş ve işlemlerin yürütümü ve takibinin AB İlişkileri Şube Müdürlüğü'nün bünyesinde yapılması ve bu görevle uygunluk teşkil edecek şekilde müdürlük isminin de “Avrupa Birliği ve İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Şube Müdürlüğü” olarak değiştirilmesi kararı alınmıştır.

Avrupa Birliği'nin kamu yönetimi sistemine ilişkin tüm üye ve aday devletlerde uygulanması öngörülen genel bir modeli mevcut değildir. Ancak Avrupa Birliği ülkelerinde köklü bir yerel yönetim geleneği bulunmakta ve yerel özerklik genel kabul görmektedir.⁷¹ Her üye devletin kendi siyasi, ekonomik ve toplumsal niteliklerine göre ayrı bir kamu yönetimi sistemi bulunmaktadır. Fransa'da ülkemizde olduğu gibi güçlü bir merkezîyetçilik bulunurken İngiltere'de ise adem-i merkezîyetçiliğe dayanan bir kamu yönetim sistemi vardır. Genel bir model mevcut olmamasına rağmen bütün üye devletler kamu yönetimi sistemlerindeki farklılıkları ortak ilkeler ve politikalar belirlemek suretiyle gidermeye çalışmaktadırlar. Belirlenmeye çalışılan ortak ilkelerde katılımcılığın esas alınması, merkezîyetçilik yerine yerelliğin gözetilmesi, şeffaf, açık ve hesap verebilen yönetim birimlerinin olması bulunmaktadır. Bu ilkeler üzerinden de aday ülkeler yönlendirilmektedir. Bu kapsamda ülkemizin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde öne çıkan önemli konularından birisi, kamu yönetimi alanında kapsamlı bir reformun yapılmasıdır. Kapsamlı reformlarla beraber ülkemizde kamu yönetiminin daha etkin, verimli hale getirilmesi ve de demokratik niteliğinin artırılması amaçlanmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin kuruluşu ülkemizde 1984 yılına dayanmakta olup, 1984 yılından bu yana gerek büyükşehir belediyeleri ile ilgili gerekse de yerel yönetimlerle ilgili önemli değişiklikler yapılmıştır. Bütünleşme/birleştirme anlayış çerçevesinde hazırlanan ve yerel yönetimler açısından yapılan değişikliklerin en önemli ve en köklü halkasını 6360 sayılı Kanun oluşturmaktadır. Bütün bu reform hareketlerinin altında değişim ve gelişime uyum sağlamanın yanı sıra yukarıda bahsi geçen Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin gereklilikleri de bulunmaktadır. Çalışmada ayrıntılı şekilde anlatılan 6360 sayılı Kanun'un gerekçesinde de kanunun hem Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uygunluğu, hem

⁷¹ PARLAK, Bekir, "Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", *TESAM*, 2014, Cilt: 1, Sayı: 1, s. 7.

de Avrupa Konseyi raporlarındaki eleştirileri gidermesi, Avrupa Birliği süreci açısından son derece önemli olduğu vurgulanmıştır. Bu doğrultuda da çalışmada ayrıntılı şekilde ele alınan 6360 sayılı Kanun hazırlanırken, Avrupa Birliği kriterleri doğrultusunda ele alınmıştır.

Bu kriterlerin temel unsurları ise yerel demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğünü esas almaktadır. Bu ilkelerin somut hatları ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi baz alınarak belirlenmiştir.





2. BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİNİN TEŞKİLAT YAPISI VE İLİŞKİLERİ

I. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİ- YELERİ YÖNETİMİ VE GÖREVLERİ

A. Büyükşehir Belediye Yönetimi

Büyükşehir Belediyesi, kanunda şöyle tanımlanmıştır: “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 kişisi”dir. (5216 s. K. m.3\ a) 2014 yılı mahalli seçimlerini takiben sayıları 30'a çıkan büyükşehir belediyelerinin yönetimi ve teşkilatına ilişkin hükümler temel olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında düzenlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu büyükşehir belediyelerinin kuruluşunu, görevlerini, organlarını bunların çalışma usul ve esaslarını düzenlemiştir. Büyükşehir belediyesinin yönetim ve karar organları; büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır.

1. Büyükşehir Belediyesinin Organları

a. Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir Belediye Meclisi büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Her ayın ikinci haftası toplanan büyükşehir belediye meclislerinde dolaylı temsil sistemi mevcuttur. Ülkemizdeki diğer yerel yönetim meclislerinin aksine büyükşehir belediye meclisi üyeleri, doğrudan halkoyuyla seçilmemektedir.⁷² Bunun yerine, kanunlarda büyükşehir belediye meclisine iki yolla üye gitmesi öngörülmektedir. Bunlardan ilki büyükşehir belediyesine bağlı ilçe belediyeleri için tespit edilen belediye meclisi üye sayısının, her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayısı kadar üyeler olup diğerleri de büyükşehir ilçe belediye başkanlarıdır. Seçimler sadece ilçe

⁷² TEKİN, Ömer Faruk, “Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasa’nın Getirdiği Değişim: Konya Örneği”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Ocak-2018, Sayı: 55, s. 100.

belediye meclisi üyeleri için yapılmaktadır. Böyle bir sistem büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında koordinasyonun kurulmasına katkı sağlasa da üyeler için ayrı bir seçim yapılmadığından dolayı büyükşehir belediye meclisi üyelerinin önceliklerinin büyükşehir değil de kendi seçtikleri ilçelerin olması sorununu gündeme getirecektir. Nitekim üyeler büyükşehre değil de seçtikleri ilçelerdeki seçmene hesap verecek ve bir sonraki seçim döneminde yine onlardan destek isteyeceklerdir.

Büyükşehir belediye meclisinin başkanı, büyükşehir belediye başkanıdır. Büyükşehir ilçe belediye başkanları ise meclisin doğal üyeleri konumundadır.⁷³ Büyükşehir belediye başkanı aynı zamanda büyükşehir belediye meclisine karşı da sorumludur.

Büyükşehir belediyesi içerisinde bulunan mücavir alanlarının ilçe belediyeleri arasındaki paylaşımı da büyükşehir belediye meclisi tarafından yapılır. (5216 sayılı Kanun, m. 27\3)

Belediye meclisleri 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na dayanılarak hazırlanan ve 09.10.2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği'ne göre çalışırlar. Belediye meclisleri belediye başkanın da dahil olduğu üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla da karar alır. Oyların eşitliği halinde başkanın kullandığı oy yönünde çoğunluk sağlanmış olur. Gizli oylamalarda ise eşitlik çıkması halinde oylama tekrarlanır. Eşitliğin bozulmaması durumunda ise meclis başkanı tarafından kura çekilir. Nitekim Hatay Büyükşehir Belediyesi Meclisi'nin 09 Mayıs 2017 tarihli, 105 nolu kararında; "Belediye Başkanı tarafından gerekçeleri belirtilerek meclise iade edilen 11.04.2017 tarih ve 78 sayılı meclis kararı hususunda Mecliste yapılan müzakere sonucunda; HATSU Genel Müdürlüğü tarafından yapımı planlanmış olan "Dört Yol (Hatay) ilçesindeki mevcut 260 km'lik içme suyu şebekesinin yenilenmesi, Samandağ (Hatay) ilçesindeki mevcut 200 km'lik içme suyu şebekesinin yenilenmesi ve Arsuz (Hatay) ilçesindeki 240 km'lik kanalizasyon şebekesinin inşası" projelerinin gerçekleştirilmesi amacıyla Avrupa İmar ve Kalkınma Bankasından (EBRD) 5 milyon avrosu hibe, 27 milyon avrosu İse kredi olmak üzere verilecek finansman için Hatay Büyükşehir Belediyesinin Garantör olması ve Belediyemiz ile adı geçen banka arasında imzalanacak olan

⁷³ Büyükşehir belediye meclis üyelerinin, belediye başkanları dışarıda bırakılırsa, hiçbiri Türkiye'de hiçbir zaman üst belediye sınırlarında seçilmemektedir. Meclis üyeleri büyükşehir belediyelerine dolaylı olarak gelmektedir, bu dolaylı geliş ilçelerdendir. Eskiden ise alt kademe, ilk kademe ve ilçe belediyelerinden üyeler ve her birinin belediye başkanı büyükşehir belediye meclislerinde de görev yapmaktayken 5747 sayılı Kanun'un Mart 2009'da tam olarak yürürlüğe girmesiyle alt ve ilk kademe belediyeleri kaldırılmıştır. ÖZGÜR, YAVUZÇEHRE, "Türkiye'nin Büyükşehir..." s. 920.

Garanti Tazminat ve Sözleşmesini imzalamak üzere Hatay Büyükşehir Belediye Başkanı Doç. Dr. Lütfü Savaş'a yetki verilmesi hususu Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 09.05.2017 tarihli 1'inci birleşiminin 1'inci oturumunda oya sunulmuş ve; 34 "Red" yönündeki oy ile başkan Doç. Dr. Lütfü Savaş'ın da aralarında bulunduğu "Kabul" yönündeki oyları 34'er adet olduğundan Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliğinin 10'uncu maddesinde "*...Oyların eşitliği halinde başkanın kullandığı oy yönünde çoğunluk sağlanmış sayılır.*" hükmüne istinaden mevcudun oyçokluğu ile kabul edilmiştir.⁷⁴

Belediyeyi temsile yetkili olan belediye başkanı hukuka uygun görmediği belediye meclisi kararlarını, sebebini de belirterek tekrar görüşülmek üzere yedi gün içerisinde meclise iade edebilir. (5216 s. K. m. 14) Belediye başkanı tarafından tekrardan görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile mecliste tekrar görüşülmesi istenip de belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. Nitekim yine, Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 09 Mayıs 2017 tarihli, 106 numaralı kararında; "Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 13.03.2017 tarihli toplantısında Plan ve Bütçe Komisyonu'na havale edilen Belen ilçe sınırları içerisinde geçen E-91 Karayoluna cephe ilan ve reklam tabelalarının vergisinin tahsilinde yaşanan yetki probleminin çözülmesi talebini içeren önerge ve konuya ilişkin Plan Bütçe Komisyonu Raporu Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11.04.2017 tarihli toplantısının 1'nci oturumunda görüşülmüş ve Komisyon Raporu "*...yukarıdaki düzenlemelerin birlikte değerlendirilmesinden; 5216 sayılı Kanun'un Büyükşehir Belediyesinin görevlerini sınır olarak saydığı, diğer görev ve yetkiler ile gelirlerin tahsilini yalnızca Kanunun 7'nci maddesinin (g) bendinde belirtilen alanlar bakımından söz konusu olduğu, Büyükşehir Belediyesi'nin sorumluluğunda olmayan karayolu kenarlarındaki ilan ve reklamların belirtilen (g) bendi kapsamında değerlendirilemeyeceği, bu nedenle söz konusu karayolu üzerindeki ilan ve reklamların büyükşehir ilçe belediyelerince tahsil edilmesi gerektiği*" şeklinde okunarak mevcudun oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

...Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 13.112014 tarih ve 187 sayılı kararı ile yolların yetki alanları belirlenmiş olmakla birlikte karayolları ağında kalanlar da dahil olmak üzere 5216 sayılı Kanun'un 23/e maddesi açık lafzıyla; 7/g maddesinde belirtilen yerlere cephesi bulunan tüm ilan ve reklam vergilerinin büyükşehir beledi-

⁷⁴ http://www.hatay.bel.tr.\Meclis_Kararlari.aspx (15.05.2017)

yesi gelirleri arasında sayılmış olduğu açıktır. İlgili hususta Gelir İdaresi Başkanlığı'nın yazısı ile de; büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yollar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilan ve reklamlardan alınacak ilan ve reklam vergisinin büyükşehir belediye başkanlığınca alınacağı, bu itibarla Karayolları Genel Müdürlüğü'nün yetki ve sorumluluğunda bulunan cadde ve ana yollar üzerindeki her türlü ilan ve reklamlardan alınacak ilan ve reklam vergisinin de Büyükşehir Belediye Başkanlığınca tarh, tahakkuk ve tahsil edilmesi gerektiği bildirilmiştir." hususlarını içeren belediye başkanının iade gerekçeleri Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 09.05.2017 tarihli 1'inci birleşiminin 1'inci oturumunda oya sunulmuş ve;

"Red" yönündeki oyları toplamı 37 olup; başkan Doç. Dr. Lütfü Savaş'ın da aralarında bulunduğu "Kabul" yönündeki oyları 32'dir.

Ancak meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu olan 44 sayısına ulaşamadığından zikredilen kanunda bahsi geçen ısrar kararı oluşmamıştır.⁷⁵

Belediye başkanı, belediye meclisinin ısrarı ile kesinleşen kararlar için 5216 sayılı Kanun'un 14\3. maddesine göre idari yargıya başvurarak dava açabilir. Belediye meclisi kararları kesinleştikten sonra en geç 7 gün içerisinde mahallin en büyük mülki idari amirine gönderilir. Kesinleşmesinden itibaren 7 günlük süre içerisinde mülki idari amire gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe girmez.

Büyükşehir belediye meclisinin belediyenin stratejik plan, program ve bütçesini görüşüp karara bağlamak, büyükşehir nazım imar planını yapmak, hizmetlere ilişkin ücret tarifelerini belirlemek, borçlanmaya, şirket kurmaya, mahalli idare birliklerine katılmaya karar vermek, meydan, cadde, sokak ve parklara isim vermek gibi görevleri de bulunmaktadır.

b. Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni de belediyenin yönetim ve karar organlarından biri olup büyükşehir belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden meydana gelmektedir. Seçilen encümen üyeleri, belediye meclisi üyeliği dışında aynı zaman da herhangi bir ilçe belediyesinin meclis üyeliği sıfatını da taşıyabilmektedir. Belediye meclisi üyeleri arasından da encümene

⁷⁵ http://www.hatay.bel.tr/Meclis_Kararlari.aspx (15.05.2018)

üye gelmesi yerel demokrasi ve katılım açısından önem arz etmektedir. Nitekim böylece yerel halkın seçilmiş temsilcilerine de yer verilmiş olmaktadır.

Görev ve yetkileri Belediye Kanunu'na tabi olan ilçe belediye encümeninin görev ve yetkileriyle aynıdır. Buna ilaveten Büyükşehir Belediye Kanunu'nda ve özellikle 5393 sayılı Belediye Kanunu 34. maddesinde tanımlanan görevleri yaparlar. Büyükşehir belediye encümeni; Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek, yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak, öngörülme-yen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek, kanunlarda öngörülen cezaları vermek, taşınmaz mal satımına⁷⁶, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak ve süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek ve umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek gibi önemli görevleri yerine getirir. Bu görevlerin yanı sıra bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak ve yine vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek gibi görevleri de yerine getirmektedir.

Büyükşehir belediye başkanının bulunmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder. Genel sekreterin encümenin doğal üyesi olması ve başkan katılmadığında encümene başkanlık etmesi belediyedeki idari rolü ve belediye hiyerarşisindeki konumu ile ilişkilendirilebilir.⁷⁷ Nitekim genel sekreterin belediye başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik plânına ve yıllık programlarına uygun olarak hizmetlerin yürütülmesi sağlamakta görevlidir. (5216 sayılı Kanun m. 21)

Belediye encümeni, en az haftada bir kez önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Yukarıda görevler arasında sayılan kararları ise üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla alır. Oyların eşitliği durumunda ise başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Yine encümen toplantılarında çekim-ser oy kullanılamaz.

⁷⁶ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 2009\72-79 E.K. sayılı, 31.03.2009 tarihli içtihadına göre; "...belediye meclislerinin "...Belediyenin taşınmazlarının satışına..." ya da "...Belediye başkanınca veya Belediye Encümenince uygun görülen taşınmazların satışına..." şeklindeki genel nitelikte olan ve yetki devri anlamına gelen kararları, hukuki sonuç doğuramaz ve geçerli kabul edilemez. Öyle ise, belediye meclis kararlarına, satılacak taşınmazların ada ve parsel numaraları, mevki ve yüzölçümleri raice uygun tahmini bedelleri yazılmalıdır." <https://www.kararara.com/forum/viewtopic.php?f=193&t=32852> (16.11.2018)

⁷⁷ ÜZMEZ, Umut, "Reformun Büyükşehir Belediye Encümenlerine Etkileri Ve İşlevleri Üzerine Bir Değerlendirme" *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 4, No: 1, 2012, s. 307.

c. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir Belediye Başkanı, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu madde 17\1'e göre büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisidir. 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilmektedir.

Yirmibeş yaşını doldurmuş⁷⁸, en az ilkokul mezunu, askerliğini yapmış, kamu hizmetlerinden yasaklı ve kısıtlı olmayan, 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu 11. maddedeki⁷⁹ sakıncaları taşımayan her Türk vatandaşı büyükşehir belediye başkanı seçilebilir.

Büyükşehir ve ilçe belediye başkanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca devlet memurları ile bakmakla yükümlü oldukları kişiler için uygulanan sosyal hak ve yardımlar, aynı esas ve usullere göre belediye başkanları ve bakmakla yükümlü oldukları kişiler için de uygulanır.

⁷⁸ 2014 yerel seçimlerinde resmi sonuçlara göre AK Parti'li Av. Eyüp Eroğlu da 30 yaşında Tokat Belediye Başkanı seçilerek Türkiye'nin en genç belediye başkanları listesine girmeyi başarmıştır. (<http://www.milliyet.com.tr/27-yasinda-rekor-oyla-belediye/siyaset/detay/1860053/default.htm> (20.03.2017))

⁷⁹ 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu, madde 11; " Aşağıda yazılı olanlar milletvekili seçilemezler:

- a) İlkokul mezunu olmayanlar,
- b) Kısıtlılar,
- c) Yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar,
- d) Kamu hizmetinden yasaklılar,
- e) Taksirli suçlar hariç, toplam bir yıl veya daha fazla hapis veya süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar,
- f) Affa uğramış olsalar bile;
 1. Basit ve nitelikli zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile istimal ve istihlak kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık suçları, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma veya Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından biriyle mahkûm olanlar,
 2. Türk Ceza Kanununun İkinci Kitabının, birinci babında yazılı suçlardan veya bu suçların işlenmesini aleni olarak tahrik etme suçundan mahkum olanlar,
 3. Terör eylemlerinden mahkûm olanlar,
 4. Türk Ceza Kanununun 536 ncı maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında yazılı eylemlerle aynı Kanunun 537 nci maddesinin birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarında yazılı eylemleri siyasi ve ideolojik amaçlarla işlemekten mahkum olanlar."

Belediye başkanlığı yapmış birinin daha sonra, personel kanunlarına tabi bir kadroya atanması halinde belediye başkanlığında geçen süreleri memuriyette geçmiş sayılır.⁸⁰

Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri yine 5216 sayılı Kanun'un 18. maddesinde düzenlemiştir. Belediye teşkilatının en üst yöneticisi sıfatıyla belediye başkanı belediye teşkilatını sevk ve idare edip, belediyenin hak ve menfaatlerini korur. Birçok alanda yaşanan değişim sivil toplum örgütleri, özel şirketler ve kamu kurumlarında yönetim organlarını ve icraya yetkili kurullarını uzun vadeli stratejik öngörüler ve hedefler koymaya itmektedir. Belediyeler bu kapsamda olup, oluşturulan stratejik plana uygun olacak şekilde belediyeyi yönetmek ve yönetilmesini sağlamak belediye başkanının görevleri arasındadır. Belirlenen stratejilere uygun şekilde bütçe hazırlamak ve bu bütçeyi uygulamak da yine belediye başkanının görevleri arasındadır. Sadece belediyeyi değil belediyenin bağlı kuruluşları ve işletmelerinin de etkin ve verimli şekilde yönetilmesini sağlamak ve bunlara ilişkin bütçe tasarıları ile kesin hesap cetvellerini de hazırlamakla görevlidir.

Belediye bünyesinde ve bağlı kuruluşlarında istihdam edilen personeli denetlemek, onlara ilişkin performans kriterleri belirlemek ve sonrasında bunları değerlendirip belediye meclisine rapor etmek de belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık eden büyükşehir belediye başkanı belediye ile ilgili dava ve işlerde belediyeyi mahkemede bizzat temsil edebileceği gibi bir avukat aracılığıyla da belediyenin temsilini sağlayabilir.

Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemekle görevli olan belediye başkanı, kanuna uygun şekilde kararlarını almak şartıyla büyükşehir belediyesi adına sözleşme akdetmek, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli olan tasarrufları yapmakla da görevlidir.

Nikahları belediye bünyesinde bulunan nikah memurları kıyabileceği gibi mümkün olması halinde bizzat büyükşehir belediye başkanı da kıyabilir.

Büyükşehir belediye başkanının görevlerinin sayıldığı 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 18. maddesinin 1 bendinde büyükşehir belediye başkanının gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devredebileceği hükme bağlanmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi'nin

⁸⁰ KOCA, ...Belediyeler, s. 36.

25/1/2007 tarihli ve E.: 2004/79, K.: 2007/6 sayılı kararı ile bu bent iptal edilmiştir. Nitekim iptal gerekçesinde "... Büyükşehir belediye başkanına kanunla verilen görev ve yetkilerden, mahalli müşterek ihtiyaç kapsamında sınırlı ve devredilebilir nitelikte olanlardan hangilerinin ilçe veya ilk kademe belediye başkanlarına devredilebileceğinin yasayla açıkça belirlenmesi gerekir. Bu Anayasal gereğe karşın, büyükşehir belediyesinin tümünü ilgilendirenler de dahil olmak üzere büyükşehir belediye başkanının tüm görev ve yetkilerini gerektiğinde devredilebilmesine olanak sağlayan düzenlemenin belirlilik unsuru açısından hukuk güvenliği ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı açıktır.

Açıklanan nedenle kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir. Kural iptal edildiğinden, Anayasa'nın 11. ve 127. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir." Denilmiştir.⁸¹

Büyükşehir belediye başkanı bu görevlerinin yanı sıra hazırlanan bütçede yoksul ve muhtaç olanlar için ayrılan ödeneği kullanmak ve engelliler için engelli merkezleri oluşturmakla da görevlidir. Hatay Büyükşehir Belediyesi'nde dar gelirliler ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara sosyal belediyecilik gereği temel ihtiyaçları olan, gıda ve temizlik malzemesi dağıtımını ile toplumsal barışın ve yoksulluktan kaynaklanan suçların ortadan kalkmasına destek vermek ve insanlara yaşama dair fayda sağlamak amacıyla 7 ilçede 'Sosyal Market' ismine sahip oluşumlar halkın kullanımına açılmıştır.⁸²

2. Büyükşehir Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Alt yapı hizmetleri, kentsel temel hizmetler, imar hizmetleri, ekonomik hizmetler, sosyal ve kültürel hizmetler ile diğer hizmetlerden oluşan büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. maddesinde büyükşehir belediye başkanlığı ile ilçe belediye başkanlıkları bakımından ayrı ayrı ve ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. İlçe belediyelerinin de görüşlerini alarak büyükşehir belediyesine ait stratejik plan, yatırım programları ve bu programlara uygun bütçeyi hazırlamakla görevli olan büyükşehir belediyesidir.

Ülke ve bölge planlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen ve İmar Kanunu çerçevesinde yapılan çevre düzeni planlarına uygun olarak, büyükşehir sınırları içerisinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylaya-

⁸¹ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/01/20080117-16.htm> (01.07.2017)

⁸² (<http://www.hatay.bel.tr/SosyalYardimlasma.aspx>) (11.06.2018)

rak bunların uygulanmasını sağlamak da büyükşehir belediyesinin görevidir. Yine büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını bu planlarla ilgili olarak yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek de görevleri arasında bulunmaktadır.

Büyükşehir belediyesince yapılan yada işletilen yerlerdeki iş yerlerine ruhsat vermek ve devamında denetlemekle yine sorumluluk alanlarında zabıta hizmeti sağlamakla büyükşehir belediyesi görevlidir.

Yine büyükşehir belediyesinin yetki alanlarındaki mahalleleri ilçe merkezlerine bağlayan yolları, meydanları, bulvarları, caddeleri yapmak, gerektiğinde yaptırmak, bunların bakım, onarım ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek de büyükşehir belediyesinin görevidir. Söz konusu bu yolların, meydanların, caddelerin, sokakların isim ve numaralarını belirlemek de meclise ait görevler arasında sayılmıştır. Nitekim Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 08.08.2015 tarihli gündeminin 5. maddesi 240 numaralı kararında; "5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. maddesi (g) fıkrasında belirtilen "Büyükşehir Belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak, ilan ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek, meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek" maddesi gereğince Hassa İlçesi 15 Kasım Mahallesi Ulucami Caddesi isminin Murat Bulkan caddesi olarak değiştirilmesi meclisin 08.09.2015 günlü olağan birleşiminde mevcudun oy birliğiyle kabul edilmiştir.

Mezarlık alanlarını, mabetleri, tarım alanlarını, yolcu ve yük terminallerini, otoparkları, büyükşehirin bütününe hizmet veren sosyal tesisleri, hayvanat bahçelerini, müzeleri denetlemek, onlara gerekli yardım ve müdahalelerde bulunmak, işletmek, ruhsatlandırmak ve ilgili diğer işlemleri yapmak da büyükşehir belediyesinin görevlerindedir.

Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık ünitelerini kurmakla görevli olan büyükşehir belediyesi yine bu yapıları işletmek ve gerektiğinde işletirmekle de görevlidir.

Büyükşehir belediyeleri sayılan bu görevlerinden bazılarını kanunun izin verdiği ölçüde belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler. Bu yetki ve görevlerle ilgili olarak 6360 sayılı Kanun ile, 5216 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 2. fıkrası değiştirilerek;

- " i) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek,
- ii) Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- iii) Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek,"

haline getirilmiştir. 3030 ve 5216 sayılı Kanunlardan farklı olarak 6360 sayılı Kanun ile düzenlenen bu hizmetlerin ilçe belediyelerine devrine olanak sağlanmaktadır. Böylece ölçeği oldukça genişleyen tüm büyükşehir belediyelerinin geniş alanda bu üç hizmeti ilçe belediyelerine devrederek ölçek ekonomisinden faydalanmasını ve ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerinin zayıf olmaktan çıkarılması sağlanmıştır. İmar planlama ve ruhsatlandırma ile kent içi yollar konusunda büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında görev ve yetki paylaşımı söz konusudur.

Söz konusu bu görev ve yetki paylaşımı ile ilgili Hatay örneğinde; Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin 2016 yılı Kasım ayı meclis toplantısının 2. oturumunda meclisin Ekim ayı toplantısında Karayolları Genel Müdürlüğü'nün görev, yetki ve sorumluluğu dışında kalan yollar ile Hatay ili sınırları içerisinde bulunan park, bahçe ve yeşil alanların yetki alanlarının belirlenmesi konularının görüşülmesinde tüm grup başkanlıkları ortak karara imza atmıştır. Ekim ayındaki meclis toplantısında ise Karayolları Genel Müdürlüğü'nün görev, yetki ve sorumluluğu dışında kalan yolların ve bu yolların üzerinde bulunan meydanların yapım, bakım, onarım vs. görev ve yetkileri her ilçe için farklı genişlikte belirlenmiştir.

Bu kapsamda Antakya ilçesi için 14 metre, Defne için 12 metre, Altınözü için 10 metre, Arsuz için 12 metre, Belen için 10 metre, Samandağ için 14 metre, Erzin için 10 metre, Reyhanlı için 14 metre, Dört Yol için 26 metre, Kırıkhan için 22 metre, Kumlu için 12 metre, Hassa için 10 metre, İskenderun için 25 metre, Yayladağı için 15 metre ve Payas için 12 metre ve üzerindeki yolların bakım, onarım, yapım vs. yetkileri Hatay Büyükşehir Belediyesi'ne; bu miktarların altında kalan alanların bakım, onarım, yapım vs. yetkileri ise ilçe belediye başkanlıklarına devredilmiştir.

Yine Antakya ve İskenderun ilçeleri için 20.000 metrekare ve üzeri, Kırıkhan için 8.000 metrekare ve üzeri, diğer ilçelerin tamamı için 5.000 metrekare üzerindeki

park ve yeşil alanların bakım, onarım, iyileştirme çalışmaları Hatay Büyükşehir Belediyesi'ne; altındaki alanlar ise ilçe belediye başkanlıkları sorumluluğuna devredilmiştir.

Hatay genelinde haşere ve vektörle mücadele konusunda yetkinin büyükşehir belediyesinde mi yoksa ilçe belediyelerinde olduğu konusunda ihtilaf yaşanmıştır. Konu ile ilgili T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 22.05.2017 tarihli yazısı ile söz konusu bu yetkinin büyükşehir belediyesinde olduğunu ve uygulamanın bu şekilde yürütülmesini bildirmiştir. Ancak Hatay Büyükşehir Belediyesi söz konusu bu görevle ilgili 2017 bütçesinde yeterli ödeneği olmadığından bahisle haşere ve vektörle mücadele görevini yerine getirmekten kaçınmıştır. Bunun üzerine yaz aylarında haşerenin il genelinde artmasından dolayı Hassa ve İskenderun ilçe belediyeleri söz konusu görevi ilçe belediyesi sıfatıyla yerine getireceklerini açıklamışlar ve uygulamaya başlamışlardır.

Büyükşehir belediyesi bu görevlerin yanı sıra çevrenin, tarım ve su alanlarının muhafazasını sağlamak ve gerektiğinde ağaçlandırma yapmak görevi de mevcuttur. Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek de bu görevler arasındadır. Kültür ve tabiat varlıkları ile kent tarihi bakımından önem taşıyan yerlerin korunmasını sağlamak, bu maksatla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayan yapıları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek de büyükşehir belediyesinin görevidir. Yine büyükşehir hizmet alanlarında bulunan afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike arz eden yapıları tahliye etme ve yıkım konusunda büyükşehir ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak da görevler arasındadır.

3. Danışmanlar

Danışmanlık, kurmay kadrolar olup asıl işleri yapanlar danışmanlar değildir. Danışmanlar görgüsüyle, bilgisiyle, tecrübesiyle büyükşehir belediye başkanına yardımcı olması gereken görevlilerdir. 5216 sayılı Kanun ile danışmanlık da düzen altına alınmıştır. Danışman sayısı ile nüfus arasında aşağıda belirtmiş olduğumuz gibi bir ilişki kurulmuş ve danışman sayısı belirlenmiştir.

Nüfusu ikimilyonu aşan büyükşehir belediyelerinde on, diğer büyükşehir belediyelerinde beşi geçmemek üzere başkan danışmanı görevlendirilebilir. Danışman olarak görevlendirileceklerin en az dört yıllık yüksek öğrenim kurumlarından mezun olması şarttır. Danışman olarak görevlendirilme, memuriyete geçiş, sözleş-

meli veya işçi statüsünde çalışma dahil, ilgililer açısından herhangi bir hak teşkil etmez. Danışmanların görev süreleri sözleşme süresi ile sınırlıdır. Ancak bu süre belediye başkanının görev süresini aşamaz. (5216 s. K. m.20.)

İlgili düzenlemeye göre mutlaka bir danışman görevlendirilmesi yapılmak zorunda değildir. Ancak uygulamada bu bir tercih olarak değil de bir zorunluluk bir emir gibi algılandığı görülmektedir.

Danışmanlara, her türlü ödemeler dâhil, büyükşehir belediyesi genel sekreterine ödenen brüt aylık miktarının % 75'ini aşmamak üzere belediye meclisinin belirlediği miktarda brüt ücret ödenir.

4. Genel Sekreter

Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; kanunda açıkça belirtildiği üzere norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur.

Söz konusu bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediye meclisinin kararı ile olmaktadır.

5216 sayılı Kanun'un 21. maddesi gereğince büyükşehir belediyelerinde başkan yardımcısı bulunmaz. Hizmetlerin verimli bir şekilde yürütülebilmesi için, norm kadroya uyulmak suretiyle genel sekretere yardımcı olmak amacıyla genel sekreter yardımcısı atanabilmektedir. Genel sekreterlik 3030 sayılı Kanun ile Türkiye'nin yerel yönetim sistemine getirilmiştir.

Büyükşehir belediyesinde hizmetlerin yürütülmesi belediye başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik plânına ve yıllık programlarına uygun olarak genel sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanır.

Personelin tepe noktasını oluşturan genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanı tarafından atanır. Genel sekreter yardımcıları, daire başkanları, müdürler ve diğer personel ise büyükşehir belediye başkanınca atanır ve meclise bilgi verilir. Genel sekreter dışındaki büyükşehir belediye personelinin atamaları hiçbir makam ve merciin onayına tabi değildir.

Kanunda genel sekreter için herhangi bir şart öngörülmemiştir. Genel sekreter kadrosuna atananlar, genel idare hizmeti sınıfına dahil bakanlık genel müdürleri, genel sekreter yardımcısı kadrosuna atananlar bakanlık müstakil daire başkanları, 1. hukuk müşaviri ve daire başkanlığı kadrosuna atananlar ise bakanlık daire başkanları

için ilgili mevzuatında öngörülen ek gösterge, makam, görev ve temsil tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 152'nci maddesi uyarınca ödenen zam ve tazminatlardan aynen yararlanırlar. (5216 s. K. m.22\2) Ayrıca belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder. Hatay Büyükşehir Belediyesi'nde halen bir genel sekreter ve iki genel sekreter yardımcısı bulunmaktadır.⁸³

5. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Kurulması ve Hatay Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

6360 sayılı Kanun'un kabul edilmesine kadar büyükşehirlerde 22.02.2005 tarihinde çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerinin kuruluş, görev, sorumluluk ve organları geniş şekilde belirlenmiş, böylelikle il özel idareleri ile büyükşehir belediye yönetimi şehrin mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerinin birlikte sorumlu olmuşlardır.

Her iki yönetim biriminin de şehir üzerinde yetki sahibi olması şehrin tek elden yönetimi ve bu yönetime ait gücün kullanılmasını zorlaştırmıştır. İl özel idarelerinin birçok görevi, aynı zamanda büyükşehir belediyeleri tarafından da belediye sınırları içerisinde yerine getirilmekteydi.

12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun ile gelen değişim sürecinde büyükşehir belediyelerinin tamamında il özel idareleri kaldırılmış⁸⁴ ve görevlerinin büyük çoğunluğu büyükşehir belediyesine ve ilgili valiliğe⁸⁵ verilmiştir. Büyükşehir belediyesine yapılan görev devrinin yanı sıra yeni bir kurum olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun'a 6360 sayılı Kanun'un 34. maddesi ile eklenen 28\A maddesine göre kurulmuştur. İl özel idareleri Anayasa'da sayılan yerel yönetim birimlerinden olup, yeni bir kuruluş olarak karşımıza çıkan YİKOB'lerin ise ayrı bir tüzel kişiliği mevcuttur. Bu sebeple de il özel idarelerinden farklı olarak il genel meclisi tarafından denetlenme durumu olmayıp sadece merkezi yönetim tarafından denetlenebilmekte-

⁸³ http://www.hatay.bel.tr/Teskilat_Semasi/Yonetim_Semasi.aspx(01.06.2018)

⁸⁴ Komisyon raporunda "bir il ortadan kaldırılmadıkça il özel idaresi ortadan kaldırılamaz." Şeklinde muhalefet şerhi bulunmaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre bir yerde il kurulması ,orada il özel idaresi kurulması anlamına da gelmektedir. Ancak bu husus bir Anayasa hükmü değildir.

⁸⁵ 6360 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 6. ve 7. fıkrasına göre; " 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanununa göre verilen I (a) grubu maden ruhsatı ile 3/6/2007 tarihli ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanununa göre verilen jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ruhsatına ilişkin yetki ve görevler, il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde valiliklerce yürütülür. Yine 3213 sayılı Kanun' a göre maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin yetki ve görevler, il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde valiliklerce yürütülür."

dir. Oldukça geniş yetkilere sahip olan bu oluşum ile kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin şekilde yapılması ve koordine edilmesi ve yatırım ortamının iyileştirmesi amaçlanmaktadır. YİKOB ile valinin rolünün yeniden şekillendiği özel idare bütçesinin özerkliğinin kaldırıldığı ve kontrolün merkezi yönetimde olduğu bir sistemin kurulduğu, merkezi yönetimin doğrudan kontrol etmeyi amaçladığı görülmektedir. Kapatılan il özel idarelerinin kamu kurum ve kuruluşları üzerinde denetim yetkisi bulunmazken; YİKOB'lerin merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışındaki tüm birimleri üzerinde denetim yetkisi bulunmaktadır.

14.02.1985 tarih ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, madde 28\A, 1'e göre Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı'nın görevleri⁸⁶ şunlardır:

- 1- Büyükşehir belediyesinin bulunduğu yerlerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin aktif olarak yapılması, izlenmesi ve koordine edilmesi,
- 2- Acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordine edilmesi ve yürütülmesi,
- 3- Merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin etkinliği, verimliliğinin sağlanması,
- 4- Afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ile idari müdürlüklerin kurularak hayata geçirilmesi,
- 5- Kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğunun sağlanması,
- 6- İldeki kamu kurum ve kuruluşlarının denetlenmesi,
- 7- Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi,
- 8- Merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi,
- 9- İlin tanıtımı.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile ilgili yönetmelik 4 Nisan 2014' de yayımlanmıştır. Yönetmelikte başkanlığın iç yapısındaki birimler; Yatırım İzleme, Rehberlik ve Denetim, Strateji ve Koordinasyon, 112 Acil Çağrı Merkezi,

⁸⁶ Söz konusu bu görevler bakımından da CHP tarafından Anayasa' ya aykırılık iddiasında bulunulmuş ve Anayasa Mahkemesi'nce "...Dava konusu kuralda öngörülen, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, ilin tanıtımı, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi ile ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi görevlerinin ağırlıklı olarak merkezi idarenin görev alanını ilgilendirdiği dikkate alındığında, söz konusu görevlerin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına verilmesinde Anayasa' ya aykırı bir yön bulunmamaktadır." gerekçesiyle iptal talebi reddedilmiştir. (Anayasa Mahkemesi' nin 2013\19 Esas , 2013\100 Sayılı ve 12.09.2013 Tarihli kararı.)

İdari ve Mali İşler, Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları ve Hukuk İşleri Müdürlükleri⁸⁷ olarak düzenlenmiştir.

1 Eylül 2016 tarihinde, 29818 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına kamu tüzel kişiliği kazandırılmış ve özel bütçeli konuma getirilmiştir. Başkanlığın gelirleri⁸⁸ yeniden düzenlenmiş olup bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının, il düzeyinde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini başkanlık aracılığıyla yapabilmesine imkan tanınmıştır. Tüzel kişilik kazanan başkanlık, ilin ihtiyaçları çerçevesinde her türlü yatırım ve hizmeti yerine getirebilmektedir.

Bu doğrultuda başkanlık, kamu kurum ve kuruluşlarıyla, diğer tüzel kişilerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabilecek ve ortak proje yürütebilecektir.

Kanun hükmünde kararname ile başkanlığa yeni bir yetki daha verilmiştir. Bu yeni yetkiye göre; ildeki kamu kurum ve kuruluşları tarafından karşılanamayan ve aksamalar oluşan yatırım ve hizmetlerden dolayı halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğinin olumsuz etkilendiği durumlarda, vali tarafından ilgili kuruma süre verilerek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesi istenebilmektedir. Süresi içinde çözülemeyen bu tür problemler karşısında vali tarafından ildeki diğer kamu kurumları veya başkanlık tarafından yatırım veya hizmet yerine getirilebilir. Bu durumda harcamalar ise ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsil edilir.

Bu durum merkezileşme konusunda önemli bir nitelik taşımaktadır. Nitekim, vali ilde, kamu kurum ve kuruluşları ile bunların yatırımları üzerinde, merkezi idarenin güçlü bir müdahale aracı şeklinde yorumlanabilecek bir yetkiye kavuşturulmaktadır. Söz konusu hüküm, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda da yer almasına karşın, hizmetlerde aksama olduğuna dair karar ve tespit yetkisi Sulh Hukuk Mahkemesi hâkimindeydi. Ancak YİKOB Yönetmeliği’nde bu yetkinin vali veya ilgili bakanlığa verilmiş olması, merkezileşme işaretleri taşıyan bir diğer noktayı ortaya koymaktadır.⁸⁹

⁸⁷ 30.12.2016 tarihli, 29934 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik ile eklenmiştir.

⁸⁸ Başkanlığın gelirleri İçişleri Bakanlığı bütçesinden yapılacak hazine yardımları, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetleri için aktardıkları tutarlar, bağış ve yardımlar ile diğer gelirler olarak belirlenmiştir.

⁸⁹ KURAN, Hikmet, " *Türk Yerel Yönetim Sistemi'nde Yeni Bir Kurum: Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı*", Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri (Kayfor 13 Bildiri Kitabı), s. 215.

YİKOB'nin oluşum şekline ve ilgili düzenlemelere bakıldığında il özel idarelerine nazaran YİKOB'lerin daha çok proje, yatırım ve ihale odaklı olduğu görülmektedir. Büyükşehir olan illerde kapanan il özel idareleri ise hizmet odaklı faaliyet göstermekteydi. Yine YİKOB'nin sevk ve idaresi, vali veya görevlendirilecek bir vali yardımcısı tarafından yerine getirilmesi de doğrudan yerel yönetimi ilgilendiren bir kanuni düzenlemenin sonuçları bakımından merkezileşmeyi gündeme getirmiştir.

6360 sayılı Kanun'un 34. maddesine göre Maliye Bakanlığı tarafından, YİKOB'nin görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.

Hatay Valiliği nezdinde kurulan Hatay Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı⁹⁰ da çalışmalarına devam etmekte olup, 2. dönem toplantısı da 14.04.2016 tarihinde yapılmış ve birçok yatırım kararı alınmıştır.⁹¹ Hatay YİKOB 2017 yılı içerisinde de faaliyetlerine devam etmiş olup birçok yatırıma imza atmıştır. Devlet Su İşleri 6. Bölge Müdürlüğü'nün yatırımcı kuruluş olduğu Reyhanlı Barajı sulaması birinci kısım çalışması, Antakya ilçesinde 3500 kişilik spor salonu, il genelinde hayvancılığı, su ürünleri üretme faaliyetlerini, organik tarımın geliştirilmesi projeleri ve buna benzer birçok yatırım 2017 yatırımı olarak çeşitli programlara alınmıştır.⁹²

Hatay Valiliği nezdinde kurulan Hatay Yatırım İzleme ve Koordinasyon kurulu 2018 yılı başı itibariyle de İl Koordinasyon Kurulu'nun 17.01.2018 tarihli 1. dönem toplantısı için gerekli yatırım bilgilerini kurula sunmuştur.⁹³

B. Büyükşehir İlçe Belediye Yönetimi

2018 yılı Haziran ayı itibariyle Türkiye'de 519 tane büyükşehir ilçe belediyesi mevcuttur.⁹⁴ Türkiye nüfusunun %77'si bu ilçelerde yaşamaktadır. Dolayısıyla, özellikle de 2014 yerel seçimlerinden sonra büyükşehir ilçe belediyeleri ve bunların yönetimi daha da önem kazanmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 28. maddesi gereğince büyükşehir ilçe belediyelerinin organları 5393 sayılı Belediye Kanun'a göre oluşturulacaktır. Nitekim 5216 sayılı Kanun'un 28. maddesinde " *Belediye Kanunu ve diğer ilgili*

⁹⁰Hatay Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı' na ait web sitesi www.hatayyikob.gov.tr adresi 06.03.2017 tarihinden itibaren yayına girmiştir.

⁹¹ <http://www.hatay.gov.tr/yikob-yatirimlari>. (12.01.2018)

⁹² <http://www.hatayyikob.gov.tr/> (27.03.2018)

⁹³ <http://www.hatayyikob.gov.tr/> (27.03.2018)

⁹⁴ Türkiye Belediyeler Birliği'nin Genel İstatistiklerine göre verilen rakamdır. <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler>. (29.05.2017)

Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır." denmektedir. Buna göre büyükşehir ilçe belediyesinin yönetim ve karar organları kanunda belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı şeklinde belirlenmiştir.

1. Büyükşehir İlçe Belediyesi Organları

Yukarıda da izah etmiş olduğumuz gibi büyükşehir ilçe belediyesinin yönetim ve karar organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşmaktadır.

a. Büyükşehir İlçe Belediye Meclisi

Büyükşehir ilçe belediye meclisi, belediyenin karar organıdır. 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelere meydana gelmektedir.

Belediye meclisi üyelikleri için Anayasa' nın 127. maddesi gereğince beş yılda bir yapılan mahalli idareler seçimlerinde; son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre;

- Nüfusu 10.000'e kadar olan beldelerde 9,
- Nüfusu 10.001-20.000 arasında olan beldelerde 11,
- Nüfusu 20.001- 50.000 arasında olan beldelerde 15,
- Nüfusu 50.001-100.000 arasındaki beldelerde 25,
- Nüfusu 100.001-250.000 arasında olan beldelerde 31,
- Nüfusu 250.001-500.000 olan beldelerde 37,
- Nüfusu 500.001-1.000.000 arasındaki beldelerde 45,
- Nüfusu 1.000.000'dan fazla olan beldelerde ise 55 asıl ve aynı sayıda yedek üye seçilmektedir.

Meclisin çalışması ve katılıma ilişkin esas ve usuller konusunda, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 19. maddesine dayanılarak çıkarılan, 09.10.2005 tarih ve 25961 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği" hükümleri uygulanmaktadır.

Belediye meclisi kendi üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonlarını kurar. Komisyonların bir yılı geçmemek üzere ne kadar süre için ihdas edileceği aynı meclis kararında da belirtilir. İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulmaktadır. İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000' in

üzerindeki belediyelerde plân ve bütçe ile imar komisyonlarının kurulması gerekmektedir. İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüldükten sonra belediye meclisinde karara bağlanmaktadır.

Belediye meclisi yerel hizmetlere yönelik kararları almasının yanı sıra siyasi anlamda da önem arz etmektedir. Nitekim Belediye Meclisi aynı zamanda siyasi partilerin mücadele ettiği politik bir boyutu da temsil eder.⁹⁵

İlçe belediye meclisi üyelikleri yukarıda da izah etmiş olduğumuz gibi son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre hesaplanır.

İlçe belediye meclisinin görevleri de yine 5393 sayılı Belediye Kanunu madde 18'de düzenlenmiştir.

Büyükşehir ilçe belediyelerinin karar organı olan belediye meclisi belediye bütçesi ve kesin hesabını kabul eder. Bunun yanı sıra stratejik plan ve yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşerek kabul eder. Stratejik planlama, geleceğe dair kararları etkilediği gibi aynı zamanda bütçeyi de etkilemektedir. Belediye meclislerinde özellikle mali sorumluluk gerektiren kararların bu planlarla birlikte düşünülmesi bir zorunluluk haline gelmektedir. Belediye meclisleri alacakları kararlarda stratejik plana uygun hareket etmek zorundadırlar. Yine belediyenin mali durumunu yakından ilgilendiren borçlanmaya karar vermek görevi de meclise aittir.

Büyükşehir ilçe belediyesine ait taşınmazlar bakımından alım, satım, takas, tahsis, üç yıldan fazla kiralanması ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bu taşınmazlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek yetkisi de büyükşehir ilçe belediyesi meclisine aittir. Taşınmazlarla ilgili önemli tasarruf işlerinde yetkinin tamamı görüldüğü üzere belediye meclisine aittir.

İleri teknoloji ve mühendislik gerektiren bazı projeleri devlet kurumları yap-işlet-devret modeli ile ulusal yada uluslararası firmalara yaptırabilir. Yine aynı şekilde yap-işlet modeli de kamu hizmetlerinin sunulmasında kullanılan bir modeldir. Büyükşehir ilçe belediyelerinde belediye adına imtiyaz vermeye, belediyeye ait yatırımlarla ilgili yap-işlet veya yap-işlet-devret modelinin uygulanmasına karar vermeye de belediye meclisi yetkilidir.

⁹⁵ ÜNAL, Feyzullah, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Karar Verme Ve Karar Verme Sürecinde Yeralan Faktörlerin Analizi" *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Yıl: 2012, C. 17, S. 3, s. 269.

Belediye meclisinin başkanlık divanını ve yine belediyenin bir başka yönetim ve karar organı olan encümen üyeleri de belediye meclisi tarafından seçilir.

Büyükşehir ilçe belediyesi sınırları içerisinde bulunan meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahallelerin kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek de yine Kanun'da büyükşehir ilçe belediyesi meclisinin görevleri arasında sayılmıştır.

Büyükşehir ilçe belediyesi encümeni ile belediye başkanı arasında anlaşmazlık olması halinde de yine bu anlaşmazlık belediye meclisi tarafından karara bağlanır. Birçok belediyede mevcut olan belediyeye özgü ve tanıtıcı amblemler ile flamlar da belediye meclisince karara bağlanır.

Belediye meclisi, seçim sonuçlarının ilânını takip eden beşinci gün belediye başkanının başkanlığında kendiliğinden toplanır. Belediye meclisi, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde toplanır. Meclis, resmî tatile rastlayan günlerde çalışmasına ara verebilir. Belediye meclisi her yıl bir ay tatil kararı alabilir.

b. Büyükşehir İlçe Belediye Encümeni

Büyükşehir ilçe belediye encümeni belediyenin yönetim ve karar organlarından biridir.

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.

Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, belediye başkanının görevlendireceği başkan yardımcısı veya encümen üyesi, encümene başkanlık etmektedir. Haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanan belediye encümeni, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanmakta ve katılanların salt çoğunluğuyla karar vermekte olup, kanunlarla verilen görevleri yapmaktadır. Bu görevler ise genel olarak şu şekilde sayılabilir; stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek, yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak, taşınmaz mal satımına, tramvasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak ve süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek, öngörülme giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek ve umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemektir. Encümen bu görevlerle beraber kanunlarda öngörülen cezala-

rı vermek ve vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek gibi görevleri de yerine getirir.

Belediye encümeni, haftada birden az olmayacak şekilde önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye başkanı acil gördüğü hallerde encümeni toplantıya çağırabilir.

Belediye encümenininin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca ihale komisyonu sıfatıyla yapacağı toplantılarda da üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Bu toplantılarda çekimser oy kanunen kullanılamaz.

Encümen gündemi belediye idaresinin başı ve temsilcisi olan belediye başkanını tarafından hazırlanır. Danışma ve yürütme organı niteliğinde olan belediye encümeni, kendiliğinden bir konu hakkında karar veremez. Bu sebeple de belediye başkanını tarafından havale edilmeyen konular encümende görüşülemez. Encümen üyeleri ancak başkanın uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilirler. Büyükşehir ilçe belediye encümenininin, belediye meclisinin yerine geçerek tesis ettiği kararların tekrar büyükşehir ilçe belediye meclisince görüşülüp onanmasına gerek yoktur. Yalnızca büyükşehir ilçe belediye başkanınının havale ettiği konuları yine büyükşehir ilçe belediye başkanının başkanlığında görüşerek karara bağlayan encümenin bu durumu, büyükşehir ilçe belediye başkanını da güçlendirmektedir.

Encümene bu şekilde havale edilen konular bir hafta içerisinde görüşülerek bir karara bağlanır. Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılanlar tarafından imzalanır. Karara katılmayıp muhalif kalanlar da muhalefet gerekçelerini açıklamak zorundadırlar.

Encümenin başkanı ve üyeleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 35. maddesinin 6. fıkrasına göre doğrudan kendileri, ikinci derece dâhil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile alakalı işlerin görüşüldüğü encümen toplantılarına katılamaz.

c. Büyükşehir İlçe Belediye Başkanı

Büyükşehir ilçe belediye başkanı, büyükşehir ilçe belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisidir. Başkanlar ilgili kanun olan 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunda gösterilen esas ve usullere göre, belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından çoğunluk sistemi ile doğrudan seçilirler. Yirmibeş yaşını doldurmuş, en az ilkokul mezunu, asker-

liğini yapmış, kamu hizmetlerinden yasaklı ve kısıtlı olmayan, 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu 11. maddedeki sakıncaları taşımayan her Türk vatandaşı büyükşehir ilçe belediye başkanı seçilebilir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Milletvekili Seçilme Yeterliliği başlıklı 76. maddesinde, 21/1/2017 tarih ve 6771 sayılı Kanun'un 3üncü maddesiyle yapılan değişiklikle milletvekili seçilme yaşı 18'e düşürülmüştür. Milletvekilliği gibi daha geniş bir temsil yetkisinin verildiği görevde seçilme yeterliliği olarak 18 yaş uygun görülürken, aynı düzenlemenin belediye başkanı seçilebilmek için de getirilmesi gerekmektedir.

Büyükşehir ilçe belediye başkanları görevleri devam ettiği sürece siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamazlar. Yine profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yine onların yönetiminde bulunamazlar.

Belediye başkanlığı yapmış birinin daha sonra, personel kanunlarına tabi bir kadroya atanması halinde belediye başkanlığında geçen süreleri memuriyette geçmiş sayılır. (5393 s.K. m.39)

Belediye başkanının görevde olmadığı zamanlarda görevi başkan vekili yürütür. Belediye başkanı yerine vekalet etmek üzere meclis üyeleri arasından birini kendisi görevlendirir. Görevlendirilen başkan vekili, başkanın yetkilerine sahip olmaktadır.

Belediye başkanının görev ve yetkileri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38. maddesinde ayrıntılı ve açık şekilde düzenlenmiştir. Belediye teşkilatının en üst yöneticisi sıfatıyla belediye başkanı belediye teşkilatını sevk ve idare edip, belediyenin hak ve menfaatlerini korur. Birçok alanda yaşanan değişim sivil toplum örgütleri, özel şirketler ve kamu kurumlarında yönetim organlarını ve icraya yetkili kurullarını uzun vadeli stratejik öngörüler ve hedefler koymaya itmektedir. Belediyeler bu kapsamda olup, oluşturulan stratejik plana uygun olacak şekilde belediyeyi yönetmek ve yönetilmesini sağlamak belediye başkanının görevleri arasındadır. Belirlenen stratejilere uygun şekilde bütçe hazırlamak ve bu bütçeyi uygulamak da yine belediye başkanının görevleri arasındadır. Sadece belediyeyi değil belediyenin bağlı kuruluşları ve işletmelerinin de etkin ve verimli şekilde yönetilmesini sağlamak ve bunlara ilişkin raporları meclise sunmakla görevlidir.

Belediye bünyesinde ve bağlı kuruluşlarında istihdam edilen personeli denetlemek, onlara ilişkin performans kriterleri belirlemek ve sonrasında bunları değerlendirip belediye meclisine rapor etmek de belediye başkanının görevleri arasında

sayılmıştır. Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık eden büyükşehir belediye başkanı belediye ile ilgili dava ve işlerde belediyeyi mahkemede bizzat temsil edebileceği gibi bir avukat aracılığıyla da belediyenin temsilini sağlayabilir.

Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gerekli önlemleri almakla görevli olan belediye başkanı, kanuna uygun şekilde kararlarını almak şartıyla belediye adına sözleşme akdetmek, şartsız bağışları kabul etmek ve gerekli olan tasarrufları yapmakla da görevlidir.

2. Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Büyükşehir ilçe belediyelerinin görev, yetki, sorumlulukları ve imtiyazları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. ve 15. maddeleri ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. maddesinin 3. fıkrasında belirtilmiştir.

Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; İmar, çevre, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, acil yardım, kurtarma, defin, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar ve yaptırır. Nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler bu görevlerine ilave olarak kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açmak zorundadır.

İlçe belediyelerinin görev ve yetkilerinin belirtildiği 5216 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 3. fıkrası hükmü şöyledir;

- a) Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.
- b) Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak.
- c) Sıhhi işyerlerini⁹⁶, 2 nci ve 3 üncü sınıf gayrisıhhi müesseseleri⁹⁷, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.
- d) Birinci fıkrada belirtilen hizmetlerden; 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hiz-

⁹⁶ 2005 tarihli İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin tanımlar başlıklı 4. maddesinin f bendine göre **sıhhi müessese**, gayrisıhhi müesseseler dışında kalan her türlü işyerini ifade etmektedir. (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/08/20050810-4.htm>)(22.09.2017)

⁹⁷ 2005 tarihli İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin tanımlar başlıklı 4. maddesinin d bendine göre **ikinci sınıf gayrisıhhi müessese**; müessesenin faaliyeti gerektirdiği takdirde meskenlerden ve insanların ikametine mahsus diğer yerlerden, inceleme kurulunca teklif edilip yetkili idare tarafından uygun görülecek bir mesafede faaliyette bulunması gereken işyerlerini ifade etmektedir. Yine aynı maddenin e bendine göre de **Üçüncü sınıf gayrisıhhi müessese**: Meskenlerin ve insanların ikametine mahsus diğer yerlerin yakınında kurulabilmekle birlikte sıhhi yönden denetim altında bulundurulması gereken işyerlerini ifade etmekte olup anılan yönetmeliğin Ek-2 kısmında da gayrisıhhi müesseseler teker teker belirtilmiştir. (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/08/20050810-4.htm>)(22.09.2017)

metler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; mabetler ile sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak.

e) Defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

f) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etmek ve yıkmak."

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'yla Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na ve organize sanayi bölgelerine tanınan yetki ve sorumluluklar ile sivil hava ulaşımına açık havaalanları ve bu havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesisler 5216 sayılı Kanun'un kapsamı dışındadır.

Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler.

Büyükşehir ilçe belediyelerinin sahip olduğu imar ve planlama gibi önemli yetkilerin birçoğunun büyükşehir belediyesinin denetimi altında olması, bazı yetkilerinin de büyükşehir belediyesi tarafından değiştirilerek onaylanması ilçe belediyelerini hizmet sunumu açısından büyük ölçüde sınırlandırmaktadır. Aynı zamanda hizmet alanları mekansal açıdan örtüşen büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin kentsel dönüşüm gibi ortak hizmet alanlarının bulunması da yine beraberinde birtakım sorunlara yol açabilmektedir. Büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyelerinin yapmış oldukları ortak hizmetler ve görev dağılımları aşağıda Tablo-2.1'de gösterilmiştir.

**Tablo-2.1: Büyükşehir Belediyesi ile Büyükşehir İlçe Belediyeleri
Arasındaki Görev Dağılımı**

GÖREVLER	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyesi
Temel Kentsel Yapı		
Anayol, bulvar ve meydanlar	*	
Meydan, cadde, yol ve sokak isimleri	*	
Su ve kanalizasyon	*	
Yeşil alanlar ve parklar	*	*
Ara yollar		*
Mezarlıklar	*	
Havagazı ve merkezi ısıtma	*	
Coğrafi kent bilgi sistemi	*	
Kentsel Dönüşüm	*	*
Temel Kentsel Hizmetler		
Yolcu ve yük terminali kurma	*	
Çöp ve sanayi atıklarının değerlendirilmesi	*	
Çöp toplama		*
İtfaiye	*	
Trafik	*	
Toplu taşıma	*	
Temizlik ve kontrolü	*	*
Çevre sağlığı ve koruma	*	
Zabıta Hizmetleri		
Sorumluluk alanı çerçevesinde zabıta hizmeti	*	*
İmar Hizmetleri		
Nazım imar planı	*	
Uygulama imar planı		*
İmar ruhsat ve inşaat kontrolü		*
İmar denetimi	*	*
Sorumluluk alanı çerçevesinde ruhsat verilmesi	*	*
Arsa ve konut üretimi	*	
Sosyal Hizmetler		
Sağlık merkezi, hastaneler	*	*
Ekonomik Nitelikli Hizmetler		
Yiyecek ve içecek maddeleri için laboratuvar	*	
Hal, pazar yerleri ve mezbaha	*	*
Sanayi bölgesi çarşısı	*	
Otel, dükkan yapmak, kiralamak	*	*
Ticaret odaları organizesi	*	
Otopark	*	*
Şirket kurma	*	*
Diğer Sosyal ve Kültürel Hizmetler	*	*
Eğlence ve benzeri yerler	*	*

Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokuyu korumak	*	*
Kütüphane ve kültür merkezleri	*	*
Mesleki eğitim ve beceri kazandırma kursları	*	*
Spor alanları	*	*
Yaşlı ve engellilere yönelik hizmetler	*	*
Kadın ve çocuklar için koruma evleri	*	*
Defin hizmetleri	*	*
Sağlık, Eğitim, Kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile bu yerlerin işlevlerinin geliştirilmesi	*	*

Kaynak: DÖNMEZ, Mustafa, Belediye Yönetimi, Mahalli İdareler Derneği Yayını, No:71, Ankara, 2009, s. 589.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyelerin sığınma evi açabilecekleri düzenlenmiş fakat sığınma evlerinin açılması belediyelerin takdirine bırakılmıştır. Ancak 6360 sayılı Kanun ile bu hususta değişiklik yapılmış ve büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000 üzerindeki belediyelerin kadınlar ve çocuklar için konuk evi açmaları bir zorunluluk olarak düzenlenmiştir. Kanunda belirtilen belediyelerin dışında kalan diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerine göre kadınlar ve çocuklar için konuk evleri açabileceklerdir. Ülkemizde son yıllarda artarak devam eden aile içi şiddet ve kadın cinayetleri göz önünde bulundurulduğunda getirilen bu zorunluluk toplumsal açıdan önemli ve gerekli bir değişikliktir. Nitekim erkek şiddeti sonucu 2017 yılının ilk yüz gününde 106 kadın katledilmiştir.⁹⁸ 2018'in sadece ocak ayında ise 28 kadın erkek şiddeti sonucunda katledilirken 147 çocuk istismara maruz kalmıştır.⁹⁹ Kadınlar ve çocuklar için konuk evleri açılarak onlara yeterli korunma ve barınma imkanı sağlanması söz konusu cinayetlerin ve aile şiddet hareketlerinin azalmasını sağlayacaktır. Ayrıca önemle belirtmek gerekir ki Hatay Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunan ve nüfusu 100.000 üzerindeki ilçe belediyelerinde kadınlar ve çocuklar için açılmış konuk evi bulunmamaktadır.

Yine 6360 sayılı Kanun ile belediyelerin amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapabileceğine ilişkin yeni bir kanuni düzenleme yapılmıştır. Söz konusu düzenlemeye göre belediyelerce amatör spor kulüplerine nakdi yardım ancak bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyük-

⁹⁸ <http://www.milliyet.com.tr/ilk-100-gunde-106-kadin-cinayeti-gundem-2439079/> (12.11.2017)

⁹⁹ <http://kadincinayetlerinidurduracagiz.net/veriler/2848/kadin-cinayetlerini-durduracagiz-platformu-ocak-2018-veri-raporu.> (04.02.2018)

şehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçmeyecek şekilde yapılabilecektir. (5216 sayılı Kanun, m. 7\1\m)

6360 sayılı Kanun ayrıca belediyelerin sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi vereceğini ve yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporcuların yanında öğrencilere, teknik yöneticilere ve antrenörlere de ödül verebileceğini de hüküm altına almıştır. Belediyelerce bu kapsamdaki verilecek ödüller ise belediye meclis kararı ile verilebilmektedir.

Bilindiği üzere 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre, afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike arz eden binaları tahliye etme ve yıkma görevi büyükşehir belediyesine aittir. 6360 sayılı Kanun'la bu konuda bir görev değişimi yapılarak, bu türdeki binaların tahliyesi ve yıkımı konusundaki görev büyükşehir ilçe belediyelerine verilmiştir. Büyükşehir belediyeleri ise söz konusu bu düzenlemeye göre ilçe belediyelerinin talep etmeleri halinde her türlü desteği vermekle görevlendirilmiştir.

6360 sayılı Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılarak büyükşehir ilçe belediyelerine mahalle olarak bağlanan belde belediyeleri ve köylerin halihazırdaki geçim kaynakları göz önünde bulundurularak, büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerine tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmet yapabilmeleri hususunda yeni bir görev ve yetki verilmiştir. Bu yeni düzenlemeyle birlikte büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri görev alanları dahilinde yapılacak tarım ve hayvancılık faaliyetleri için yeni projeler üretebilecek, çiftçiyi destekleyecek faaliyetler ile modern üretim ve yetiştiricilik konusunda işbirlikleri ve projeler yapabileceklerdir (5216 sayılı K. m. 7\4).

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine temizlik ve karla mücadele görevi de getirilmiştir. Düzenlemeye göre büyükşehir belediyesi sınırlarında yer alan belde belediyeleri ile köyler, mahalle olarak bağlı oldukları büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarına dâhil olmuşlardır. Değişiklikle büyükşehir belediyeleri hem bu mahallelerle (eski belde ve köyler) ilçe merkezi arasındaki yolların ve hem de 5216 sayılı Kanun'un 27'nci maddesine istinaden büyükşehir belediye meclisince büyükşehir belediyesi görev ve sorumluluk alanına bırakılan meydan, bulvar, cadde, yol ve sokakların temizlik ve karla mücadele çalışmalarını yürüteceklerdir. Büyükşehir belediyeleri görev alanlarının temizlik hizmetlerini, büyükşehir belediyesi meclis kara-

rına istinaden ilçe belediyelerine devredebileceği gibi, birlikte de yürütebileceklerdir. (5216 sayılı Kanun, m.7/2)

Yine söz konusu düzenleme ile büyükşehir ilçe belediyelerine, tüzel kişiliği kaldırılıp mahalleye dönüştürülen köylerde yapılacak yapılar için yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun tip mimari projeler yapma ve bu projelerden hemşerilerini ücretsiz yararlandırma görevi verilmiştir. (6360 sayılı Kanun m.3) Uygulama alanının tüzel kişiliği kaldırılarak mahalle dönüşen köyler olması, yapının ticari amaç taşımaması, projenin imar mevzuatına uygun olarak hazırlanması ve ilgili yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerini yansıtması ve uygulama alanı yapılacak alan sınırının büyükşehir ilçe belediyesince belirlenmesi halinde söz konusu tip mimari proje uygulanabilecektir.

Söz konusu kanunla getirilen düzenlemelerden birisi de otopark gelirleri ile ilgili düzenlemedir. Yapılan düzenlemeye göre imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacaktır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanacak olup, başka bir yerel hizmetin gerçekleştirilmesinde kullanamayacaktır. (5216 sayılı Kanun, m.27\son fıkra) Kanunun genel gerekçesinde söz konusu bu düzenleme ilgili şu ifadelerle yer verilmiştir: "Büyükşehir belediyelerinin bazı varlık ve kaynaklarını şirketleri aracılığıyla yarışma ve rekabet şartları oluşturmada üçüncü kişilere ihalesiz olarak kiralama yetkisi sona erdirilmektedir. İmar mevzuatı uyarınca tahsil edilen otopark gelirlerinin büyükşehir belediyesine devri öngörülmekte ve bu gelirlerin otopark inşası dışında kullanılması engellenmektedir."¹⁰⁰

6360 sayılı Kanun ile yapılan son düzenleme ise mabetlerin yapımı, onarımı ve bakımı ile ilgili olup her statüdeki belediyenin bu görevi yerine getirebileceğini belirtmiştir. Ancak burada önemli olan bir husus ise bu görevin bir zorunluluk olarak değil de ihtiyari bir görev olarak düzenlenmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile mabetler konusunda getirilen başka bir düzenleme de belediye ve bağlı idarelerin, meclis kararıyla mabetlere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebileceklerine dair hükümdür.

¹⁰⁰ 6360 sayılı Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmialtı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Gerekçesi, s.10. <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/2/2-1316.pdf> (20.04.2018)

6360 sayılı Kanun gereği 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 122'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, Büyükşehir olan illerde yeni kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına devredilmiştir. 3213 sayılı Maden Kanununa göre verilen I (a) grubu maden ruhsatı, maden tesisleri için işyeri açma ve çalışma ruhsatı, 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'na göre verilen jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ruhsatına ilişkin yetki ve görevler, büyükşehir olan illerde valiliğe devredilmiştir.

Yine büyükşehir belediye mevzuatında yapılan değişiklik ile belediyeler elektronik haberleşme istasyonlarına ücret karşılığında yer seçim belgesi vermekle görevlendirilmiştir. Yer seçim belgesi, elektronik haberleşme istasyonlarının belediye mücavir alan sınırları içerisinde kurulabilmesi için alınan belgedir. Bu belge verilirken kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınacaktır. Büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde yer seçim belgesi verme ve bu belge karşılığı ücret alma yetkisi büyükşehir belediyelerine aittir. Büyükşehir belediye teşkilatına sahip olmayan illerde ise, bu yetki ilgili belediyeler tarafından kullanılacaktır. Yer seçim belgesi karşılığında belediyeler tarafından alınacak cret Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından ıkarılan Elektronik Haberleşme İstasyonlarına Yer Seçim Belgesinin Verilmesi Ve cretlerinin Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik'e belirlenir. Kanun bu ücretin yatırıldığı tarihten itibaren yirmi gün içinde verilmeyen yer seçim belgesinin verilmiş sayılacağını hükme bağlamaktadır.¹⁰¹

¹⁰¹ Bkz. 6360 sayılı Kanun'un 18. maddesi ile değişik 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin 1. fıkrasının (r) bendi ve aynı maddenin 2. fıkrası

II. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE İLÇE BELEDİYESİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER VE KOORDİNASYON

A. Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyesi Arasındaki İlişkinin Niteliği

1982 Anayasası'nın 123. maddesinin¹⁰² ilk fıkrasında da idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu belirtilmektedir. Bu çerçevede, idarenin bir bütün olması merkez ve yereldeki tüm birimlerin aynı gayeye yönelik olarak hizmet vermesini gerektirmektedir. İdarenin bütünlüğü ilkesinin hayata geçirilmesi için iki temel denetim mekanizması öngörülmüştür. Bu denetim sistemleri; idari vesayet ve hiyerarşi'dir. İdarenin bütünlüğü ilkesi merkezi yönetim içerisinde hiyerarşi ile yerel yönetim organları ve merkezi yönetim arasında ise idari vesayet ile sağlanmaktadır.¹⁰³

Yerel yönetim birimleri ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir. Ancak bu, yerel yönetim birimlerinin devletten ayrı, bağımsız olduğu anlamına gelmez. Bu yönetimlerin kullandıkları kaynaklar kamusal kaynaklardır. Bu sebeple de devletin bu birimler üzerinde genel gözetim ve denetim yetkisi kurması gerektiği açıktır. Aynı kurumun içinde yer alan birimler üzerindeki hiyerarşik denetimin¹⁰⁴ aksine vesayet denetimi, devlet tüzel kişiliğinin bir parçası olan bir merkezi yönetim biriminin kendisiyle ilişkilendirilmiş ama ayrı tüzel kişiliği olan kamu kurum ve kuruluşları üzerindeki denetimdir.¹⁰⁵

Yani merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin Anayasamızda öngörülen idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Ayrı ayrı tüzel kişiliklere sahip olan büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki ilişkinin niteliği üzerine çeşitli yorumlar yapılmıştır.

¹⁰² 'Madde 123-İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği – İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.'

¹⁰³ ALICI, Büyükşehir Belediyesi..., s. 65.

¹⁰⁴ Sıralanma, kademelenme anlamına gelen hiyerarşi, idare teşkilatında yer alan tüm makam ve görevlilerin aşağıdan yukarıya doğru birbirlerine bağlanarak, üst yönetime tabi olmasıdır. Başka bir deyişle, ast-üst biçiminde hiyerarşik bir şekilde örgütlenmiş bulunan bir yapı içerisinde yer alan üstlerin astlarını denetlemesine hiyerarşik denetim denir.

¹⁰⁵ GİRİTLİ, İsmet, BİLGİN, Pertev, AKGÜNER, Tayfun, *İdare Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul, Mayıs, 2012, s. 197.

3030 sayılı Kanunla¹⁰⁶ beraber büyükşehir belediyesinin ilçe belediyeleri üzerinde bazı durumlarda sahip olduğu denetim yetkisi tartışmalı hale gelmiştir. Bu sebeple de bu konuda İçişleri Bakanlığı'nca Danıştay'dan istişari görüş talebinde bulunulmuştur. Söz konusu talep üzerine Danıştay 1'inci Dairesi konu hakkında 18.09.1996 tarihli, 1996/124 Esas ve 1996/181 sayılı kararında; "Büyükşehir belediyelerinin ilçe ve alt kademe belediyelerinin imar uygulamaları ve diğer işlemleri üzerinde inceleme yapabileceği, bilgi ve belge isteyebileceği, kent bütünlüğünü sağlamaya yönelik önlemler alabileceği, incelemeler sonucunda mevzuata göre suç oluşturan durumlarla karşılaşıldığında ise, soruşturma açılması için Valiliğe veya İçişleri Bakanlığı'na başvurabileceği ya da ilgililer hakkında adli mercilere suç duyurusunda bulunabileceği" sonucuna varmıştır.¹⁰⁷

2007 ile 2013 yılları arasını kapsayan 9. Kalkınma Planı'nın "Yerleşme Kentleşme Özel İhtisas Komisyonu"¹⁰⁸ Raporu'nda ise önemli bir saptama yapılmıştır. Bu raporda 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye başkanlarının "vali" düzeyinde yetkilerle donatıldığı hususunun altı çizilmiştir.

Bu görüş ve değerlendirme yazıları birlikte değerlendirildiğinde ilçe belediyeleri üzerinde belirli konularda uygulanmak üzere merkezi yönetime ait olan "idari vesayet" yetkisinin belirli konularda koordinasyonu sağlamak amacıyla büyükşehir belediyelerine verildiği görülmektedir.

Konuyla ilgili doktrinde, Sait Güran¹⁰⁹; Büyükşehir Belediyesinin ilçe belediyesi üzerinde sahip olduğu bu denetim yetkisi ile ilgili olarak iç idari vesayet kav-

¹⁰⁶ Büyükşehir Belediyeleri'nin Yönetimi Hakkında 3030 sayılı Kanun'un Uygulanması ile İlgili Yönetmeliğin 42. maddesinin 2. fıkrası şu şekildedir: "Büyük şehir belediye başkanları, büyük şehir belediye meclisi ile ilçe belediye meclis kararlarını tetkikle aynen veya tadilen tasdik ve yahut meclislerde tekrar görüşülmesini isteme görev ve yetkilerini kullanmada Belediye Kanununun, meclis kararlarının tetkik ve tasdiki konusunda, yetkili idari vesayet makamlarına tanıdığı süreleri göz önünde bulundurur ve aynı şekilde iş ve işlem yaparlar." Bu fıkrada aradaki ilişkinin vesayet ilişkisi olduğunu göstermektedir.

¹⁰⁷ ACAR, Abdurrahman, "Büyükşehir Belediyelerinin İlçe ve Alt Kademe Belediyeleri Üzerindeki İnceleme ve Uygulamayı Denetleme Yetkisinin Sınırı", *Sayıştay Dergisi*, Temmuz-Eylül 1997, Sayı 26, s. 61-62.

¹⁰⁸ Kamu, özel kesim, üniversite ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin katılımı ile oluşturulan Özel İhtisas Komisyonları, 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Plan hazırlıklarında da son derece önemli bir işlev görmüştür. Bu bağlamda, 5 Temmuz 2005 tarihinde 2005/18 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle başlatılan çalışmalar çerçevesinde geniş bir konu yelpazesini kapsayacak biçimde toplam 57 Özel İhtisas Komisyonu oluşturulmuş, alt komisyonlarla birlikte bu sayı 66'ya ulaşmıştır. Bu komisyonlarda toplam 2252 katılımcı görev yapmıştır. Komisyonların oluşturulmasında ise ülkenin kalkınma gündemini yakından ilgilendiren temel konular belirleyici olmuştur. Bu konulardan en önemlisi de yerleşme ve şehirleşme başlıklı konu olmuştur. <https://pbk.tbmm.gov.tr/dokumanlar/kalkinma-plani-9-genel-kurul.pdf> (18.08.2018)

¹⁰⁹ GÜRAN, Sait, "Büyükşehir Yönetimi Üzerine", *İdare Hukuku ve İlimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı: 1-3, 1983, s. 51-58.

ramını kullanmıştır. Bu yetkinin mahiyeti itibariyle genel olarak idari vesayete, özel olarak da hiyerarşiye benzediğini ileri sürmektedir. Ancak iç idari vesayet olarak adlandırmada, denetimin tek bir tüzelkişilik içerisinde gerçekleştiği anlamı çıkmakta olup bu da vesayete uygun düşmemektedir.

Erbay Arıkboğa da, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki bu denetim ilişkisini “vesayet benzeri” bir denetime benzetmektedir.¹¹⁰

Hiyerarşi yetkisi aynı kamu tüzel kişiliği içerisinde kullanılan bir yetkidir. Ancak iki farklı kamu tüzel kişisi söz konusu olduğundan büyükşehir belediyelerinin yapmış olduğu denetimi hiyerarşi olarak tanımlama olanağı bulunmamaktadır. Aynı kamu tüzel kişileri arasında gerçekleşen bir denetim olduğundan hiyerarşi denetimiyle örtüşmemektedir. Buna ilave olarak, büyükşehir belediyesinin sahip olduğu süresi içerisinde görevini yerine getirmeyen ilçe belediyesinin yerine geçerek işlem tesis edebilme yetkisi hiyerarşi yetkisini de aşan bir görünüme sahiptir.¹¹¹Yine aynı şekilde ilçe belediyelerinin büyükşehir belediyesine dava açabilmesi de aradaki ilişkiyi hiyerarşi olarak tanımlamaya engel olmaktadır.

Hiyerarşi olarak adlandıramadığımız anılan denetimin idari vesayet olarak adlandırılması için de bu denetim yetkisinin Anayasa'da öngörüldüğü şekilde merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında gerçekleşmesi gerekmektedir. İki yerel tüzel kişilik arasında idari vesayet yetkisinin de gerçekleşmeyeceği açıktır.

Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerinde sahip olduğu, düzenleme, gözetim ve denetim yetkisini idari vesayetle kıyaslamak mümkündür. İdari vesayet, merkez konumunda bulunan kamu tüzel kişisinin yerel yönetim kuruluşu üzerinde sahip olduğu, düzenleme, onaylama, denetleme, değiştirerek onaylama, onayı reddetme, uygulamayı önleme gibi yetkileri içeren bir kavramdır. Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin faaliyetleri üzerinde yapmış olduğu denetim, klasik idari vesayet denetiminden farklılıklar taşımaktadır. İşlemleri onaylama, düzelterek onaylama, uygulamayı yönlendirme, eksikliklerin ya da aykırılıkların giderilmesini talep etme ve en sonunda görevinin gereğini yerine getirmeyen ilçe belediyesinin yerine geçerek işlem ya da eylem tesis edebilme yetkisi, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerinde sahip olduğu yetkilere dendir. Anayasamızda tanımlanan klasik idari vesayet yetkisinin kullanıcılarının değiştiği görülmektedir.

¹¹⁰ ARIKBOĞA, Büyükşehir Belediye Modeli..., s. 17.

¹¹¹ <http://www.ilkercolak.com.tr/buyuksehir-belediyelerinin-imar-denetim-yetkileri> (24.05.2018)

Bu açıklamalardan da anlaşıldığı üzere büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerinde sahip olduğu düzenleme, gözetim, denetim ve uygulama yapma yetkisinin kanunda tanımlandığı anlamda idari vesayet yetkisi olmadığı açıktır. Şekil açısından idari vesayet denetiminin iki yerel yönetim birimi arasında geçerli olması mümkün değildir. Büyükşehir belediyesinin yetkisine paralel olarak, büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerinin uygulamaları konusunda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın düzenleme, gözetim, denetim ve yerine geçerek karar alma yetkisi olduğunda da tereddüt bulunmamaktadır.¹¹² İlçe belediyelerinin faaliyetleri üzerinde büyükşehir belediyelerinin ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın sahip olduğu vesayet yetkisinin kapsamı konusunda ciddi bir farklılık bulunmamaktadır. Yapılan bu açıklamalar doğrultusunda kanımızca da, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerinde sahip olduğu düzenleme yapmayı, gözetleme ve denetlemeyi ve kimi durumlarda yerine geçerek karar almayı ve uygulamayı kapsayan yetkiye idari vesayete benzeyen kendine özgü bir denetim yetkisi denmesi daha uygun olacaktır. Büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki ilişkinin hukuki nitelik olarak hiyerarşi şeklinde tanımlanması doğru olmayacaktır. Zira yukarıda da izah edildiği üzere hiyerarşi yetkisi aynı kamu tüzel kişiliği içerisinde kullanılan bir yetkidir. Ancak büyükşehir belediyelerinde iki farklı kamu tüzel kişisi söz olduğundan büyükşehir belediyelerinin yapmış olduğu denetimi hiyerarşi olarak tanımlama olanağı bulunmamaktadır. Ayrı kamu tüzel kişileri arasında gerçekleşen bir denetim olduğundan hiyerarşi denetimiyle örtüşmemektedir. Kaldı ki daha önce de belirtildiği üzere ilçe belediyeleri tarafından büyükşehir belediyelerine karşı dava açabilmesi de hiyerarşi ilişkisine uygun düşmemektedir. Kanunda belirtilen esas ve usuller doğrultusunda büyükşehir ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun sağlanması amacıyla büyükşehir belediyesine tanıyan ve büyükşehir ilçe belediyeleri üzerinde kullanılan söz konusu bu yetki idari vesayete benzeyen kendine özgü bir denetim yetkisidir.

B. Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki Koordinasyon

Büyükşehir belediyesi kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon büyükşehir belediyesi tarafından sağ-

¹¹² 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesinde yer alan planlama yetkisi, 444 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2. maddesinin 1. fıkrasında değişik bentlerde imar planlama, projelendirme ve ruhsat düzenleme konusunda Bakanlığa açık yetkiler tanınmıştır.

lanır.¹¹³ Söz konusu bu uyum ve koordinasyon görevi de kanun ile düzenleme altına alınmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 27. maddesine göre büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.

Büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esaslar büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenir. Büyükşehir belediyesi mücavir alanlarının ilçe belediyeleri arasındaki bölüşümü büyükşehir belediye meclisince yapılır.

Büyükşehir belediyesi, kanunla kendisine tanınan görev ve yetkileri hizmetleri, malî ve teknik imkânları çerçevesinde, nüfus ve hizmet alanlarını dikkate alarak, bu hizmetlerden yararlanacak büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dengeli olarak yürütmekle görevlidir.

Büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri ile ortak projeler geliştirebilir ve yatırım yapabilir. Büyükşehir belediyesi, kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirin % 10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak koşuluyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi ve meclisin kararıyla ilçe belediyelerine malî ve aynî yardım yapabilir.

Yapılacak herhangi bir yatırımın büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşlarından bir veya birkaçını aynı anda ilgilendirdiği ve tek elden yapılmasının maliyetleri düşüreceğinin anlaşıldığı durumlarda, büyükşehir belediye meclisi, yatırımı kuruluşlardan birinin yapmasına karar verebilir. Bu takdirde yatırımın ilgili diğer kurumu ilgilendiren kısmına ait harcama tutarı o kurumun hesabında borç, yatırımcı kuruluş hesabında alacak olarak gösterilir.

İmar mevzuatı uyarınca büyükşehir ilçe belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. (5216 sayılı Kanun, m. 27\son fıkra)

¹¹³ ÇELİK, ALTIPARMAK, ...Büyükşehir Belediye Modeli, s. 98.

Tüm bu yasal düzenlemelere bakıldığında büyükşehir belediyelerine önemli düzeyde koordinasyon yetkilerinin verildiği görülmektedir.

Büyükşehir içindeki altyapı hizmetleri ve bir de ulaşım hizmetleri için iki önemli koordinasyon merkezi kurulmuştur. Bunlardan ilki, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun altyapı hizmetleri başlıklı 8. maddesine göre oluşturulan AYKOME (Altyapı Koordinasyon Merkezi), diğeri de yine aynı kanunun 9. maddesine göre oluşturulan UKOME (Ulaşım Koordinasyon Merkezi)'dir. Söz konusu bu koordinasyon merkezleri ile ilgili ayrıntılı açıklamalara aşağıdaki başlıklar altında değinilecektir.

1. Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME)

Büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılacağı alt yapı koordinasyon merkezi kurulur. Kısa adıyla AYKOME, esasında kent içinde görmeye alıştığımız ve her kamu kurum ve kuruluşunun birbirinden habersiz şekilde yatırım yapmasına mani olmayı amaçlayan bir merkezdir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin tamamında yada birkaçında yapılacak kazı çalışması¹¹⁴ ve kazı çalışmaları sonucunda ortaya çıkacak olan hafriyat toprağı ve inşaat yıkıntı atıklarının ortak döküm sahalarına dökülmesi konuları, kurulan bu merkezlerle tek elden¹¹⁵ daha hızlı ve daha koordineli şekilde yerine getirilmektedir.

Merkez bünyesinde ihbar hatları kurulmakta, yönetmelikler çıkarılmakta, alınan kararlara ve yönetmeliğe aykırı davranışlar hakkında verilecek cezalar ile ilgili tarifeler düzenlenmektedir. Büyükşehir ilçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır. Söz konusu bu kuruluşların sadece görüşleri alınmakta oy hakları bulunmamaktadır.

¹¹⁴ Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı AYKOME Koordinasyon Merkezi'nin 04.05.2016 tarihli, 2016-2 sayılı kararı ile AKSA Gaz Dağıtım A.Ş'ye İskenderun, Belen, Dört Yol, Antakya ve Payas ilçelerinde kazı yapma izni oybirliği ile verilmiştir. (http://www.hatay.bel.tr/Aykome.aspx?prm_a1=2) (20.08.2017)

¹¹⁵ Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı AYKOME Koordinasyon Merkezi'nin 01.02.2017 tarihli, 2017-1 sayılı kararı ile AYKOME Şube Müdürlüğü'ne bildirilen alt yapı yatırım planlarının tüm ilçe belediyeleri ile paylaşılması ve ilçe belediyelerinin bu alt yapı planlarını dikkate alarak program hazırlamasına oybirliği ile karar verilmiştir. (<http://www.hatay.bel.tr/Aykome\1114doc03755620170418070418070553.pdf>) (20.08.2017)

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 7. maddesine göre AYKOME 'nin oluşumunda yer alanlar şu şekilde sıralanabilir;

- a) Büyükşehir belediyesi fen işleri daire başkanı ile büyükşehir belediye başkanının belediye ve işletmeleri ile bağlı kuruluşlarından en az şube müdürü seviyesinde görevlendireceği en fazla on kişi,
- b) Milli Savunma Bakanlığı temsilcisi,
- c) Karayolları Genel Müdürlüğü temsilcisi,
- ç) Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü temsilcisi,
- d) Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü temsilcisi,
- e) Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü temsilcisi,
- f) Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. temsilcisi,
- g) Türkiye Elektrik İletim A.Ş. temsilcisi,
- ğ) Şehir İçi Elektrik Dağıtım A.Ş. temsilcisi,
- h) Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş. temsilcisi,
- ı) Belediyelerini ilgilendiren konuların görüşüldüğü toplantılara büyükşehir ilçe belediye başkanları veya görevlendirecekleri bir üye,
- i) Belediye altyapı hizmetlerini etkileyecek derecede yatırım yapan ve belediye tarafından belirlenen özel kuruluş temsilcisi.

Nitekim Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı AYKOME Koordinasyon Merkezi'ne Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş, 18.09.2015 tarihli ve 1397 sayılı yazısı ile Genel Kurul daimi üyesi olma talebinde bulunmuştur. 20.01.2016 tarihli, 2016\5 sayılı kararı ile üyelik talebi kabul etmiştir.¹¹⁶

Komisyonunda büyükşehir belediyesine mensup üyelerin çoğunluğu karşısında diğer kurum ve kuruluşların belirleyici olamayacağı, büyükşehir ilçe belediyesinin ise ancak kendi belediyesini ilgilendiren konularda komisyona katılıp oy kullanacağı, komisyonunda görüşlerine başvurulacak STK ve diğer kurum ve kuruluşların oy hakkının olmayacağı da dikkate alındığında büyükşehir belediyesinin altyapı konusunda bir baskın bir güç haline getirildiği söylenebilir.

Alt yapı koordinasyon merkezi, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar tarafından büyükşehir içinde yapılacak alt yapı yatırımları için kalkınma plânı ve yıllık programlara uygun olarak yapılacak taslak programları birleştirerek kesin prog-

¹¹⁶ (http://www.hatay.bel.tr/Aykome.aspx?prm_a1=2) (20.08.2017)

ram hâline getirir. Bu amaçla, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar alt yapı koordinasyon merkezinin isteyeceği coğrafi bilgi sistemleri dâhil her türlü bilgi ve belgeyi vermek zorundadırlar. Kesin programlarda birden fazla kamu kurum ve kuruluşu tarafından aynı anda yapılması gerekenler ortak programa alınır. Ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturulacak alt yapı yatırım hesabına aktarılır.

Ortak programa alınan hizmetler için kamu kurum ve kuruluş bütçelerinde yeterli ödeneğin bulunmadığı anlaşılırsa, büyükşehir belediyesi veya bağlı kuruluş bütçelerinden bu hizmetler için kaynak ayrılması yoluna da gidilebilir. Kamu kurum ve kuruluşları alt yapı ortak yatırım hizmetleri için harcanan miktarda ödeneği, 2004 tarihli 5216 Sayılı Kanun'da belirlenen oranları da dikkate alarak ertesi yıl bütçesinde ayırır. Ayrılan bu ödenek belediye veya ilgili bağlı kuruluşunun hesabına aktarılır. Bu bedel ödenmeden ilgili kamu kurum veya kuruluşu, büyükşehir belediyesi sınırlarında yeni bir yatırım yapamaz.

Ortak programa alınmayan yatırımlar için bakanlıklar, ilgili belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşları alt yapı koordinasyon merkezi tarafından belirlenen programa göre harcamalarını kendi bütçelerinden yaparlar.

Koordinasyon merkezleri tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararlar, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır.

2. Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME)

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 9. maddeye göre büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu'nun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu'nun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin söz konusu merkeze üye olarak katılması 6360 sayılı Kanun'un bir yeniliği olarak karşımıza çıkmaktadır.¹¹⁷ İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım

¹¹⁷ Bu değişikliği içerecek şekilde Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nde değişiklik yapılmış ve 25 Nisan 2014 tarihli ve 28982 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır. Söz konusu bu kuruluşların AYKOME'de olduğu gibi sadece görüşleri alınmakta, oy hakları bulunmamaktadır

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 17. maddesine göre UKOME, büyükşehir belediye başkanı veya görevlendireceği kişinin başkanlığında;

a) Büyükşehir belediye başkanınca, belediyenin ulaşım ve yatırımlarla ilgili daire ve işletmeleriyle bağlı kuruluşlarından en az şube müdürü seviyesinde görevlendireceği en fazla on kişinin,

b) Milli Savunma Bakanlığı temsilcisinin,

c) Jandarma Genel Komutanlığı temsilcisinin,

ç) Emniyet Genel Müdürlüğü temsilcisinin,

d) Sınırları içerisinde deniz bulunan büyükşehirlerde, Sahil Güvenlik Komutanlığı temsilcisinin,

e) Sınırları içerisinde deniz bulunan büyükşehirlerde, Denizcilik Müsteşarlığı temsilcisinin,

f) Karayolları Genel Müdürlüğü temsilcisinin,

g) Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü temsilcisinin,

ğ) Kara Ulaştırma Genel Müdürlüğü temsilcisinin,

h) Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü temsilcisinin,

ı) Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü temsilcisinin,

i) Kendi belediyelerini ilgilendiren ve belediyelerinin yetki alanı içerisinde oluşan ve o belediyenin sınırları içerisinde başlayıp biten ulaşım konularında ilçe belediye başkanları veya görevlendirecekleri bir üyenin katılımından oluşmaktadır.

UKOME'nin büyükşehir belediye başkanı veya belediye başkanının görevlendireceği bir kişinin başkanlığında toplanması üyelerinin yarısının büyükşehir belediyesi bürokratlarından oluşması, sekreteryaya görevini yine büyükşehir belediyesinin üstlenmesi dikkate alındığında; bu komisyonda büyükşehir belediye başkanının takdirine göre hareket edileceği söylenebilir.

5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır. Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Koordinasyon Merkezi'nin 12.09.2017 tarihli, 2017\242 sayılı kararı ile Cilvegözü Kara Hudut Kapısında oluşturulan taksi durağının kapıdaki hizmetlerini kolaylaştırmak için 5 araçlık park alanı oluşturulmasına karar verilmiştir.¹¹⁸

Yine Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı Ulaşım Koordinasyon Merkezi'nin 12.09.2017 tarihli, 2017\243 sayılı kararı ile 2017-2018 Eğitim ve Öğretim döneminde okul servis araçlarında uygulanacak olan ücret tarifesi oybirliği ile belirlenmiştir.¹¹⁹

UKOME tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcı olup, 2004 tarihli 5216 Sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrasına göre UKOME kararları, büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer.

Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 15/06/2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'ne göre belirlenmektedir.

C. Büyükşehir Belediyesi ile Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasındaki Mali İlişkiler

Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin gelirleri, giderleri ve bütçeleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile ilgili diğer mevzuatta düzenlenmiştir.

1. Büyükşehir Belediyesi Gelirleri

Büyükşehir belediyesinin gelirleri 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden

¹¹⁸ (<http://hatay.bel.tr/Ukome/Dosyalar/1154madde%2015.pdf>) (18.09.2017)

¹¹⁹ (<http://hatay.bel.tr/Ukome/Dosyalar/1154madde%2016>) (18.09.2017)

Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda¹²⁰ düzenlemiş olup, bu gelirleri kaynağına göre dört ana grupta¹²¹ toplayabiliriz. Bunlar genel bütçe gelirlerinden alınan pay gelirleri, belediye vergi, resim, harç ve pay gelirleri, belediye malları ve teşebbüsleri gelirleri ve diğer gelirler.

a. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar

Genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar iki ana grupta değerlendirilebilir. İlki; o ilde toplanan vergilerden alınan paylar, diğeri ise; ilçe belediyelerine ayrılan paydan alınan kısımdır.¹²²

Genel bütçe vergi gelirlerinden ilçe belediyelerine ayrılan paydan alınan kısımda, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ilçe belediyelerine verilecek paylardan büyükşehir belediyesine ayrılacak mevcut uygulamadaki %30'luk kısımdır. % 30'luk bu kısmın ve ilçe belediyelerinden kesinti yapılan diğer gelir kaynaklarında takdir Büyükşehir Belediyelerine bırakılmış olup, Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyelerinin farklı siyasi görüşlerde olması durumunda bu limitler en üst haddede tutulmakta ve kesintilerin tamamı alınmaktadır. Bu hususlar da büyükşehir be-

¹²⁰ 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu' nun 6. bölümü, 23. maddesinde şu şekilde sıralanmıştır;

a) (Mülga: 2/7/2008-5779/8 md.)

b) (Mülga: 2/7/2008-5779/8 md.)

c) 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si.

d) Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları.

e) 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.

f) 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si.

g) Hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları.

h) Kira, faiz ve ceza gelirleri.

i) Kamu idare ve müesseselerinin yardımları.

j) Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler.

k) Büyükşehir belediyesi iktisadî teşebbüslerinin safi hasılatından büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler.

l) Büyükşehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.

m) Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler.

n) Şartlı ve şartsız bağışlar.

o) Diğer gelirler.

¹²¹ KOCA, ...Belediyeler, s. 56.

¹²² NAS, Adil, *Belediye Gelirleri*, Ankara, Seçkin Yayınları, 2011, s. 186.

diyesinden farklı siyasi görüşe sahip olan ilçe belediyelerinde kaynak bulma ve har-cama konularında ciddi sıkıntılar yaratabilecek niteliktedir.

6360 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen değişiklikten önce büyükşehir beledi-yeleri il genelinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinin % 5'ini almaktaydılar. Bu kısım inceleme konumuza da dayanak oluşturan ve 2014 yerel seçimleri sonrasında yürürlüğe giren 6360 sayılı¹²³ Kanun¹²⁴ ile şu şekilde değişmiştir;

" Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50' si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılır."¹²⁵

Söz konusu bu değişiklikle gelen durumda ise artık; il genelinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinin % 6'sı büyükşehir belediyesi payı olarak ayrılacaktır. Maliye Bakanlığı ise bu payın; % 60'ını doğrudan, geriye kalan % 40'ını bir havuzda toplayarak; % 30'unu yüzölçümüne göre, % 70'ini nüfusa göre paylaşacaktır.

Genel bütçe vergi paylarının dağıtım oranlarının değişmesi yanında, dağıtım kriterlerinde de değişiklik yapıldığı görülmektedir. Nüfusun belirleyiciliğinin yanına yüzölçümü faktörü de eklenerek daha adil bir dağıtım hedeflenmiştir. 6360 sayılı Kanun'dan önce büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payın tamamı bu belediyeler arasında nüfus esasına göre dağıtılmaktaydı. Yapılan değişiklikle birlikte büyükşehir ilçe belediye sınırlarının ilçe mülki sınırları olarak belirlenmesine paralel olarak bu sınırların genişliği de büyükşehir ilçe belediyelerine tahsis edilecek payların belir-lenmesinde ayrı bir ölçüt olarak dikkate alınmıştır.¹²⁶

b. Belediye Vergi, Resim, Harç ve Pay Gelirleri

Büyükşehir Belediyesi gelirlerinden olan vergi, resim, harç ve katılım payları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanu-nu'nun bazı maddelerinde yer almış ve ilçe belediyeleriyle olan ayrımı ve paylaşımı düzenlenmiştir.

¹²³ Söz konusu bu kanun değişikliği ile gelen reform faaliyetlerinin maliyeti, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yetkililerine göre yaklaşık olarak 3.012.633.480 TL'dir. BİLMEZ, Mehmet Emin, *Büyükşehir Kanunu Eğitimi* (Sunu), Türkiye Belediyeler Birliği, Ordu 2013. <http://www.tbb.gov.tr/belediye-akademisi/sunumlar/> (20.05.2017).

¹²⁴ 6360 sayılı Kanun ile Hatay' da yeni kurulan Arsuz, Payas, Defne ve Antakya büyükşehir ilçe belediyelerine, genel bütçe vergi gelirleri bir defaya mahsus olmak üzere 30 Mart 2014' te yapılan seçimleri takip eden ayda 3 kat artırımlı olarak ödenmiştir. Artırımlı paydan yararlanacak olan beledi-yeler anılan kanununun 25 Sayılı listesinde yer almıştır.

¹²⁵ Ayrıca büyükşehir belediyelerine Genel Bütçe Vergi Gelirleri (GBVG) aktarılan paydaki artışın, bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden payın %20'sinden fazla olamayacağı; fazlalığın, artış oranı %20'den az olan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere dağıtılmasına ilişkin sınırlama kaldırılmıştır. Böylece daha fazla vergi toplanan ve kalabalık olan büyükşehir belediyeleri için önemli bir avantaj sağlamaktadır.

¹²⁶ MURATOĞLU, "Mahalli İdareler...", s. 89.

-İlan ve Reklam Vergisi: Büyükşehir belediyesine ait olan arter, meydan, cadde ve bulvarlarda yapılan ilan, reklamlardan ilan vergisi ve asma tahsis ücret gelirleri ile 5216 sayılı Kanun ile bu alanlara cephesi bulunan binaların ve cephesi üzerindeki ilan reklamlarının vergi ve ücretleri de büyük şehir belediyesi gelirlerindedir. Hatay ili Belen ilçesi sınırları içerisinde geçen E-91 karayoluna cephesi bulunan ilan ve reklam tabelalarının vergisinin tahsilinde ilçe belediyesi ile büyükşehir belediyesi arasında yetki problemi yaşanmış olup, bu husus Hatay Büyükşehir Belediyesi meclisinin 09.05.2017 tarihli oturumunda oylamaya sunulmuştur. Mecliste "...karayolları ağında kalanlar da dahil olmak üzere 5216 sayılı Kanun'un 23/e maddesi açık lafzıyla; 7/g maddesinde belirtilen yerlere cephesi bulunan tüm ilan ve reklam vergilerinin büyükşehir belediyesi gelirleri arasında sayılmış olduğu açıktır. İlgili hususta Gelir İdaresi Başkanlığı'nın yazısı ile de; büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yollar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilan ve reklamlardan alınacak ilan ve reklam vergisinin büyükşehir belediye başkanlığınca alınacağı, bu itibarla Karayolları Genel Müdürlüğü'nün yetki ve sorumluluğunda bulunan cadde ve ana yollar üzerindeki her türlü ilan ve reklamlardan alınacak ilan ve reklam vergisinin de Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nca tarh, tahakkuk ve tahsil edilmesi gerektiği bildirilmiştir." hususlarını içeren belediye başkanının iade gerekçeleri ile oylamaya sunulmuş, 37 red oyuna karşılık başkan Doç. Dr. Lütfü Savaş'ın da aralarında bulunduğu kabul yönündeki oylar toplamı 32 olmuştur. Ancak; 5393 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinde "Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir." hükmü gereği meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu olan 44 sayısına ulaşamadığından zikredilen kanunda bahsi geçen ısrar kararı oluşmamıştır.¹²⁷

¹²⁷ Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 9 Mayıs 2017 tarihli, 106 numaralı kararı ile 'Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 13.03.2017 tarihli toplantısında Plan ve Bütçe Komisyonu'na havale edilen Belen ilçe sınırları içerisinde geçen E-91 Karayoluna cephesi bulunan ilan ve reklam tabelalarının vergisinin tahsilinde yaşanan yetki probleminin çözülmesi talebini içeren önerge ve konuya ilişkin Plan Bütçe Komisyonu raporu Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11.04.2017 tarihli toplantısının 1'nci oturumunda görüşülmüş ve Komisyon Raporu "...yukarıdaki düzenlemelerin birlikte değerlendirilmesinden; 5216 sayılı Kanunun Büyükşehir Belediyesi'nin görevlerini sınır olarak saydığı, diğer görev ve yetkiler ile gelirlerin tahsilini yalnızca Kanunun 7'nci maddesinin (g) bendinde belirtilen alanlar bakımından söz konusu olduğu, Büyükşehir Belediyesi'nin sorumluluğunda olmayan karayolu kenarlarındaki ilan ve reklamların belirtilen (g) bendi kapsamında değerlendirilemeyeceği, bu nedenle söz konusu karayolu üzerindeki ilan ve reklamların büyükşehir ilçe belediyelerince tahsil edilmesi gerektiği" şeklinde okunarak mevcudun oçokluğu ile kabul edilmiştir.

Bilindiği üzere vergilendirme, kişilerin mülkiyetine yani kasa ve keselerine ne kamu yararı gerekçesi ile el atma işlemi olduğundan hukuk devletinin hassasiyet göstermesi gereken konulardan

-Eğlence vergisi: Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde elde edilen eğlence vergisinin ilçe payları dışında kalan % 50' si büyükşehir belediyesinin gelirlerindedir.

-Yangın Sigorta Vergisi: Büyükşehir genelinde yapılan yangın sigortaları primlerinin %10' u yangın sigorta vergisi olarak tahsil edilen paylar da büyükşehir belediyesinin gelirlerindedir.

-Diğer Vergi Resim Harçlar: Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içerisinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları da gelirler arasındadır.

-Çevre Temizlik Vergisi Payı: Konutların tahsil edilen ÇTV'lerin %20'si su kanal idaresi aracılığıyla; işyerlerinden tahsil edilen ÇTV'nin %20'si de ilçe belediyeleri tarafından büyükşehir belediyelerine aktarılır.

birini oluşturmaktadır. Gerek Anayasada gerekse vergiyi doğuran tüm yasal mevzuatta temel ölçüt "Temsilsiz vergi olmaz", Kanunsuz vergi olmaz", Vergilerin Kanuniliği" ilkesi olarak belirlenmiştir.

Vergilerin kanuniliği ilkesi, vergi koyma, değiştirme ve kaldırma yetkisine yasama organının sahip olması anlamına gelmektedir. Yasama organı, bu ilke uyarınca vergilendirme yetkisini kanun adı verilen yasama tasarrufu aracılığı ile kullanabilmektedir.

Böylece temel hak ve özgürlüklere önemli bir müdahale niteliğinde olan vergilendirme hususunda idarenin keyfi uygulamalarının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Bu bağlamda idarelerin, vergi koyma, değiştirme ve kaldırma hususlarında herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır.

Vergiyi doğuran temel düzenleme kanundur. İdaremizin de tabii olduğu 5216 sayılı Kanunun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin göre/ ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (g) fıkrası "Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yeri ere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek, hükmünü, yine aynı Kanunun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'ncü maddesi (e) fıkrası ise "7'nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri" hükmünü haizdir.

Hatay Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.112014 tarih ve 187 sayılı Kararı ile yolların yetki alanları belirlenmiş olmakla birlikte karayolları ağında kalanlar da dahil olmak üzere 5216 sayılı Kanunun 23/e maddesi açık lafzıyla; 7/g maddesinde belirtilen yerlere cephesi bulunan tüm ilan ve reklam vergilerinin büyükşehir belediyesi gelirleri arasında sayılmış olduğu açıktır. İlgili hususta Gelir İdaresi Başkanlığının yazısı ile de; büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yollar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilan ve reklamlardan alınacak ilan ve reklam vergisinin büyükşehir belediye başkanlığınca alınacağı, bu itibarla Karayolları Genel Müdürlüğü'nün yetki ve sorumluluğunda bulunan cadde ve ana yollar üzerindeki her türlü ilan ve reklamlardan alınacak ilan ve reklam vergisinin de Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na tahakkuk ve tahsil edilmesi gerektiği bildirilmiştir." hususlarını içeren belediye başkanının iade gerekçeleri Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 09.05.2017 tarihli 1'inci birleşiminin 1'inci oturumunda oya sunuldu ve;

"Red" yönündeki oylar toplamı 37 olup; başkan Doç. Dr. Lütfü Savaş'ın da aralarında bulunduğu "Kabul" yönündeki oylar toplamı da 32'dir.

Ancak; 5393 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinde "*Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir.*" hükmü gereği meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu olan 44 sayısına ulaşamadığından zikredilen kanunda bahsi geçen ısrar kararı oluşmamıştır.

-Otopark bedelleri: 03.05.1985 tarihli, 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre hazırlanan otopark yönetmeliği hükmünce, 5216 sayılı Kanun'un 27. madde ek fıkra gereğince inşaat ruhsatlarından ilçe belediyelerince tahsil edilen ve azami 45 gün içerisinde büyükşehir belediyesine aktarılması gereken otopark bedelleri büyükşehir belediyesi gelirleri arasında yer almaktadır.

-Katılım Payları: Hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları da büyükşehir belediyesi gelirleri arasında yer almaktadır.

-Müze Geliri Payları: İlgili büyükşehir sınırları içerisindeki müzelerden elde edilen gelirin %5'i büyükşehir belediyesinin payıdır. Büyükşehir belediyesi de bu payın % 75'ini ilçe belediyelerine dağıtır.

c. Belediye Malları ve Teşebbüsleri Gelirleri

Belediyeye ait gayrimenkullerin gelirleriyle çeşitli işlemlerin gelirlerinden oluşmaktadır.

-Otopark gelirleri: 5216 sayılı Kanun ile tespit edilen park yerlerinin işlenmesinde elde edilen gelirin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacak % 50' sinden sonra kalacak %50'sidir.

-Bağlı kuruluş gelirlerinden aktarılan gelirler: Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılan gelirlerdir.

-İktisadi teşebbüs gelirlerinden alınan paylar: Büyükşehir belediyesi bağlı iktisadi teşebbüslerinin safi hasılatından büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek oranlarda aktarılan paylardır.

-Taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.

-Mezbaha Gelirleri

-Hal Gelirleri

-Mezarlıklar Gelirleri

d. Diğer Gelirler

-Faiz Gelirleri

-Ceza Gelirleri

-Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler.

-Kamu hizmetler karşılığı alınacak ücretler.

-Şartlı ve şartsız bağışlar.

Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu düzenlemeler, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları için de geçerlidir.

2. Büyükşehir Belediyesi Giderleri

Büyükşehir belediyesinin giderleri 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinde sayılmış olup bu giderler şunlardır:

- a) Belediye hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarımı için yapılan giderler.
- b) Belediye personeline ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim ile diğer giderler.
- c) İlçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri.
- d) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.
- e) Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.
- f) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.
- g) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri.
- h) Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.
- i) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri.
- j) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.
- k) Dava takip ve icra giderleri.
- l) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.
- m) Avukatlık, danışmanlık ve denetim ödemeleri.
- n) Bu Kanunda büyükşehir belediyesine verilen görevlerle sınırlı olarak, yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri.
- o) Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.
- p) Büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.
- r) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler."

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinin 'n' bendinde daha önceki halde "kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri" yer almıştır. Yapılan iptal başvurusu sonrasında, Anayasa Mahkeme-

si'nin 25/1/2007 tarihli ve E.: 2004/79, K.:2007/6 sayılı kararı ile anılan gider kaleminde yer alan "kamu yararı" ibaresinin "Kuralı uygulayıcı makamda bulunanlarla, kural uyarınca yapılan giderleri denetleyici konumundaki kişilere göre farklı değerlendirme ve sonuçlara yol açabileceği, belirlilik unsuru açısından hukuk güvenliği ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmadığı " gerekçesiyle iptal edilmiş olup 12/11/2012 tarihli, 6360 Sayılı Kanun'un 9. maddesi ile yeniden düzenlenmiştir

Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 13.10.2017 tarihli toplantısında 256 numaralı kararı ile "19 Kasım 2017 tarihinde Almanya'da yapılacak olan 4. Uluslararası Aba Güreşi Turnuvası için yönetim kurulunca belirlenmiş olan antrenör ve sporcular için gerekli ödeneğin ilgili bütçe kaleminden karşılanması hususu oy birliği ile kabul edilmiştir.¹²⁸

3. Büyükşehir İlçe Belediyesi Gelirleri

Türkiye'de yerel düzeyde kamu hizmetleri belediyeler tarafından sunulmaktadır. Belediyeler bu hizmetleri yerine getirebilmesi için yeterli bir bütçeye ihtiyacı vardır. Bu bütçe genel vergi gelirleri ve kendilerinin ürettiği yerel öz kaynaklardan sağlanmaktadır. Bu nedenle günümüzde belediyelerin imkânlar ölçüsünde mali ve dolayısıyla idari özerkliğinin sağlanması görüşü, yaygın olarak benimsenmiştir.¹²⁹ Ancak Türkiye'de belediyelerin gelir dağılımına bakıldığında gelirlerin büyük çoğunluğu genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardan oluştuğu görülmektedir.¹³⁰

Büyükşehir ilçe belediyelerinin gelirlerini ağırlıklı olarak 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 29.07.1970 tarih 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 02.07.2008 tarih 5779 sayılı İl Özel idarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunda düzenlenmiştir. Bu gelirler aşağıdaki gibi sıralanabilir;

a. Genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar

b. Kanunlarda öngörülen belediye vergi, resim, harç ve katılım payları

(İlan, reklam vergisi, eğlence vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, tüketilen su miktarına göre su faturaları üzerinden tahsil edilen çevre ve temizlik vergi-

¹²⁸ http://hatay.bel.tr/Meclis/0858KARAR_%C3%96ZET%C4%B0_23102017_131603.pdf (15.10.2017)

¹²⁹ DEMİRCAN SİVEREKİLİ, Esra, "Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı", *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 30, Ocak-Haziran 2008, s. 108.

¹³⁰ GÜRBÜZ, Mehmet, YILDIRIM, Uğur, BELLİ, Aziz, "Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:1, Özel Sayı, s. 126.

lerinin % 80'i iş yerlerinden tahsil edilen temizlik vergilerinin %80'i gibi vergiler ile harçlar).

c. Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler (Örnek: Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle %10'u ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan gecekondü fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye verilen%30'luk paylar.)

d. Belediyeye ait taşınır taşınmaz malların kira,satış ve benzeri gelirleri.

e. Belediye meclisince belirtilen tarifeye göre alınan hizmet ücretleri.

f. Müze Geliri Payları; büyükşehir sınırları içindeki müzelerden elde edilen gelirlerin %5'inin ilçe belediyelerine dağıtılan %70'inden gelen paylar.

g. Büyükşehir otopark gelirlerinin ilçelere nüfuslarına dağıtılacak %50'sinden gelen paylar.

h. Müşterek bahislerden büyükşehir belediyesinin elde ettiği eğlence vergisinin ilçe nüfuslarına göre %30'unun dağıtılmasından gelen gelirler

i. Bağışlar, faiz ve ceza gelirleri.

j. Girişim ve iştirak faaliyetlerinde sağlanacak gelirler.

k. Sınırları içinde bulunduğu büyükşehir belediyesinin kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin %10'ununa kadar ilçe belediyelerine sağlanabilecek finansman desteğinden pay ve aynı yardımlar.

Büyükşehir ilçe belediyeleri gelirlerinin hatırı sayılır kısmını oluşturan, genel bütçe vergi gelirlerinden alınan pay geliri ve emlak vergi gelirleridir.

a. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar

6360 sayılı Kanun, büyükşehir olan illere büyükşehir modeli getirirken, genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylarda da değişiklikler yapmaktadır. 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası GBVG paylarının dağıtım oranları aşağıda Tablo-2.3'de gösterilmiştir. 2008 yılında kabul edilen 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 2. maddesine göre;

"(1) İl özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verilir. Pay, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından, vergi iadele-ri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanır.

(2) Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının; yüzde 2,85'i büyükşehir dışın-daki belediyelere, yüzde 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve yüzde 1,15'i il özel idarelerine ayrılır. "

6360 sayılı Kanun'un getirdiği en önemli düzenleme yerel yönetimlerin paylarının yeniden düzenlenmesidir. 25. maddede şu şekilde yeniden düzenlenmiştir:

" Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılır."

Tablo-2. 2: 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası GBVG Paylarının Dağıtım Oranları

Yerel Yönetim Birimleri	5779 SAYILI KANUN (2008)	6360 SAYILI KANUN (2012)
İl ve İlçe Belediyeleri	2,85	1,50
İl Özel Yönetimleri	1,15	0,50
Büyükşehir İlçe Belediyeleri	2,50	4,50
Büyükşehir Belediyeleri	5	6

Ülke genelinde toplanan GBVG'nin % 2,50'si nüfus esasına göre, mevcut büyükşehir ilçe belediyeleri payı olarak ayrılmaktadır. İller Bankası bu payın % 10'unu ilgili idareye; % 30'unu büyükşehir belediyesine; % 60'ını da ilçe belediyelerine paylaşmaktadır. Söz konusu kanun değişikliğiyle birlikte artık ülke genelinde toplanan GBVG'nin % 4,50'si büyükşehir sınırları içindeki ilçe payı olarak ayrılacaktır. İller Bankası bu payın % 10'unu yüzölçümüne, % 90'ını nüfusa göre hesaplayarak ilçe payını tespit edecektir. Tespit edilen ilçe payının; % 10'u bağlı idare payı olarak, %30'u büyükşehir belediyesi payı olarak, % 60'ı da ilçe payı olarak gönderilecektir.

6360 sayılı Kanun ile gelen söz konusu bu değişiklikten önce genelinde toplanan GBVG'nin % 1,15'i İl Özel İdare payı olarak ayrılmaktaydı. 6360 sayılı Kanunla artık il özel idarelerinin GBVG tahsilatından aldıkları oran % 0,5'e çekilmiştir.

Burada mülga edilen belediyeler ve bunlardan aktarılan borç ve alacak durumuna da değinmek gerekecektir. Belde belediyesi sıfatını kaybederek merkez ilçe belediyelerine bağlanan belde belediyelerinin borçları ve alacakları 6360 sayılı Kanun gereğince niteliklerine göre İçişleri Bakanlığı'na, bakanlığın ilgili taşra kuruluşuna, Hatay Büyükşehir Belediyesi'ne yada ilgili ilçe belediye başkanlığına devredilmiştir. Tüzel kişiliği sona eren belediyelerin devir, tasfiye ve paylaşılma işlemlerini düzenleyen 6360 sayılı Kanun'un Geçici 1. maddesinin 1. fıkrasında; devir, tasfiye ve paylaşılma işlemlerini yürütmek üzere vali tarafından, bir vali yardımcısının başkanlığında, valinin uygun göreceği kurum ve kuruluş temsilcilerinin ve ilgili belediye başkanlarının katılımıyla devir, tasfiye ve paylaşılma komisyonu kurulaca-

ğı; bu komisyona yardımcı olmak üzere valinin görevlendirmesi ile alt komisyonlar da kurulabileceği, 4. fıkrasında bu kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan belde belediyelerinin; personelini, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ile hak, alacak ve borçlarını bu Kanun'un yayımı tarihinden itibaren bir ay içinde valiliğe bildireceği belirtilmiştir. Örneğin Hatay Valiliği Devir, Tasfiye Ve Paylaştırma Komisyonu'na bildirilen ve mülga edilen belde belediyelerinden Hassa ilçesine devredilen alacak ve borç listesine göre;

Ardıçlı Belediyesi 518.832,77-TL alacak; 1.972.509,71-TL borç,

Söğüt Belediyesi 175.339,76-TL alacak; 724.488,54-TL borç,

Aktepe Belediyesi 717.121,01-TL alacak; 3.166.622,65-TL borç,

Akbez Belediyesi 1.162.029,74-TL alacak; 2.052.166,76-TL borç,

Hassa (ilçe) Belediyesi 1.649.825,30-TL alacak; 3.065.702,38-TL borç ile devredilmiştir. Mülga belediyelerden devredilen 4.223.148,58-TL alacağın 667.220,21-TL'si ilan ve reklam vergisi alacağı olarak; 2.321.591,74-TL'si de içme suyu alacağı olarak Hatay Büyükşehir Belediyesi'ne devredilmiştir.

Mülga belediyelerden Hassa Belediyesi'ne devredilen toplam borç miktarı ise 10.981.490,00-TL'dir. 6360 sayılı Kanun'a getirilecek önemli eleştirilerden birisi de burada karşımıza çıkmaktadır. Kanunda belirtilen 1 aylık süre içerisinde Devir, Tasfiye Ve Paylaştırma Komisyonu'na bildirilmeyen¹³¹ borçların akıbetinin ne olacağı ise kanunda belirlenmemiş olup ilgili komisyonlar tarafından da bu hususta verilmiş bir karar bulunmamaktadır.

b. Emlak Vergisi Gelirleri

Büyükşehir ilçe belediyelerin en önemli geliri olan emlak vergisi servet üzerinden alınan bir vergidir. Belediye sınırları içinde bulunan bina, arsa ve araziler emlak vergisine tabidir. Bu vergi 29.07.1970 tarih 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda düzenlenmiştir. Verginin mükellefi; bina, arazi ve arsaların maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa malik gibi tasarruf edenlerdir. El birliği halinde (bir-

¹³¹ Mülga belde belediyelerinden olan ve Hassa ilçesine bağlanan Söğüt Belediyesi'ne ait olan ancak Hatay Valiliği nezdinde kurulan komisyona bildirilmeyen bir borçtan ötürü Hassa Belediye Başkanlığı'na karşı icra takibi yenilenmiş olup resmi şekilde bildirilen borçlardan olmadığından dolayı Hassa Belediye Başkanlığı'nca ödeme yapılamamıştır. Haciz tehdidiyle karşı karşıya gelen Hassa Belediye Başkanlığı Adana 2. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 2016/477 Esas sırasında kayıtlı olmak üzere menfi tespit davası açmıştır. Söz konusu dava halen derdest olup, dava sırasında ilgili mahkeme tarafından Hatay Valiliği'ne müzekkere yazılarak valilik nezdinde kurulan Hatay Valiliği Devir, Tasfiye Ve Paylaştırma Komisyonu'na süresi içerisinde bildirilmeyen borçlar hususunda ne gibi işlemlerin yapıldığı sorulmuş olup, Hatay Valiliği 17.04.2017 tarihli, 16277528-S17.99-E.15031 sayılı yazısı ile bu konuda alınmış bir karar olmadığı ve sorulan borca ilişkin herhangi bir belgenin bulunmadığı bildirilmiştir.

den fazla maliki olan ve pay oranları belli olmayan) mülkiyette malikler verginin ödenmesinde müteselsil sorumlu olurlar. Emlak vergisinden daimi muafıklar genellikle kamu ağırlıklı ve tarımsal üretimle ilgili muafıklardır. Geçici muafıklar ise yeni yapılan konutlarla ilgili muafıklar (1/4 5 yıl), teşvik amaçlı muafıklar (turizm, fuar, sergi, sanayi) ve afetlerle ilgili muafıklar olarak karşımıza çıkmaktadır.

4. Büyükşehir İlçe Belediyesi Giderleri

İlçe belediyelerinin giderleri belediyenin üstlendiği görevleri yerine getirmek için yaptığı harcamalardan ve bu görevleri yerine getirmek için sahip olması gereken teşkilat ve personeline ait giderlerden oluşmaktadır. Bu giderler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60. maddesinde şu şekilde sayılmıştır;

- a) Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.
- b) Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler.
- c) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.
- d) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.
- e) Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.
- f) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri.
- g) Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.
- h) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri.
- i) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.
- j) Dava takip ve icra giderleri.
- k) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.
- l) Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler.
- m) Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri.
- n) Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.
- o) Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.
- p) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.
- r) Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar.
- s) İmar düzenleme giderleri.
- t) Her türlü proje giderleri."

Genel bilgiler kapsamında Hatay özelinde büyükşehir belediyesinin ve iki ilçe belediyesinin 2015 yılına ait gelir gider durumlarına bakmakta fayda bulunmaktadır. Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin 2015 yılına ait toplam gideri 478.809.407,83 TL olmuştur. 2015 yılına ait gider bütçesi 659.549.747,00-TL olarak öngörülmüş 2014 yılından gelen devir ile birlikte 753.818.969,85-TL olmuştur. Yıl içerisinde toplam 478.809.407,83 TL harcanmış ve gider bütçesi % 63,52 oranında gerçekleşmiştir.

Kullanılmayan 92.455.499,53-TL ödenek yıl sonunda iptal edilmiştir.¹³² Antakya Belediyesi'nin 30 Mart seçimleri öncesi 2013 yılı bütçesi ise 134.188.000 TL olarak belirlenmiştir.

Hatay Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı olan ilçe belediyesi Hassa'da ise 2015 yılına ait gelir ve gider durumu şu şekilde olmuştur. 2015 yılında 17.958.744,92- TL gider gerçekleşmiş olup, her türlü gelir tahakkuku ise 19.459.690,50-TL olarak gerçekleşmiştir.¹³³

Yine ilçe belediyelerinden olan Defne Belediyesi'nde¹³⁴ ise 2016 Ekim tarihli Sayıştay Denetim Raporu'na göre 2015 yılı bütçe geliri 56.757.462,75-TL, bütçe gideri ise 48.172.872,93-TL olarak gerçekleşmiştir.¹³⁵

Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin gelirleri hususunda önemli bir diğer konu da teşvik gelirleri olarak ortaya çıkmaktadır. Bilindiği üzere, teşvik kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen amaçlar doğrultusunda tasarrufların katma değeri yüksek yatırımlara yönlendirilmesi, üretim ve istihdamın artırılması, uluslararası rekabet gücünü artıracak bölgesel ve büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesi, uluslararası doğrudan yatırımların artırılması, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, kümelenme ve çevre korumaya yönelik yatırımlar ile araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesidir.

15/06/2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konan Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar kapsamında yer alan desteklerin uygulanması açısından iller, sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak altı bölgeye ayrılmıştır.

2012/3305 sayılı Yatırım Teşvik İle İlgili Bakanlar Kurulu Kararı Tüm Bölgeler İçin Özet Tablosu'na göre Hatay Afyonkarahisar, Amasya, Artvin, Bartın, Çorum, Düzce, Elazığ, Erzincan, Sivas, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kütahya, Malatya, Nevşehir, Rize ile birlikte 4. derecede teşvik bölgesidir.¹³⁶ Hatay Büyükşehir Belediye Başkanı Doç. Dr. Lütfü Savaş'ın verdiği bilgilere göre Hatay, 4. Teşvik

¹³² http://www.hatay.bel.tr/Mecelis/1400karar_%C3%B6zetleri_06062016_094028.pdf. (29.04.2017)

¹³³ http://hassa.bel.tr/upload/2016_yili_faaliyet_raporu.pdf (29.04.2017)

¹³⁴ Defne Belediyesi Hatay Büyükşehir Belediyesi gibi Cumhuriyet Halk Partisi'nin adayının kazandığı bir ilçe olup Defne Belediyesi'nin resmi internet sayfasından alınan verilere göre ilçe nüfusu toplam 134.570'dir. Gelir gider durumu rakamlarla açıklanan Hassa Belediyesi ise Adalet ve Kalkınma Partisi mensubu adayın kazandığı bir ilçe olup yine Hassa Belediyesi'nin resmi internet sitesinden alınan verilere göre toplam nüfusu 54.130'dur.

¹³⁵ <https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2015/Belediyeler/HATAY%20DEFNE%20BELED%C4%B0YES%C4%B0.pdf> (29.04.2017)

¹³⁶ <https://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/yatirim/yatirimTevsik/yatirimTevsik> (17.10.2017)

bölgesindeyken İler Bankası ve vergilerden 1 milyon 555 bin kişiye göre pay almakta ve kişi başına düşen gelir 7 bin 637 TL'dir. Ancak il geneline bakıldığında Hatay'ın nüfusunun ilde Suriyelilerle birlikte 2 milyonun üzerinde olduğu belirtilmektedir. Nüfusun Suriyelilerle birlikte 2 milyonun üzerine çıkması sebebiyle de kişi başına düşen gelirin 6 bin 122 TL'ye kadar gerilediği de verilen bilgiler arasındadır. Bu sebeplerle Hatay Büyükşehir Belediyesi öncülüğünde Hatay genelinde Hatay'ın, Adıyaman, Aksaray, Bayburt, Çankırı, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Kahramanmaraş, Kilis, Niğde, Ordu, Osmaniye, Sinop, Tokat, Tunceli ve Yozgat'ın bulunduğu 5. Teşvik Bölgesi illeri arasına geçmesi için kampanya başlatılmıştır.¹³⁷

D. Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasında İmar ve Kentsel Dönüşüm Bakımından İlişkiler

İmar, planlama ve kentsel dönüşüm konusu ülkemizin en önemli konuları arasında sayılmaktadır. İmar ve kentsel dönüşüm konularında 03.05.1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu ile merkezi yönetimden yerel yönetimlere yönelik bir yetki devri gerçekleşmiş ve yerel yönetimler yeni bir güç olarak fiziki plan kararlarını verme, planları onaylama ve uygulama sürecinin asli aktörü haline gelmişlerdir.

Zaman içerisinde reform kapsamında çıkarılan kanunlarla da bu yetkiler özellikle büyükşehir belediyeleri bakımından daha da asli hale getirilmiştir. Nitekim 5393 sayılı Kanun'un 73. maddesinde 2010 yılında yapılan değişikliklerle kentsel dönüşüm yetkisi sadece büyükşehirlerde büyükşehir belediyesine verilmiştir. Söz konusu yetki, 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” ile daha da merkezileştirilmiş, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bu süreçte etkin ve belirleyici bir rol almıştır.

1. İmar İşlemleri

Büyükşehir sınırları içerisinde bulunan belediyeler tarafından yürütülen hizmetlerin farklı şekillerde yürütülmesi ve belediyeler arasında farklılıklar ortaya çıkmasının önlenmesi amacıyla büyükşehir belediyeleri tarafından gerçekleştirilecek koordinasyon görevinin kapsamı içerisinde imar planlama ve uygulama faaliyetlerinin özel bir yeri bulunmaktadır. Toplumların genel duyarlılık düzeyinin yüksek olduğu alanların başında gelen mülkiyet hakkının kullanımına yönelik faaliyetlerde büyükşehir sınırları içerisinde farklı uygulamalar ortaya çıkması malikler arasında

¹³⁷ [http://www.hurriyet.com.tr/hatayin-tesvikte-5inci-bolge-kampanyasi-40530198\(17.10.2017\)](http://www.hurriyet.com.tr/hatayin-tesvikte-5inci-bolge-kampanyasi-40530198(17.10.2017))

tepkilere yol açabilme potansiyeli taşımaktadır. Kanun koyucu, büyükşehir sınırları içerisinde imar planlama ve uygulama yetkilerinin ortak ilke ve kurallara göre kullanılmasını öngörmüştür. Buna göre, imar planlama faaliyetleri kapsamında yetkiler büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında paylaştırılmıştır.¹³⁸

Büyükşehir belediyeleri, görev alanlarında imar planlama ve uygulama çalışmalarının genel çerçevesini oluşturan Çevre Düzeni Planını yapma konusunda yetkilendirilmişlerdir. Çevre Düzeni Planları, ilgili oldukları ilin, konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanım kararlarını ülke ve bölge planlarına uygun olarak tanımlayan planlardır. İl sınırları içerisinde arazi kullanılmasına ilişkin başlıca kararların şekillendirilmesi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Çevre düzeni planını yapan büyükşehir belediyeleri, imar planlama sürecinin de baş aktörü olarak karşımıza çıkar.¹³⁹

Doğrudan çevre düzeni ve nazım imar planını¹⁴⁰ yapma yetkisiyle donatılmış bulunan büyükşehir belediyeleri bu yolla anakent sınırları içerisinde imar konusunda farklı uygulamalar yapılmasının önüne geçme imkânına sahip olmuştur. Nazım imar planında ortaya konulan plan kararları alt ölçekli imar planlarında ilçe belediyeleri tarafından dikkate alınmak zorundadır. İlçe belediyeleri tarafından karara bağlanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planları, nazım imar planlarına uygunluk bakımından büyükşehir belediyelerinin denetiminden geçecektir. Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyelerinden gelen uygulama imar planlarını nazım imar planlarına uygunluk bakımından denetler ve gerekli düzenlemeleri yaparak onaylar ve uygulama sürecini de denetler. Nazım imar planı yapılmasına rağmen bir yıl içerisinde bu doğrultuda 1/1000 ölçekli uygulama imar planının ve parselasyon planlarının yapılmaması durumunda büyükşehir belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapma ya da yaptırma yetkisi bulunmaktadır. (5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, m. 7/I-b).

¹³⁸ ÇOLAK N. İlker, Büyükşehir Belediyelerinin Denetim Yetkileri, <http://www.ilkercolak.com.tr/buyuksehir-belediyelerinin-imar-denetim-yetkileri> (26.05.2018)

¹³⁹ <http://www.ilkercolak.com.tr/buyuksehir-belediyelerinin-imar-denetim-yetkileri> (26.05.2017)

¹⁴⁰ Nazım imar planı “varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plan” olarak tanımlanmıştır. (3194 sayılı İmar Kanunu m.5/II).

1/1000 ölçekli uygulama imar planlarını nazım imar planlarına uygunluk bakımından denetlemekle yetkilendirilmiş bulunan ve bu yetkisinin içerisinde uygulama süreci de bulunan büyükşehir belediyelerine kanun koyucu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 11. maddesiyle bu yetkiyi daha da genişletmiştir. Kanunda yer alan düzenlemeye göre;

“Büyükşehir belediyesi, ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemeye yetkilidir. Denetim yetkisi, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeyi, incelemeyi ve gerektiğinde bunların örneklerini almayı içerir. Bu amaçla istenecek her türlü bilgi ve belgeler en geç on beş gün içinde verilir. İmar uygulamalarının denetiminde kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversiteler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanılabilir.

Denetim sonucunda belirlenen eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için ilgili belediyeye üç ayı geçmemek üzere süre verilir. Bu süre içinde eksiklik ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi eksiklik ve aykırılıkları gidermeye yetkilidir.

Büyükşehir belediyesi tarafından belirlenen ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar, gerekli işlem yapılmak üzere ilgili belediyeye bildirilir. Belirlenen imara aykırı uygulama, ilgili belediye tarafından üç ay içinde giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 32 ve 42 nci maddelerinde belirtilen yetkilerini kullanma hakkını haizdir. Ancak 3194 sayılı Kanunun 42 nci madde kapsamındaki konulardan dolayı iki kez ceza verilemez”

Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 7. ve 11. maddelerinde yer alan düzenlemelerde büyükşehir belediyesine imar planlama ve uygulama konusunda geniş yetkiler vermiştir. Büyükşehir belediyesine geniş yetkiler verilmekle birlikte bütün yetkilerin büyükşehir belediyelerinde toplandığını söylemeye imkân yoktur. Kaldı ki büyükşehir belediyesi kurulmuş bulunan illerde imar planlanma ve uygulama sürecinde belediyeler tarafından kullanılacak yetkilerin büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi arasında paylaşılması sonucunda, anakent sınırları içerisinde imar planlama ve uygulamaların ortak bir standardın yakalanmasına yönelik olarak büyükşehir belediyesine verilen yetkilerin bir sınırının olduğu açıktır.

Büyükşehir sınırları içerisinde bulunan ilçe belediyelerinin imar planlama ve uygulama konusunda sahip olduğu yetkiler, kanun koyucu tarafından büyükşehir belediyelerinin gözetim ve denetimine tabidir. İmar planlama süreci sonunda ortaya konulan plan kararlarını son şeklinin verilmesi ve plan hükümlerinin araziyle buluşturulması ve uygulamaya dönüşmesi süreci ilçe belediyelerinin yetki ve sorumluluğundadır. Bölge tiplerinin belirlenmesi, kullanım türlerinin ortaya konulması büyükşehir sınırları içerisinde ortak altyapının tanımlanması ve benzeri genel çerçeve içerisinde büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu planlama yetkisi ve bu doğrultuda kullanılan gözetim ve denetim yetkileri büyükşehir belediyesine verilmiş olmakla birlikte, uygulama imar planının yapılması ve bu plan doğrultusunda uygulamalar yapılarak yapılaşma sürecinin sonlandırılması ilçe belediyelerinin yetkisindedir.

İlçe belediyeleri, 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarını yapma yetkisine sahiptir. Uygulama imar planları kapsamında yapı adalarını, yapı adalarının yoğunluklarını, yolları ve uygulamaya esas olacak diğer konuları ilçe belediyeleri belirleyecektir. Uygulama imar planları doğrultusunda yapılacak olan parselasyon planları, imar programları, parselasyon işlemleri, ruhsatlandırma ve iskan düzenlenmesi gibi konular ilçe belediyesinin yetkisindedir.

2. Kentsel Dönüşüm

Kentsel dönüşüm, kentsel gelişmenin, toplumsal, ekonomik ve mekansal olarak yeniden ele alındığı ve kentteki sorunlu alanların sağlıklı ve yaşanabilir hale getirilmesi için yıkıp, yeniden yapma, sağlıklılaştırma veya yeniden yapılandırma için proje üretilmesi ve uygulama yapılmasıdır.¹⁴¹ Gecekondu dönüşüm/kentsel yenileme projelerinde, “kent içinde kaçak yapılaşma alanları ile ekonomik ömrünü doldurmuş bulunan çöküntü alanlarının, gerekli tüm kentsel ve sosyal donatı hizmetleri getirilerek, olası tüm doğal afet riskleri de bertaraf edilecek şekilde yeniden fenni ve sıhhi standartlara haiz bir şekilde yapılandırılması” amaçlanmaktadır.

Kentsel dönüşüm düşüncesi, 19. yüzyılın sonu ile 20. yüzyılın başladığı sosyal, kültürel, ekonomik ve fiziksel açılardan kentsel alanda büyük dönüşümleri yaşadığı dönemlerde ortaya çıkmıştır. Ancak ülkemizde kentsel dönüşüm süreci diğer gelişmiş ülkelere nazaran oldukça geç yaşanmaya başlamıştır.¹⁴²

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde, “*Belediye, kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihî ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.*” hükmü yer almaktadır. Yine aynı Kanun'un 69. maddesinde de, “*Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla*

¹⁴¹ ERGEN, Cafer, Kentsel Dönüşüm mü Kentsel Bölüşüm mü?, <http://idarehukuku.net/makale/Kentsel-Donusum-Mu-Kentsel-Bolusum-Mu.html> (24.05.2017)

¹⁴² ALICI, Büyükşehir Belediyesi..., s. 161.

iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir.” hükmüne yer verilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7/e maddesinde ise “*Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak.*” yetkisi Büyükşehir belediyelerine¹⁴³ verilmiş bulunmaktadır.

Belediyelerce, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine konu olacak alanlar, belediye meclis kararı ile belirlenirler. Bu kararın belediye meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile ilân edilmesi gerekir. Bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilân edilebilmesi için; o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az ellibin metrekare olması şarttır. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır.

Bütün yasal düzenlemeler ve açıklamalar göstermektedir ki kentsel dönüşüm artık daha önemli bir süreçtir. Kullanıcıların gündelik yaşam çevresini değiştirerek, hem süreç içerisinde hem de sürecin sonunda sosyal ilişkiler, ekonomik durum, aidiyet, bağlılık gibi yaşamın farklı boyutları üzerinde dolaylı olarak etkili olması ve yaşam biçimini değiştiren bir role bürünmesi gibi sebeplerle önem arz etmektedir.

Bu doğrultuda Hatay ili, Antakya ilçesi, Emek ve Aksaray mahalleleri sınırları içinde kalan yaklaşık 35 hektarlık (350 bin m²) alana ilişkin kentsel dönüşüm projesi için gerekli çalışmaların bütünü tamamlanmıştır. Söz konusu bu alanlar 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” kapsamında 25.06.2013 tarihli ve 28688 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak Bakanlar Kurulu Kararı ile “Riskli Alan” ilan edilmiştir. Riskli alan kararının yürürlüğe girdiği 25/06/2013 tarihinden sonra mülga Antakya İl Belediyesi'nce herhangi bir planlama çalışması yapılmamıştır.¹⁴⁴

2014 yerel seçimlerinden sonra Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin Antakya ilçesinde kentsel dönüşüme yeteri kadar önem ve önceliği veremeyeceği kanaatiyle 10.06.2014 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan bu alanın kentsel dönüşümünün Antakya Belediyesi tarafından yapılması için yetki talep edilmiş olup ilgili

¹⁴³Kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarında büyükşehir ilçe belediyelerinin sahip olduğu yetkilerin zamanla büyükşehir belediyesine, daha sonra da Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na aktarıldığı, yerleşme söylemi çerçevesinde yapılan reformlar dikkate alındığında bu merkezileşme eğilimi ile gerçekleştirilen düzenlemelerin yerelin özerkliği ile bağdaşmadığı açıktır.(ALICI, Büyükşehir Belediyesi, s. 26.)

¹⁴⁴ <http://www.antakya.bel.tr/icerik/4/1755/kentsel-donusum.aspx> (05.07.2017)

bakanlıkça 21.08.1014 tarihinde inşaat yapım aşamasına kadar olan işlemleri yapmak üzere Antakya ilçe belediyesine yetki verilmiştir.

Kentsel dönüşüm proje alanında 3312 bağımsız bölüm (3085 konut, 221 işyeri, 6 depo) ve 1881 hak sahibi bulunmakta olup alandaki en önemli eksiklikler anket çalışması yapılarak tespit edilmiştir.

3 Kasım 2017 tarihinde Antakya Belediyesi tarafından hazırlanan söz konusu bu kentsel dönüşüm projesinin yıkım başlangıcı için Çevre ve Şehircilik Bakanı Mehmet Özhaseki Hatay'a gelmiştir. Ancak proje alanında taşınmazları bulunan vatandaşların projede hak sahipliği konusunda mağdur olduklarını belirtmesi üzerine öncelikle mağduriyetlerin giderilmesi amacıyla yıkım başlatılmamıştır.¹⁴⁵

Nitekim dönüşüm, yık-yap olarak anlaşılardan yerel halkın da sürece katılımı sağlanmalı ve mağduriyetler gündeme getirilmemelidir. Söz konusu proje Hatay'ın genel kent planı ile uyumlu olması gerekirken büyükşehir belediyesi tarafından da projeye siyasi destek de dahil her türlü destek verilmelidir. Zira önemli olan halka sunulacak hizmet olup, söz konusu bu hizmetin sunulması da siyasi görüşlerden bağımsız olmalıdır.

¹⁴⁵ <http://www.hurriyet.com.tr/bakan-ozhaseki-vatandaslarin-magdur-oldugunu-o-40633434>
(04.11.2017)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE İLÇE BELEDİYELERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER

I. HATAY ŞEHİR TARİHİ

Hatay, Türkiye'nin en güneyinde ve Akdeniz Bölgesi'nin doğu kısmında 35° 52' - 37° 4' kuzey enlemleri ile 35° 40' - 36° 35' boylamları arasında bulunmaktadır. Yüzölçümü 5867 km² olan ilin, 175,6 km uzunluğundaki batı sınırını Akdeniz oluşturur. Kuzey tarafındaki sınır ise 96,3 km uzunluğundadır. İlin doğu ve güneyindeki 276,9 km uzunluğundaki sınır ise Türkiye – Suriye sınırır.¹⁴⁶

İl, doğu ve güneyde Suriye, kuzeydoğuda Gaziantep'in İslahiye ilçesi, kuzey ve kuzeybatıda Adana ve Osmaniye illeri, batıda da İskenderun Körfezi ile çevrili bulunmaktadır. Antakya, Habibi Neccar dağının eteklerinden ovaya doğru genişleyen bir yerleşim sahası üzerinde bulunmaktadır.¹⁴⁷

Hatay, Türkiye'nin en eski yerleşim yerlerinden biridir. Araştırmacılar, eldeki bilgilere göre şehrin iskân tarihinin M.Ö. yüzbinli yıllara rastlayan orta paleolitik döneme kadar uzandığını ifade etmekte ve bunun 2,5 milyon yıl öncesine kadar uzanabileceğini belirtmektedirler.

I. Seleukos Nikator M.Ö. 23 Nisan 300 tarihinde Akdeniz kıyısında Seleukia (bugünkü Samandağ-Çevlik) kentini kurdu ve o güne kadar ve başkenti Dicle kenarında bulunan başkenti buraya taşıdı. Seleukeia'da şehir surları içinde bir de liman inşa edildi. Daha sonra I. Seleukos Antigonia'yı yıktırıp, daha güneyde, dağ eteğinde (yani Antakya'nın bugünkü yerinde) yeni bir şehir yapılmasını emretti. Şehrin temeli M.Ö. 22 Mayıs 300 tarihinde atıldı ve inşası tamamlanınca devlet merkezi buraya nakledildi. Seleukos şehre babasının (ya da oğlunun) adına izafeten "Antiocheia" adını verdi.¹⁴⁸ (Bu isim zamanla "Antakya"¹⁴⁹ şeklini almıştır.)

¹⁴⁶ ADIGÜZEL, Şenol, " Hatay Büyükşehir Belediyesi", *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 1, Özel Sayı , s. 56.

¹⁴⁷ HARUNOĞULLARI, Muazzez, CENGİZ, Deniz, " Suriyeli Göçmenlerin Mekânsal Analizi: Hatay (Antakya) Örneği", http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2016/05/semp8_31.pdf (22.11.2018)

¹⁴⁸ GÖKDEMİR, Gökhan, "XIX. Yüzyılda Bir Osmanlı Kenti Antakya", Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, Aralık 2011, s. 3.

¹⁴⁹ Ortasından Asi nehrinin geçtiği Antakya, Hatay ilinin nüfus bakımından en büyük ilçesi olup aynı zamanda Hatay ilinin büyükşehir olmadan önceki merkezidir.

Başkent Antakya hızla gelişip o günün dünyasında önemli bir merkez olarak ün kazandı. M.S. 1. yüzyılın ilk yarısında ortaya çıkan Hıristiyanlık inancının doğuşu ve gelişmesinde Antakya'nın özel bir yeri vardır. Hıristiyanlığın Kudüs dışına taşıp bugünkü çehresine bürünmesinde Antakya, dinamik bir rol oynadı. Havarilerin, Hıristiyanlığı yaydığı 3 temel Hıristiyanlık merkezlerinden (Antakya, Roma, İskenderiye) belki de en önemlisi Antakya idi. Antakya, Antikçağ'da doğunun en önemli dini, kültürel, ticari merkeziydi ve Roma İmparatorluğuyla ticari bağlantısı olması Hıristiyanlığın, Antakya'dan Roma dünyasına kolaylıkla yayılmasını sağladı.¹⁵⁰ Hıristiyanlığın ilk kilisesi de Antakya'da kurulmuştur.¹⁵¹

Yüzyıllar içerisinde Antakya birçok devlete ve uygarlığa ev sahipliği yapmıştır. Antakya toprakları bu ev sahipliği dönemlerinde önemli savaşlar ve depremlere de sahne olmuştur. Bilindiği üzere Türkiye Cumhuriyeti Devleti kurulurken Hatay sınırlar dışarısında kalmıştır.

Antakya ve İskenderun Türkleri anayurttan ayrı yaşamaya alışmamışlar, her fırsatta Türkiye'den, memleketlerinin işgalden kurtarılması talebinde bulunmuşlardır. Nitekim Gazi Mustafa Kemal Paşa Lozan görüşmelerinin kesintiye uğradığı sıkıntılı bir dönemde, 15 Mart 1923'te Adana'ya geldiğinde Antakyalılar kendisini karşılamışlardır.

Konuyu titizlikle takip eden Gazi Mustafa Kemal Atatürk 1 Kasım 1936'da T.B.M.M.'nin açılış nutkunda Sancak konusunda devletin tavrını açıkça ortaya koydu. Nutkun Hatay' la ilgili bölümü şöyleydi:

"Bu sırada milletimizi gece gündüz meşgul eden başlıca büyük mesele, hakiki sahibi öz Türk olan İskenderun ve Antakya havalisinin mukadderatıdır. Bunun üzerinde ciddiyet ve katıyetle durmaya mecburuz." Böylece Sancak konusu resmi ağızdan ilk defa gündeme gelmiş oldu. Ertesi gün Atatürk, Sancak'a "Hatay" adını verdi.

Bundan sonra ilk eylem olarak Sancak Türkleri Suriye genel seçimlerini boykot etti. Bunun ardından Türkiye ile Fransa arasında alınıp verilen notalar sonucunda varılan mutabakata göre konu Milletler Cemiyeti'ne götürüldü ve Cemiyet gündemine alındı.

¹⁵⁰ BAHADIR, Gürhan, "Kuruluşundan IV. Yüzyıla Kadar Antakya", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 13, Yıl: 2010, s. 357.

¹⁵¹ Hıristiyan dünyası bakımından çok büyük bir öneme sahip olan Antakya bulunan ve Hıristiyanlığın ilk kilisesi olarak adlandırılan St.Pierre Kilisesi her yıl milyonlarca Hıristiyan tarafından ziyaret edilmektedir.

Milletler Cemiyeti'nde alınan Hatay'daki seçimlerin 1938 yılının 28 Mart ve 12 Nisan' da yapılmasına karar verildi.

Seçimin güvenli bir ortamda yapılabilmesi için Türkiye ile Fransa arasında anlaşma sağlanmış, bir de askeri anlaşma imzalanmıştı. Anlaşma gereği askerin girişiyle Türkiye için hayati önemi haiz olan İskenderun Körfezi fiilen kontrolümüz altına girmiş, Misak-ı Milli'nin deniz coğrafyası tamamlanmış oluyordu.¹⁵²

2 Eylül 1938 günü Hatay Devleti'nin kuruluş günüdür. Devletin adı "Hatay" olarak kabul edildi. 5 Eylül 1938 günü Devlet Reisi Tayfur Sökmen Dr. Abdurrahman Melek'i başvekil olarak görevlendirdi.

Çalışmalar devam ederken 10 Kasım 1938 tarihinde Mustafa Kemal Atatürk vefat etmiştir. 23 Haziran 1939 günü Fransa ile Türkiye arasında Hatay mıntikasının Türkiye'ye iadesine dair Hatay anlaşması (Türkiye İle Suriye Arasında Toprak Me-selesinin Kesinlikle Çözümüne İlişkin Anlaşma) imzalandı. Fransa, işgalle ele geçirdiği ve Milletler Cemiyeti kararıyla mandater tayin edildiği bölge üzerinde kendisine tanınmış olan yetkileri hukuki yoldan ve kayıtsız şartsız Türkiye'ye devrediyordu. Hatay' ın Türkiye'ye katılmasının önünde hiç bir engel kalmamıştı.

Hatay Millet Meclisi Başkanlığı, Hatay Millet Meclisi'nin varlığına son vere-rek 23 Temmuz 1939 tarihinde anayurda katılmıştır.¹⁵³

II. HATAY'IN BÜYÜKŞEHRE DÖNÜŞTÜRÜLME SÜRECİ VE YASAL MEVZUAT

Tarihsel dönemler boyunca birçok önemli devlete ev sahipliği yapmış, dini açıdan dünya çapında özel bir öneme sahip olan ve yıllardan bu yana hoşgörü kenti olarak anılan Hatay, ülkemizde coğrafi konum ve siyasi açılardan stratejik bir noktada bulunmaktadır.

Türkiye İstatistik Kurumu tarafından paylaşılan nüfus verilerine göre 2017 yılı sonu itibariyle Hatay'ın toplam nüfusu 1.575,226¹⁵⁴ kişi olup Türkiye'nin en büyük 13. ili olma özelliğine sahiptir.¹⁵⁵ Ayrıca Hatay belde ve köy nüfusunun büyük-

¹⁵² http://www.hatay.bel.tr/Kente_Bakis.aspx?prm=1 (23.04.2017)

¹⁵³ http://www.hatay.bel.tr/Kente_Bakis.aspx?prm=1 (23.04.2017)

¹⁵⁴ www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1590. (24.01.2018)

¹⁵⁵ Hatay, 2021 yılında Uluslararası Botanik Expo' sunu yapmaya hak kazanmış olup "Medeniyetler Bahçesi" projesi ile Avustralya ve Çin kentleriyle yarışan Hatay, bu ülkeleri geride bırakmıştır. Antal-

lg açasından Türkiye’de 2. sırada yer almaktadır. Kırsal nüfusun toplam nüfusa oranı açasından bakıldığında ise % 49.94’lk değer ile 8. sırada yer almaktadır. Hatay’ın bu oranla, Muğla ile birlikte büyükşehir belediyeleri ortalamasının üzerinde bir kırsal nüfusa sahip olması karakteristik özellik olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁵⁶

Özellikle Hatay’ın yukarıda belirtilen bu nüfus sayısı göz önüne alınarak 12.11.2012 günlü, 6360 sayılı On üç (6447 sayılı Kanun ile "On Dört" olarak değiştirilen) İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı (6447 sayılı Kanun ile "Yirmi Yedi" olarak değiştirilen) İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.

6360 Sayılı Kanun¹⁵⁷ ile büyükşehir sıfatına sahip olmadan önce Hatay’a bağlı 11 ilçe belediyesi mevcut olup bu ilçeler şu şekildedir; Hassa, Kırıkhan, Samandağ, Yayladağı, İskenderun, Dörtyol, Altınözü, Reyhanlı, Belen, Kumlu ve merkez ilçe Antakya’ dır. Yeni büyükşehir kanunu ile Antakya, Defne, Arsuz, Payas’da ilçe belediyeleri kurulmuş ve toplam ilçe sayısı 15’e yükselmiştir.

6360 sayılı Kanun ile birlikte en fazla ilçe de aşağıda Tablo-3.1’de görüleceği üzere Hatay ilinde gerçekleşmiştir.

ya’dan sonra botanik exposunu ülkemize getiren ikinci il olmuştur. <http://www.hurriyet.com.tr/hatay-expo-ile-moral-buldu-40356581>. (12.03.2017)

¹⁵⁶ ADIGÜZEL, şenol-TEK, Murat, "6360 Sayılı Yasa ve Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Değişim: Hatay rneği" *ağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt:23, Sayı:3, Temmuz 2014, s. 82.

¹⁵⁷ Söz konusu bu kanun ile birçok büyükşehirin kurulmasının yanı sıra daha önce büyükşehir sıfatına sahip olan Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları da genişletilmiştir.

Tablo-3. 1: 6360 Sayılı Kanun İle Kurulan Büyükşehir İlçe Belediyeleri

Büyükşehir	6360 Sayılı Kanun İle Kurulan Büyükşehir İlçe Belediyeleri
Aydın	Efeler
Balıkesir	Karesi, Altıeylül
Denizli	Merkezefendi, Pamukkale
Hatay	Antakya, Defne, Arsuz, Payas
Manisa	Şehzadeler, Yunusemre
Kahramanmaraş	Dulkadiroğlu, Onikişubat
Mardin	Artuklu
Tekirdağ	Süleymanpaşa, Kapaklı, Ergene
Muğla	Menteşe, Seydikemer
Trabzon	Ortahisar
Şanlıurfa	Eyyübiye, Haliliye, Karaköprü
Van	Tuşba, İpekyolu
Zonguldak	Kilimli, Kozlu
Ordu ¹⁵⁸	Altınordu (6447 sayılı Kanun ile eklenmiştir.)

Hatay tarih boyunca stratejik ve politik öneme sahip olmuş ve her devirde önemli bir merkez olmuştur. Günümüzde de bu özellikleri ve önemi devam etmekte olup, özellikle hükümetin Suriye politikasının uygulanması bakımından özel bir önem taşımaktadır. Zira il genelinde mevcut ve güncel Suriyeli nüfusu gün geçtikçe artmakta ve il sınırlarında bulunan sınır kapıları dönem dönem güvenlik nedeniyle kapatılsa da güncelliğini korumaktadır. Suriye'deki iç karışıklık nedeniyle 24.07.2012 tarih ve 2012/67 sayılı Bakanlık Makamı onayı ile Cilvegözü Kara Hudut Kapısı'ndan giriş ve çıkış gümrük hizmetleri sınırlandırılmış, Suriye Arap Cumhuriyeti'nden ülkemize ticari giriş gümrük hizmetleri ile, Türk vatandaşlarının ticari ve yolcu çıkış gümrük hizmetleri durdurulmuştur.¹⁵⁹

877 kilometre ile en uzun kara sınırimız Suriye ile olup bu sınırın önemli kapılarından bazıları Hatay'da bulunmaktadır. Bunlardan ilki olan Cilvegözü sınır kapısı E91 uluslar arası karayolu ile Antakya'dan gelen D420 devlet yolunun kavşak noktası konumundadır.¹⁶⁰ Suriye' deki iç savaşlardan önce Suriye için getirilen vize mua-

¹⁵⁸ Ordu ilinin nüfusu büyükşehir yapılmasından 3 ay öncesinde büyükşehir olma kriterlerini taşıyamaktaydı. Çünkü nüfusu 750 binin altındaydı. 3 ay içinde yaklaşık 40-50 bin nüfus transferi yapılarak bu sayının tamamlandığı yönünde çok sayıda görüş mevcuttur. 6360 sayılı kanunun yasalasmasından önce Ordu 'nun nüfusu 742bin civarında olduğu ve bu süreçte nüfusun arttırıldığı düşünülmüş ve bu yönde eleştiriler yapılmıştır. Zira TÜİK verilerine göre kanunun kabul edildiği tarihte 741.371'dir. Nüfusun artması ile de 6447 sayılı Kanun ile 6360 sayılı Kanun'a ek yapılmış yasanın Ordu için de geçerli olması sağlanmıştır.

¹⁵⁹ <http://doguakdeniz.gtb.gov.tr/baglanti-idarelerimiz/cilvegozu-gumruk-mudurlugu> (17.09.2018)

¹⁶⁰ BAKIRCI, Muzaffer, "Türkiye'de Karayolu Sınır Kapılarının Uluslararası Ulaşımdaki Yeri Ve Önemi", *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, Yayın No: 3452, 2013, s. 177.

fiyeti söz konusu bu sınır kapısının yoğunluğu arttırmıştı. Ancak daha sonra Suriye'de yaşanan iç savaşla beraber yoğunluk ve önem sebebi değişmiş, ülkemiz tarafından gerçekleştirilen 20 Ocak 2018 tarihinde başlayan Zeytin Dalı Harekatı'nda askeri faaliyetler bakımından önem arz etmiştir. Hatay'da bulunan diğer sınır kapısı da Yayladağı sınır kapısı Türkiye'nin en batısında yer alan sınır kapısı olma özelliğini taşımaktadır. Yine Zeytin Dalı Harekatı'ndan sonra Afrin'e insani yardımların daha kolay ulaştırılmasının sağlanması amacıyla Hatay' da yeni bir gümrük kapısının açılmasına karar verilmişti. Kumlu ilçesi Hamam köyü yakınlarında inşa edilen Zeytin Dalı Sınır Kapısı'nın 08.11.2018 tarihi itibarıyla faaliyete geçtiği Ticaret Bakanı Ruhsar Pekcan tarafından TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nun Ticaret Bakanlığı'nın 2019 yılı bütçesinin sunumu yapılırken duyurulmuştur.¹⁶¹

Suriyelilerin il sınırına alınması ve barınma ihtiyaçları da dahil bütün yaşamsal ihtiyaçlarının karşılanmasında elbette Hatay'ın tarih boyunca bir hoşgörü kenti olarak anılması da etkili olmuştur.

2011 genel seçimlerinde¹⁶² Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Hatay'da birinci¹⁶³ parti olarak çıkması da aslından yukarıda alıntılanan genel gerekçe ve açıklanan özel sebeplerin yanında etkili olmuştur. Hatay'ın 6360 Sayılı Kanun'dan önce ve sonrasında ilçelerin ve ilin genel seçim sonuçlarına aşağıda Tablo-3.2'ye baktığımızda da bu durumun gerçeklik payı kanımızca görülecektir.

¹⁶¹ <https://www.haberturk.com/son-dakika-zeytin-dali-sinir-kapisi-acildi-2213308> (12.11.2018)

¹⁶² Büyükşehirler konusunda hareketlilik, Başbakan sayın Erdoğan'ın seçim konuşmalarıyla birlikte başlamıştır. Erdoğan, 2011 seçim mitingi kapsamında çeşitli illerde yaptığı konuşmalarda, 11 yeni büyükşehirden söz etmiş ve bu büyükşehirlerin sadece il merkezinde değil, il mülki sınırları bütününde kurulacağını söylemiştir. Bu konuşmalara bakıldığında daha fazla ayrıntı göze çarpmaktadır. Erdoğan, nazım imar planlarının büyükşehir, uygulama imar planlarının ise ilçe belediyeleri tarafından yapılacağını, böylece bir planlama bütünlüğüne ulaşılacağını, çarpık ve kaçak yapılaşmanın önüne geçileceğini, bütün altyapı, su ve kanalizasyon hizmetlerinin il genelinde büyükşehir belediyesi tarafından yapılacağını, büyükşehirin en ücre köylere kadar hizmet götüreceğini, belde belediyelerinin ve köylerin kaldırılıp mahalleye dönüştürüleceğini, ilçe belediyelerinin ise kaynak ve personel bakımından daha güçlü olacağını ve daha nitelikli hizmetler yapacağını söylemiştir (Erdoğan'ın Hatay, Denizli, Aydın, Mardin ve Malatya mitingi konuşmalarından, www.akparti.org.tr). Başbakan bu konuşmaları, il nüfusu 750 bin civarında ve üzerinde olan hemen bütün yerlerde tekrar etmiş, bu illerin 2014 seçimlerine büyükşehir olarak girebilmelerine ilişkin yasal düzenlemenin yapılacağı sözünü vermiştir.

¹⁶³ Her ne kadar 2011 genel seçimlerinde Adalet ve Kalkınma Partisi birinci olarak çıksa da Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde %51.84'lik oranla Ekmeleddin İhsanoğlu birinci çıkmıştır. Adalet ve Kalkınma Partisinin adayı olarak yarışan ve halen de görevde bulunan Recep Tayyip Erdoğan da Hatay genelinde % 44,55 'lik bir oy almıştır.

Tablo-3.2: Hatay'ın 6360 Sayılı Kanun'dan Önce ve Sonrasına Ait İlçeler ve İl Genel Seçim Sonuçları

	2009 YEREL SEÇİMLERİ	2014 YEREL SEÇİMLERİ
İSKENDERUN	CHP	AK Parti
DÖRTYOL	MHP	MHP
ERZİN	AK Parti	AK Parti
HASSA	MHP	AK Parti
KIRIKHAN	MHP	AK Parti
KUMLU	MHP	AK Parti
REYHANLI	AK Parti	AK Parti
ALTINÖZÜ	AK Parti	AK Parti
SAMANDAĞ	ÖDP	CHP
YAYLADAĞI	AK Parti	AK Parti
BELEN	MHP	AK Parti
PAYAS *	-----	AK Parti
DEFNE *	-----	CHP
ARSUZ *	-----	CHP
ANTAKYA *	-----	AK Parti

* Payas, Arsuz, Defne ve Antakya ilçe belediyeleri 6360 Sayılı ve 2014 seçimleri sonrasında uygulamaya konulan 6360 sayılı Kanun ile yeni ilçe olarak kurulduklarından bu ilçelerin 2009 yılına ait seçim verileri bulunmamaktadır.

2009 yerel seçimleri ile 2014 yerel seçimleri sonuçlarına ilçeler bazında baktığımızda dengelerin değiştiğini görmekteyiz. 6360 sayılı Kanun ile ilçe belediye başkanlığı seçimlerinde, seçim çevresinin artık o ilçenin mülki sınırı ile örtüştürülmüş olması sebebiyle MHP'nin 2009 yerel seçimlerde elde etmiş olduğu üstünlük 2014 yerel seçimleriyle değişmiş bulunmaktadır. Çünkü 2009 yerel seçimlerinde MHP'nin belediye başkanlığı kazanmış olduğu ilçelerin genelinde kır oyları AK Parti'ye göre daha düşüktür ve ilçe belediye başkanlığı seçimlerine kır seçmeni eklenmiş ve 2014 yılındaki sonuçlar 11 ilçede iktidar partisi AK Parti lehine olmuştur. MHP ise sadece Dört Yol ilçesinde¹⁶⁴ yerel seçimleri kazanabilmiştir. Yeni kurulan 4 ilçenin ikisinde ve Samandağ ilçesinde seçimleri kazanan CHP, Antakya'dan sonra en fazla nüfusa sahip olan İskenderun ilçesinde bir önceki yerel seçimlere göre seçimi kaybetmiştir. AK Parti'nin bu başarısının önemli sebeplerinden birisi yeni büyükşehir belediyesi sistemidir. Antakya ve İskenderun ilçelerinin bölünerek yeni ilçelerin kurulması, AK Parti'nin bu iki büyük ilçeyi daha kolay bir şekilde kazanmasına katkı yapmıştır.

¹⁶⁴ 6360 sayılı Kanun ile ilçe belediyesi sıfatı alan Payas değişiklikten önce Dört Yol'a bağlı bir belde belediyesi olup Milliyetçi Hareket Partisi seçmeninin yoğun ve güçlü olduğu bir beldeydi. Payas'ın yeni yasa ile birlikte Dört Yol' dan ayrılmasına ve bu sebeple büyük oy kaybetmesine rağmen Dört Yol'da MHP'nin kazanması büyük başarı olarak değerlendirilmektedir.

6360 sayılı Kanun'un uygulanmaya başladığı 2014 seçimlerinde ilçelerin ağırlıklı bölümünde (15 ilçenin 11'inde) Adalet ve Kalkınma Partisi¹⁶⁵ açık ara farkla kazanmasına rağmen büyükşehir için planlanan olmamış şaşırtıcı bir sonuç ortaya çıkmıştır. Cumhuriyet Halk Partisi 344.100 oy ve % 41.0 oy oranı ile büyükşehir belediyesi seçimlerini kazanmış, ve partinin adayı Doç. Dr. Lütfü Savaş, Hatay'ın ilk büyükşehir belediye başkanı olmuştur.

Ancak şunu önemle belirtmek gerekmektedir. Hatay'ın ilk büyükşehir belediye başkanı olma sıfatını taşıyan Doç. Dr. Lütfü Savaş aynı zamanda bir önceki 2009 yerel seçimlerinde Antakya Belediye Başkanı olarak Adalet ve Kalkınma Partisi'nden aday olmuş ve seçilmiştir. Ancak 2014 seçimlerinde Hatay Büyükşehir Belediye Başkanı aday olarak AK Parti'den eski Adalet Bakanı Av. Sadullah Ergin'in aday gösterilmesi neticesinde, Doç. Dr. Lütfü Savaş¹⁶⁶ da CHP'nin büyükşehir belediye başkan adayları olarak seçimlere katılmıştır.

İktidar partisi tarafından 2014 seçimlerinde Hatay'a özel önem verilmesine rağmen yaklaşık olarak beşbinlik oy farkıyla sonuçlar istenildiği şekilde olmamıştır. İlçelerin bazılarında yaşanan sorunlar AK Parti tarafından Yüksek Seçim Kurulu'na taşınıp Hatay genelinde seçimlerin yenilenmesi ihtimali gündeme geldiyse de seçimler yenilenmemiş ve sonuçlar kesinleşmiştir.

Sonuçların kesinleşmesiyle aslında Hatay için olumlu gelişmelere vesile olacağı düşünülen büyükşehir modeli, il geneli bakımından olumsuz sonuçlarını doğurmaya başlamıştır. Zira yukarıda seçim sonuçlarının gösterildiği tabloda da anlaşıldığı üzere toplam 15 ilçenin 11'inde AK Parti adayları kazanırken, büyük yetkilerle donatılan ve ilçeler arasında koordinasyon görevi yüklenen büyükşehir belediyesini CHP'nin adayı kazanmıştır.

Yine sonuçların kesinleşmesiyle model yavaş yavaş oluşmaya ve teşkilatlanmaya başlamış ve Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin en önemli karar organı meclisi şu şekilde teşekkül etmiştir.

¹⁶⁵ 2014 seçimlerinde AK Parti'nin büyükşehir belediye başkan adayları aynı zamanda partinin kurucularından eski Adalet Bakanı Av. Sadullah Ergin'di.

¹⁶⁶ Haziran-2016 tarihinde açıklanan ve Objektive Research Center(ORC) tarafından yapılan Büyükşehir Belediye Başkanlarının Performans Ölçümüne yönelik sonuçlarda Hatay büyükşehir belediye başkanı Doç. Dr. Lütfü Savaş, %35.8'lik başarı oranı ile Akdeniz Bölgesindeki en başarılı üçüncü büyükşehir belediye başkanı olarak seçilmiştir. (<http://m.sabah.com.tr/fotohaber/gundem/en-basarili-belediye-baskanlari>.) (16.06.2017)

Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi Antakya ilçesinde olup 87 üyeden oluşmaktadır. Bu meclisteki üyelerin dağılımı ise aşağıda Tablo-3.3'de ayrıntılı şekilde gösterilmektedir.

Tablo-3.3: Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin Partilere Ve İlçelere Göre Üye Dağılımı

İLÇELER	AK PARTİ	CHP	MHP	DİĞER	BAĞIMSIZLAR
ANTAKYA	6	2	-----	-----	-----
PAYAS	3	-----	-----	1(SP.)	-----
İSKENDERUN	4	2	1	-----	-----
KIRIKHAN	6	-----	1	-----	-----
DEFNE	-----	7	-----	-----	-----
SAMANDAĞ	-----	7	-----	-----	-----
DÖRTYOL	3	-----	4	-----	-----
ARSUZ	-----	6	-----	-----	-----
ALTINÖZÜ	6	-----	-----	-----	-----
HASSA	5	-----	1	-----	-----
REYHANLI	5	-----	1	-----	-----
BELEN	3	-----	1	-----	-----
ERZİN	3	-----	1	-----	-----
YAYLADAĞI	3	-----	1	-----	-----
KUMLU	3	-----	-----	-----	-----
TOPLAM	50	24	11	1	-----

87 üyeden 50'si Adalet ve Kalkınma Partisi; 25'i Cumhuriyet Halk Partisi, 11'i Milliyetçi Hareket Partisi ve 1 üye Saadet Partisi üyesidir.

Çoğunluğun Ak Partili¹⁶⁷ üyelere ait olması ve büyükşehir yönetimi ile farklı siyasi görüşlerde olunması çoğu zaman meclisin işleminde olumsuzluklar¹⁶⁸ yaratmış bu siyasi farklılık çoğu kararın alınamamasına¹⁶⁹ yol açmıştır. Nitekim Hatay

¹⁶⁷ "...Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nde 27 milyon Euro'luk borçlanma yetkisinin verilmesinin ardından AK Parti'li 6 meclis üyesi İl Disiplin Kurulu'na sevk edildi. AK Parti İl Başkanlığı'ndan yapılan açıklamada, Siyasi ve Hukuki İşler Başkanlığı ve Yerel Yönetimler Başkanlığı'nın yaptığı araştırma ve inceleme sonucunda, oylamaya mazeretsiz olarak katılmayan üyelerle, çekimser kalan üyelerden Büyükşehir Belediye Meclis Üyeleri Şükrü Kudret Özbakış, Celalettin Yakut, Mehmet Keleş, Abdurrahman Demirel, Ahmet Ak ve Mustafa Güven'in İl Disiplin Kurulu'na sevk edilmesinin istendiği belirtildi. İl Yönetim Kurulu'nun yaptığı toplantıda oy birliğiyle alınan karar ile Disiplin Kurulu'na sevk edilen meclis üyeleri ile ilgili, önümüzdeki günlerde toplanacak olan İl Disiplin Kurulu'nun kararını vereceği kaydedildi." <http://www.milliyet.com.tr/ak-parti-hatay-da-6-meclis-uyesini-disipline-hatay-yerelhaber-2045654/> (23.05.2018)

¹⁶⁸ Büyükşehir Belediye Meclisinin AK Parti'li üyeleri, şebeke su fiyatının meskenlerde 1 lira 29 kuruş, iş yerlerinde 2 lira yapılmasına ilişkin komisyon kararını, HATSU'nun Olağan Genel Kurulunda oylatmadığı iddiasıyla Lütfü Savaş hakkında suç duyurusunda bulundu. <http://www.memurlar.net/haber/546673/hatay-buyuksehir-belediye-baskani-savas-icin-sucduyurusu.html> (19.02.2018)

¹⁶⁹ "...Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı, ihtiyaç duyulan personelin temini için harekete geçti. Büyükşehir Belediye Meclisi'ne İçişleri Bakanlığı'nın tahsisi ettiği 3260 memur ve 1630 işçi kadrosu

Büyükşehir Belediyesi'nin Büyükşehir Belediye Başkanı Lütfü Savaş başkanlığında toplanan 2017 yılı Nisan ayı olağan toplantısında "HATSU Genel Müdürlüğü'nün Dörtyol ilçesinde 260, Samandağ ilçesinde 200 kilometrelik içme suyu şebekelerinin yenilenmesi ve Arsuz'daki 240 kilometrelik kanalizasyon şebekesinin inşası projeleri" için Hatay Büyükşehir Belediyesi ile Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası arasında 5 milyon Euro'su hibe 27 milyon Euro'su kredi olan finansman yetki maddesi söz konusu proje İller Bankası, Kalkınma Bankası ve Avrupa Bankası tarafından onaylanmasına rağmen 11.04.2017 tarihli 78 numaralı karar ile oy çokluğuyla reddedilmiştir.¹⁷⁰

III. HATAY BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NE BAĞLI KURULUŞ OLARAK: HATAY SU VE KANALİZASYON İDARESİ(HATSU)

Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon hizmetleri; 20.11.1981 tarih 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun çerçevesinde yürütülür. Bu kanun İstanbul'un yanı sıra diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır. Büyükşehir belediyeleri bu kanun uyarınca genel müdürlük statüsü ile bağlı idare kurarlar. Büyükşehir belediyelerinde kurulacak su ve kanalizasyon idarelerinin adına, kadrolarına, mevcut personelinin ve mal varlığının devrine ilişkin esaslar İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu'nun kararı ile tespit edilir.¹⁷¹

için teklifte bulunuldu. Fakat Büyükşehir Belediye Meclisinde çoğunluğu oluşturan AK Partililer teklifi kabul etmeyerek erteledi. Bu erteleme belde belediyelerinden Hatay Büyükşehir Belediyesi'ne verilen işçilerin maaşlarını almasına da engel oldu. İçişleri Bakanlığının belirlediği norm kadrolara AK Partililerin karşı çıkması büyük tepki topladı. Erteleme nedeniyle belediyeye personel alınmadığı için hizmetler büyük ölçüde aksadı." <https://www.haberler.com/ak-parti-hatay-buyuksehir-de-meclisi-kilitledi-haberi/> (21.03.2018)

¹⁷⁰ "..Büyükşehir Belediyemizin bağlı kuruluşu olan Hatay Su ve Kanalizasyon İdaresi (HATSU) Genel Müdürlüğü' nün "Dörtyol İlçesindeki mevcut 260 km' lik içme suyu şebekesinin yenilenmesi, Samandağ İlçesindeki mevcut 200 km'lik içme suyu şebekesinin yenilenmesi ve Arsuz İlçesindeki 240 km' lik kanalizasyon şebekesinin inşası" projelerinin gerçekleştirilmesi amacıyla Avrupa İmar ve Kalkınma Bankasından (EBRD) 5 milyon avrosu hibe, 27 milyon avrosu ise kredi olmak üzere verilecek finansman için Hatay Büyükşehir Belediyesinin Garantör olması ve Belediyemiz ile adı geçen banka arasında imzalanacak olan Garanti Tazminat ve Sözleşmesini imzalamak üzere Hatay Büyükşehir Belediye Başkanı Doç. Dr. Lütfü Savaş' a yetki verilmesi hususu Hatay Büyükşehir Belediye Meclisinin 11.04.2017 tarihli birleşiminin 2'nci oturumunda oya sunuldu ve 40 üyenin "Red" yönündeki oyları ve 1 üyenin "Çekimser" yönündeki oyu ile mevcudun oyçokluğu ile reddedildi." http://www.hatay.bel.tr/Meclis_Kararlari.aspx (22.05.2018)

¹⁷¹ 20.11.1981 tarih 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Ek Madde 5 ve Geçici Madde 10.

Bağlı kuruluş olan su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir belediyelerinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere kurulmuştur.

HATSU'nun hizmetleri, büyükşehir belediyesinin görev alanı ile sınırlıdır. Ancak şehrin yararlandığı su kaynaklarının korunmasına ilişkin hizmetler, büyükşehir belediye sınırları dışında da olsa bu kuruluş tarafından yürütülür.

Bu idareler büyükşehir belediyesine bağlı, müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlardır. Personeli de 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabidir.¹⁷²

Hatay'ın da büyükşehir olması ile birlikte Hatay'ın su hizmetlerinin kalitesini artırmak amacıyla Hatay Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (HATSU) kurulmuş ve merkez ile ilçeler arasındaki mesafelerle vatandaşın hizmeti almada kolaylık yaşayabilmesi amacıyla ilçelerin birçoğunda temsilciliği oluşturulmuştur. Başkanı da Hatay Büyükşehir Belediye Başkanı Doç. Dr. Lütfü Savaş'tır.

Kısaca HATSU olarak bahsedeceğimiz Hatay Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün görevlerini ise 20.11.1981 tarih 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2. maddesine göre şu şekilde sıralayabiliriz;

- a) İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,
- b) Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,
- c) Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,
- d) Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,
- e) Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmek,

¹⁷² 20.11.1981 tarih 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Madde 1.

f) Kuruluş amacına dönük çalışmaların gerekli kılması halinde her türlü taşınmaz malı kamulaştırmak veya üzerinde kullanma hakları tesis etmek."

HATSU'nun temsilcilikleri ile birlikte faaliyete geçmesiyle içme suyu şebekeleri, yağmur suları, muayene bacaları ve alt yapı sorunlarına birçok çözüm sağlanmıştır. Zira Hatay genelinde HATSU'nun denetimleri neticesinde muayene bacaları yükseltilerek oluşabilecek tehlikelerin önüne geçilmiştir. Yine İskenderun ilçesinde yağmur suyu sorunları çözülmüş, Kırıkhan, Hassa, Altınözü, Belen' in mahallesi olan Kıcı'da ve Yayladağı Değirmendere alt yapı ve içme suyu şebekesi çalışmaları tamamlanmıştır. Antakya ilçesine bağlı Odabaşı ve Turunçlu mahallelerinde de içme suyu ikmal inşaatı ve Hassa ilçesine bağlı Çınarbaşı mahallesinde isale hattı inşaatı da tamamlanan çalışmalar arasındadır. Bunlarla beraber çalışmalar bizzat HATSU çalışanları tarafından denetlenmiş, kaçak su kullanımı ile de etkin şekilde mücadele edilmiştir. Bu hizmetlerin yanı sıra ilçelerde yaşanan pek çok sorun da gündeme gelmektedir. Örneğin alt yapı çalışmalarından sonra yollarda ve çevrede meydana gelen tahribat ve bozulmalar gereği gibi ve zamanında yapılmayarak mağduriyetlere yol açılmıştır. Yine aynı şekilde personelin yetersizliğinden dolayı su sayaçları ve su faturaları ile ilgili birçok sorun oluşmuştur. Yine yaz aylarında yağışların az olması sebep gösterilerek birçok ilçede sadece akşamları su verilmesi uygulaması da birçok mağduriyete neden olmuştur.

IV. 6360 SAYILI KANUN ÇERÇEVESİNDE HATAY BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE İLÇE BELEDİYELERİ ARASINDAKİ İLİŞKİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

6360 sayılı Kanun ile 14 ilde büyükşehir belediyesine dönüşen il belediyeleri ve yeni kurulacak ilçe belediyeleri, geçmişte kurulanlardan farklılık arz etmektedir. İlk büyükşehir belediyeleri sadece kentin merkezini, büyükşehir ilçe belediyeleri ise ilçe merkezini kapsayacak şekilde kurulmuşlardır. Daha sonra sınırları genişlemiş ve nihayet söz konusu bu kanunla da sınırları mülki sınırlara çıkarılmıştır. Yani yıllara yayılan aşamalı bir süreçle görev alanları mülki sınırları kapsar hale gelmiştir. Oysa yeni büyükşehir belediyeleri ve yeni ilçe belediyeleri son mahalli seçimleri takiben 31.03.2014 tarihinde tüzel kişilikleri kurulurken görev alanları da mülki sınırları içerisindeki her yeri kapsayacak şekilde kurulmuştur.

Hatay'ın büyükşehir sürecini anlattığımız iki numaralı başlık altında Hatay Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyelerinin çoğunun farklı siyasi partilere ait adaylar tarafından kazanıldığı ve büyükşehir belediye meclisinin de bu siyasi farklılığa göre teşekkül etmiş olduğu açıklanmıştır.

Hatay büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki siyasi, ekonomik ve mali ile yönetsel ilişkilere yönelik değerlendirmeler ayrı başlıklar altında incelenmiştir.

A. Siyasi İlişkilerin Değerlendirilmesi

6360 sayılı Kanun ile ilçe belediye başkanlığı seçimlerinde, seçim çevresinin artık o ilçenin mülki sınırı ile örtüştürülmüş olması sebebiyle 2009 yerel seçimleri ile 2014 yerel seçimleri sonuçları arasında bir takım farklılıklar gündeme gelmiştir. MHP'nin 2009 yerel seçimlerde Dört Yol, Belen, Kumlu, Kırıkhan ve Haspa ilçelerinde seçimleri kazanırken 2014 yerel seçimlerinde bu durum değişmiş bulunmaktadır. Çünkü 2009 yerel seçimlerinde MHP'nin belediye başkanlığı kazanmış olduğu ilçelerin genelinde kır oyları AK Parti'ye göre daha düşüktür ve ilçe belediye başkanlığı seçimlerine kır seçmeni eklenmiş ve 2014 yılındaki sonuçlar 11 ilçede iktidar partisi AK Parti lehine olmuştur. MHP ise sadece Dört Yol ilçesinde¹⁷³ yerel seçimleri kazanabilmiştir. Yeni kurulan 4 ilçenin ikisinde ve Samandağ ilçesinde seçimleri kazanan CHP, Antakya'dan sonra en fazla nüfusa sahip olan İskenderun ilçesinde bir önceki yerel seçimlere göre seçimi kaybetmiştir. AK Parti'nin bu başarısının önemli sebeplerinden birisi yeni büyükşehir belediyesi sistemidir. Antakya ve İskenderun ilçelerinin bölünerek yeni ilçelerin kurulması, AK Parti'nin bu iki büyük ilçeyi daha kolay bir şekilde kazanmasına katkı yapmıştır.

6360 sayılı Kanun'un uygulanmaya başladığı 2014 seçimlerinde ilçelerin ağırlıklı bölümünde (15 ilçenin 11'inde) Adalet ve Kalkınma Partisi açık ara farkla kazanmasına rağmen Cumhuriyet Halk Partisi 344.100 oy ve % 41.0 oy oranı ile büyükşehir belediyesi seçimlerini kazanmıştır.

Yerel seçimler sonrasında kurulan Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi 87 üyeden oluşmaktadır. 87 üyeden 50'si Adalet ve Kalkınma Partisi; 25'i Cumhuriyet Halk Partisi, 11'i Milliyetçi Hareket Partisi ve 1 üye Saadet Partisi üyesidir. Meclisi

¹⁷³ 6360 Sayılı Kanun ile ilçe belediyesi sıfatı alan Payas değişiklikten önce Dört Yol'a bağlı bir belde belediyesi olup Milliyetçi Hareket Partisi seçmeninin yoğun ve güçlü olduğu bir beldeydi. Payas'ın yeni yasa ile birlikte Dört Yol'dan ayrılmasına ve bu sebeple büyük oy kaybetmesine rağmen Dört Yol'da MHP'nin kazanması büyük başarı olarak değerlendirilmektedir.

sin bu şekilde teşekkül etmesi daha önceki bölümler de değinildiği üzere bazı meclis kararlarının alınmasında birtakım sorunlara sebep olmuştur. Örneğin "Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 13'üncü maddesi gereğince Eylül Ayı Olağan Toplantısı, 11 Ekim Perşembe günü saat 14.00'te HBB Meclis Salonu'nda Hatay Büyükşehir Belediye Başkan Vekili Ömer Doları'nın başkanlığında gerçekleştirildi. 5'i ek olmak üzere toplam 43 maddenin görüşülerek karara bağlandığı Ekim ayı olağan meclis toplantısında Fen İşleri Dairesi Başkanlığının 2018 mali yılı bütçesi dahilinde muhtelif yerlerde sözleşmesi imzalanan beton asfalt projelerinin yapım işi için 114.497.779,47 TL borçlanma talebi AK Parti meclis grubunun olumsuz görüşü ve yaşanan tartışma sonucunda bir sonraki ay yeniden görüşülmesine karar verildi.¹⁷⁴

Hatay'da belediye meclis üyelerinin farklı siyasi parti mensubu olmaları sadece büyükşehir belediye meclisinde değil ilçe belediye meclis kararlarında da bazı olumsuzluklara neden olmuştur. Hassa İlçe Belediye Meclisi'nin toplamda 25 üyesi bulunmaktadır. 25 üyeden 16'sı Adalet ve Kalkınma Parti'li üye olup, geriye kalan 9 üye ise Milliyetçi Hareket Partisi mensubudur. Hassa İlçe Belediye Meclisi'nin 08.10.2014 tarihli, 54 sayılı kararı ile belediyeye ait taşınmaz satımı ve satış işlemlerini yürütmek üzere belediye encümenine yetki verilmiştir. Hassa Belediye Encümeni'nin 12.10.2018 tarihli, 170 sayılı kararı ile de belediyeye ait ve kamu hizmetine tahsis edilmeyen birtakım taşınmazların satışına yönelik kararlar alınmıştır. Hemşeri hukukuna göre dava açma hakkı bulunan ve aynı zamanda MHP'li üyelerden birinin birinci derece akrabası tarafından Hassa Belediye Encümeni'nin 12.10.2018 tarihli, 170 sayılı kararının iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemli dava Hatay 2. İdare Mahkemesi'nin 2018\896 Esas sırasında kayıtlı olmak üzere açılmıştır. Hatay 2. İdare Mahkemesi'nin 31.10.2018 tarihli kararı ile yürütmenin durdurulması isteminin davalı idarenin savunması alındıktan sonra incelenmesine karar verilmiştir.

B. Ekonomik ve Mali İlişkilerin Değerlendirilmesi

6360 sayılı düzenleme öncesinde yerel yönetimlerin finansmanı için genel bütçe vergi gelirlerinden çeşitli paylar yerel yönetimlere aktarılmaktaydı. Bu paylar ise şu şekilde belirlenmiştir: Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının; yüzde 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 2,50'si büyükşehir ilçe belediyeleri-

¹⁷⁴ <http://www.hatay.bel.tr/guncel/haberler/hbb-ekim-ayi-meclis-toplantisi-gerceklesti/> (20.11.2018)

ne ve yüzde 1,15'i il özel idarelerine ayrılır. Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 5'i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır. Buradaki ölçüt ise her yılın Ocak ayından geçerli olmak üzere o sınırlar içinde yaşayan nüfustur.

6360 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1.50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4.50' si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0.5'i il özel idarelerine aktarılmaktadır. Yine özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtının yüzde 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılmaktadır. Bu yüzde 6'lık büyükşehir belediye payının yüzde 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine aktarılırken, kalan yüzde 40'lık kısmının yüzde 70'i nüfusa, yüzde 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmaktadır. Söz konusu bu düzenleme ile il özel idarelerin payları ciddi oranda düşürülmüştür. Gerek büyükşehir belediyesinin gerekse de ilçe belediyelerinin kanunda gösterilen bu oranları birbirlerinden talepleri kesin ve net şekilde olmakta ve hatta bu ödeneklerin ödenmemesi sebebiyle yargı yoluna başvurulması ve büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin yargıda karşı karşıya gelmelerine sebep olmaktadır. Ve aynı zamanda bu hususlar ilçe belediyelerinin daha fazla borçlanmalarına sebep olmaktadır.

Hatay Büyükşehir Belediyesi, HATSU Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı 06.04.2016 tarihli, 77995443-198\2346 sayılı yazısı ile Hassa Belediye Başkanlığı'ndan "...yağmur sularının uzaklaştırılması hizmeti genel müdürlüğümüz Kanalizasyon Dairesi Başkanlığınca yürütülmektedir. Bu kapsamda; Belediyenizden KDV dahil 3.076,83-TL alacağımız bulunmaktadır. Yönetim Kurulu' nun 24.03.2016 tarih ve 58 sayılı kararı ile, Genel Müdürlüğümüz' ce yapılan yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya işletilmesi için yapılan gerekli harcamalar Belediyenizin ÇTV bedelinden mahsup edileceğinin bilinmesi hususu..." Hassa ilçesinde aktif veya yapıma aşamasında olan tesis olmamasına rağmen Hassa Belediyesi'ne bildirilmiş ve ilgili ilçe belediyesinin ÇTV alacakları ödenmemiştir.

Büyükşehir olmadan önce ilçe belediyelerinin en önemli gelirlerinden biri olan su gelirlerinin tahsilat da dahil bütün işlemleri kanun gereği büyükşehir beledi-

yesine geçmiş ve büyükşehir meclisinde çıkarılan fahiş miktartlı su tarifelerine ¹⁷⁵ göre tahsilatlar yapılmaktadır. Yine eski modelde ilçe belediyeleri döneminde su aboneliklerine ilişkin dosyaların tam tutulmaması, abone bilgi sistemi ile su abonelerinin bina bilgilerinin eşleştirilmemesi, evrakların eksik olması, tahsilatı yapılan borçların tahsilat makbuzlarının bulunmaması sebebiyle mükerrer ödemeler gündeme gelmiştir. Vatandaş daha önce ödediği borcu borç yapılandırma kapsamında yeniden ödemek zorunda kalmış ve mağdur duruma düşmüştür. Nitekim HATSU Genel Müdürlüğü ile görülmekte olan Hatay İdare Mahkemesi'nin 2015\2299 Esas¹⁷⁶ sayılı iptal davasında, mahkemece Hassa Belediyesi'nden 18001090 numaralı abonenin kayıt ve abonelik başvuru evrakları istenmiş olup, Hassa Belediyesi Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından 31.11.2015 tarihli 73168758 sayılı yazısı ile ilgili aboneliğe ilişkin herhangi bir evraka rastlanmadığı bildirilmiştir. Otomasyon sistemine geçilmeden önce gereği gibi tutulmayan abone kayıt dosyaları ikamet eden bireylerin haksız cezalarla karşılaşmasına sebep olmuştur.

Büyükşehir belediyesinin hizmet ve yatırımlarının ilçeler arasında adil bir şekilde dağıtılmaması¹⁷⁷, büyükşehir belediye meclisinde ilçeler arasında rekabetin, çeşitli örgütlenmelerin, siyasal farklılaşmanın olması, bu ayrışmanın büyükşehir belediye meclisinde kent bütünlüğünü ve ilçeler arasındaki dengeyi gözetecek şekilde

¹⁷⁵ Hatay Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi genel Kurulu'nun 20.11.2014 tarih ve 2014/23 karar sayılı tarife modeline ilişkin idari işlemin iptali ve yürürlüğünün durdurulması talepli dava Reyhanlı ilçesinde yaşayan vatandaşlar tarafından açılmış aynı minvaldeki davalar da diğer ilçe belediye başkanlıkları tarafından da açılmıştır. Söz konusu bu davalarda da yürütmenin durdurulması kararı verilmiştir. Söz konusu dava kabul edilmiş olup, bu kabul kararı doğrultusunda Hatay Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (HATSU) Genel Kurulu 2016 yılı Kasım ayı olağan toplantısının ikinci birleşiminde 2017 Ocak ayından itibaren su fiyatlarının indirimli uygulanmasına karar verilmiştir. (<http://www.hatsu.gov.tr/icerik.php?bolum=1&no=1159> 10.01.2017)

¹⁷⁶ Söz konusu iptal davasında karar verilmiş olup, karar metninin sonuç kısmı şu şekildedir; ".. anlaşmazlığın sayaç harici kaçak su kullanımının kim tarafından gerçekleştirildiği noktasından kaynaklandığı, bu hususun tespitinin ise idarece kaçak kullanıma konu aboneliğin davacının adına kayıtlı olmasından ötürü davacı tarafından gerçekleştirilmiş olabileceği kanısından yola çıkılmak suretiyle yapıldığı, oysa tespit yapıldığı adres ile tespit tarihinde davacının hali hazırdaki ikamet adresinin birbirinden farklı adresler olduğu gibi tespit yapıldığı taşınmazın kullanılamaz halde metruk bir yapıdan ibare olduğu, davacının önceki yıllarda bu adreste ikamet etmiş olmasının ve hali hazırda su aboneliğinin halen aktif halde bulunmasının, kaçak kullanımın bizzat davacı tarafından gerçekleştirilmiş olabileceğine bir karine teşkil etmeyeceği, aksi yaklaşımın suç ve cezaların şahsiliği bir başka deyişle ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesine aykırılık teşkil edeceği hususları bir bütün olarak değerlendirildiğinde, sayaç harici izinsiz kullanımın kim tarafından gerçekleştirildiğinin hiçbir şüpheye yer verilmeyecek şekilde somut olarak ortaya konulmaksızın tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin iptaline, ... artan posta ücretinin davacıya iadesine, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45/1. maddesi uyarınca istinaf yolu kapalı olmak üzere kesin olarak 08/12/2017 tarihinde karar verildi." Hatay İdare Mahkemesi 'nin 2015\2299 Esas, 2017\2591 sayılı ve 08.12.2017 tarihli kararı.

¹⁷⁷ Hatay Büyükşehir Belediyesi ile birlikte diğer tüm ilçe belediyelerinin toplam gelirlerinde, 2011 yılı verilerine göre yaklaşık olarak % 83 oranında bir artış yaşanmasına ve büyükşehir olmanın üzerinden dört sene geçmesine rağmen gelişim ve tamamlanma süreci istenilen oranda olmamaktadır.

karar çıkmasını engelleyecek bir nitelik taşınması, ilçe belediyelerinin talep ve önceliklerinin büyükşehir belediyeleri tarafından yeterince dikkate alınmaması gibi hususlar da yaşanan sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Oysa ki büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında büyük siyasi farklılıklar bulunsa da kamu hizmetinin görülmesi, büyükşehir sınırları içerisinde yaşayanların mağduriyetlerinin öncelikli ve ayırım yapılmadan giderilmesi çağdaş ve modern belediyeçilik anlayışına en uygun davranışlar olacaktır. Nitekim yerel yönetimler, yöre halkının ihtiyaçlarını etkin bir biçimde karşılamak amacıyla kurulan siyasal ve toplumsal kurumlardır.

C. Yönetmel İlişkilerin Değerlendirilmesi

6360 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na oranla ilçe belediyelerinin yetkilerinin kısmi olarak azalma söz konusudur. Büyükşehir yönetimleri daha popüler hale gelirken, ilçe belediyeleri hizmet yapamama gibi bir durumla karşı karşıya kalmış, büyükşehir yönetiminin şubeleri konumunda olmuşlardır.¹⁷⁸ Büyükşehir belediyesinin rolü ise ilçeler arasında uyum ve koordinasyonun sağlanması ile birlikte daha merkezîyetçi bir yapının sağlanması yönündedir. Daha önce 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca daha geniş görev ve yetkilere sahip olan ilçe belediyeleri yeni düzenleme ile kimi görev ve yetkilerinden yoksun bırakılmışlardır. Farklı siyasi görüşe sahip olan Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin üstün yetkilerle donatılmasına rağmen vatandaşlara en yakın birim olan ilçe belediyelerinin yetkisiz kılınması, büyükşehir belediyesine takdir yetkisi tanınan durumlarda siyasi farklılık sebebiyle takdir yetkisinin ilçe belediyeleri aleyhine kullanılması hizmetlerin aksamasına yada gereği gibi görülememesine sebep olmaktadır. İtfaiye hizmetlerinin büyük ölçüde büyükşehir belediyesine geçmesi ikamet edenler açısından hizmete ulaşmayı uzaklaştırmıştır. Yine aynı şekilde yaz aylarında gündeme gelen ilaçlama çalışmalarına ilişkin yetkinin büyükşehir belediyesine devri her ilçede eşit hizmetin götürülmemesi sorunu gündeme getirmiştir. Bu sorun da ilçe belediyelerinin bütçeleri elverdiği ölçüde büyükşehir belediyesine ait olan bu görevin ilçe belediyeleri tarafından yerine getirilerek çözülmeye çalışılmaktadır.

İlçelerde, tarım ürünlerinin pazarlanması hariç olmak üzere, yol, su, kanalizasyon ve benzeri altyapı tesisleri ile köylere ait diğer hizmetlerin yürütülmesine

¹⁷⁸ KAYPAK, Şafak, YILMAZ, Vedat, "Hatay Büyükşehir Yapılanma Sonrasında Çevre Sorunlarına Yaklaşım ve Çevre Düzenlemeleri", *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 1, Haziran, 2016, s. 41.

yardımcı olmak, bizzat yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak üzere, tüm köylerin iştiraki ile o ilçenin adını taşıyan, köylere hizmet götürme birliği kurulabilir.¹⁷⁹ Söz konusu 6360 sayılı Kanun öncesinde Hatay'ın ilçelerinde, her ilçede ayrı ayrı olmak üzere Köylere Hizmet Götürme Birlikleri¹⁸⁰ mevcuttu. 6360 sayılı Kanun'un uygulanmaya başlamasıyla söz konusu bu Köylere Hizmet Götürme Birlikleri etkisiz hale gelmiştir. Büyükşehir belediyelerinde ise genişleyen alanlara hizmet götürebilmek için yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ve büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla oluşan boşluğun, tek başına büyükşehir belediyelerince doldurulmasını beklemek; coğrafi, siyasi, teknik altyapı gibi nedenlerden dolayı mümkün değildir.

Uygulamada ortaya çıkan bu sorunlar sebebiyle 6360 sayılı Kanun'un üzerinden yaklaşık iki sene sonra 1 Eylül 2016 tarihinde, 29818 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına kamu tüzel kişiliği kazandırılmış ve özel bütçeli konuma getirilmiştir. Başkanlığın gelirleri yeniden düzenlenmiş olup bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının, il düzeyinde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini başkanlık aracılığıyla yapabilmesine imkan tanınmıştır. Tüzel kişilik kazanan başkanlık, ilin ihtiyaçları çerçevesinde her türlü yatırım ve hizmeti yerine getirebilmektedir.

YİKOB'lere tüzel kişilik kazandırılması son Başbakan Binali Yıldırım tarafından şu şekilde açıklanmıştır:

"Büyükşehirler kurulduktan sonra özellikle büyükşehirlerde il özel idaresinin tüzel kişiliği ortadan kalktı. Maalesef büyükşehirler bu değişime ayak uyduramadı. Coğrafi alan çok geniş, hizmetler çok çeşitli ama vatandaş kaymakamlıklar, valilikler yıllardır yol yapar, suya bakar, diğer işleri halleder diye alışmış. Belediyeler de, ya iş bilmezlikten, ya planlama yapmamaktan ya da işte iktidar partisiyle farklı partiler de olunca ideolojik sebeplerden dolayı maalesef şehir dışındaki hizmetler istendiği gibi yapılamadı. Bu bir memnuniyetsizlik olarak vatandaşa yansdı. Ya bu belediyenin işi, o yapması lazım dediğimizde hiç bize itibar etmedi. Ne demek belediyenin işi, siz devlet değil misiniz?"

¹⁷⁹ <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/mahalli-idare-birlikleri/koylere-hizmet-goturme-birlikleri> (10.09.2017)

¹⁸⁰ Birlik başkanı merkez ilçelerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde kaymakamdır. Köylere hizmet götürme birliğinin meclisi, birlik başkanı başkanlığında, birliğe üye köylerin muhtarları ve o ilçeden seçilen il genel meclisi üyelerinden oluşur. Köylere hizmet götürme birliğinin encümeni birlik başkanının başkanlığında, meclisin kendi üyeleri arasından gizli oyla seçeceği iki il genel meclisi üyesi ve iki köy muhtarı olmak üzere beş kişiden oluşur. <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/mahalli-idare-birlikleri/koylere-hizmet-goturme-birlikleri> (10.09.2017)

Birbirinizin üzerine niye suçu atıyorsunuz? Yani bakana söylüyoruz belediyeye diyor, belediyeye söylüyoruz bakan diyor; bu ne biçim iş? Biz sizin aranızda gidip gelecek miyiz? İşimizi kim yapacak diye böyle şikayetler maalesef uzun süreden beri vardı. Bunu ortadan kaldırmak için bu YİKOB denen yapıya bir tüzel kişilik kazandırdık. Bu, zaten sizlerin, büyükşehirlerdeki valilerimizin isteğiydi. Bu şekilde burada bütçe olacak, buradaki işler planlanacak, yapılacak ve eskiden olduğu gibi belediye yapamadıklarını biz yapacağız. Belediyenin oraya verilen bütçesini de alacağız valiye vereceğiz, il özel idaresine vereceğiz, böylece hizmetin aksamasının, gecikmesinin önüne geçmiş olacağız."¹⁸¹

6360 sayılı Kanun ile köyler mahalleye dönüşünce, Köy Kanunu ile köy muhtarına verilen görevler, mahalle muhtarından talep edilemeyecektir. Örneğin köy muhtarlarının görevlerinden biri köylerde Medeni Kanun'un 134. maddesine atfen resmi nikah kıymaktır. Mahalle muhtarının ise nikah kıyma yetkisi bulunmamaktadır. Köyde yaşayanlar, belediyeye kadar gidip nikah kıydırmak zorunda kalacak ve resmi nikahsızların sayısı artacaktır. Bu durumda mahalle muhtarlarının yetki ve görevlerinin de yeniden düzenlenmesi gündeme gelmektedir. Ancak 03.11.2017 tarihli, 30229 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Nüfus Hizmetleri Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'a dayanılarak çıkarılan ve 02.12.2017 tarihli, 30258 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Evlendirme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile il ve ilçe müftülerine de nikah kıyma yetkisi verilerek bu konuda ortaya çıkacak sorunların önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Bir diğer önemli sorun olarak karşımıza imar ve planlama sorunu gelmektedir. İl sınırları ile belediye sınırlarının örtüşmesi durumunda bu sınırlar içindeki bütün imar ve planlama yetkileri doğal olarak büyükşehir belediyesine geçmiştir. İmar ve planlama ulaşım ve itfaiye gibi eşgüdüm ve bütünlük içerisinde yürütülmesi gereken hizmetlerdendir. Hatay'ın sürekli göç alması, nüfusun artması, Suriyeli mültecilerin ilin tamamında yerleşime geçmesi, mülteciler için geçici ve kalıcı yerleşim birimlerinin inşa edilmesi, deprem bölgesi olması, Amik ovası gibi önemli tarımsal alanlara sahip olunması, Dörtüol ve Erzin ilçelerinde ülke üretiminde önemli bir yere sahip olunan narenciye tarımının yapılması ve söz konusu bu tarım alanlarının İskenderun - Dörtüol merkezli sanayi alanlarının genişlemesiyle tehdit altında olması, Ha-

¹⁸¹ Başbakan Binali Yıldırım: "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın yapısına tüzel kişilik kazandırdık" <https://www.sabah.com.tr/gundem/2016/09/15/basbakan-binali-yildirimyatirim-izleme-ve-koordinasyon-baskanliginin-yapisina-tuzel-kisilik-kazandirdik> (17.09.2018)

tay genelindeki sit alanlarının¹⁸² sayılarının fazlalığı gibi sebeplerle imar ve planlama meselesi Hatay açısından özel bir önem taşımaktadır. Nitekim İç İşleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından 15.10.2018 tarihinde paylaşılan geçici barınma merkezlerine ilişkin bilgilendirme notuna göre en çok kampın olduğu illerden biri Hatay'dır.¹⁸³

Yine Hatay'ın 'Çılgın Projesi' olarak adlandırılan Amanos Dağları'nda Hassa üzerinden açılacak ve İskenderun'a bağlanacak tünel projesi¹⁸⁴ ve Hassa Organize Sanayi Bölgesi de Hatay Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı sorumluluk alanında olup bu proje de Hatay'ın imar ve planlama konularında önemli bir basamağını oluşturmaktadır. Söz konusu tünel projesi 2017 yılının Nisan ayı içerisinde Ulaştırma ve Denizcilik Bakanlığı tarafından yatırım programına alınmıştır. Yine aynı şekilde T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü'nün 24.05.2017 tarihli, 29966012-453.02E2209 sayılı ve kuruluş ve sicil konulu yazısı ile tünel projesi ile bağlantılı olan Hassa Organize Sanayi Bölgesi'ne ilişkin kuruluş protokolünün onaylanarak sicil kayıt defterine 329 sicil numarası ile işlendiği resmi şekilde bildirilmiştir.

Bilindiği üzere 6360 sayılı Kanun ile en fazla ilçe Hatay'da kurulmuştur. Yeni ilçe belediyesi kurulan Arsuz, Payas, Antakya ve Defne ilçeleri bakımından da yapılacak olan imar ve planlama işlemleri önem taşımaktadır. Zira bir yerleşim biriminin ilçeye dönüştürülmesi, o yerleşim alanında yeni kamu ve hizmet binalarının yapılmasını ve ilçenin yeniden planlanmasını, gözden geçirilmesini gerektirir.

Ayrıca 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce Türkiye nüfusunun %83'ü belediye sınırları içerisinde, %17'si belediye sınırları dışında yaşarken, 6360 sayılı Kanun'un uygulanmaya başlandığı 30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra, ülke nüfusunun %92'si belediye sınırlarında, %8'i ise köylerde yaşamaya başlamıştır. Bütün bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde Hatay Büyükşehir Belediyesi için

¹⁸² Hatay'da büyükşehir belediyesi kurulana kadar, Antakya ilçesi sit alanları içerisinde devam eden yapılaşma ve imar faaliyetleri Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Yüksek Kurulu'nun 23.01.1987 tarihli kararı ile onaylanarak yürürlüğe giren Antakya Koruma İmar Planı ve plan eki olan "Antakya Tarihi Sit Alanı Koruma İmar Planı Uygulama Yönetmeliği hükümlerine göre sürdürülmüştür. DEMİR, Ataman, *Çağlar İçinde Antakya*, Akbank Kültür ve Sanat Kitapları, İstanbul, 1996, s. 210-216.

¹⁸³ <https://www.afad.gov.tr/tr/2374/Barinma-Merkezlerinde-Son-Durum> (24.10.2018)

¹⁸⁴ Hassa Tüneli projesi kapsamında yapılacak yolun toplam uzunluğu 31.3 kilometre olacak. Dört adet tünelin toplam uzunluğu ise 19 bin 327 metre olarak planlandı. En uzun tünel boyu 12 bin 320 metre olacak projede 1 adet de 400 metrelik viyadük ve toplam 192 metre uzunluğunda 4 adet köprü yapılacak. Projenin gerçekleşmesi ile Gaziantep- İskenderun arası 221 kilometreden 136 kilometreye, Kahramanmaraş-İskenderun arası 186 kilometreden 151 kilometreye, Kilis-İskenderun arası 153 kilometreden 113 kilometreye, Hassa-Payas arası 100 kilometreden 31.3 kilometreye inecektir.

hazırlanacak olan ve bütün il sınırlarını kapsayacak olan yeni imar planlarında bu hususların tamamı göz önünde bulundurulmalıdır.

İmar ve planlama kapsamında büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında yaşanan bir diğer önemli sorun ise imar planlarının onaylanması ve imar konusunda büyükşehir belediyesinin sahip olduğu denetim yetkisidir. İlçe belediye meclislerince nazım imar planına uygun olarak hazırlanması gereken planların büyükşehir belediye meclisince onaylanması veya değiştirilerek onaylanması da bütçe konusunda olduğu gibi ilçe belediyeleri açısından uygulamada zorluklara yol açabilecek niteliktedir. Hatay ili, Hassa ilçesi, Dervişpaşa mahallesinde bulunan 155 ada, 2 parsel sayılı taşınmazın kent meydanı olarak ayrılmasıyla ilgili Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na imar planı değişikliği yapılması yada kamulaştırma talebi yazılı şekilde sunulmuştur. Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı 06.08.2018 tarihli 43687203-752.01-E.2018-950\17985 sayılı yazısı ile imar planı değişikliği yahut kamulaştırma işlemlerine ilişkin Hassa ilçe belediyesine başvurulması gerektiği bildirilmiştir. Ancak talebe konu taşınmazın kent meydanı olarak ayrılmasına ilişkin 14 sayılı ve 14.01.2015 tarihli Nazım İmar Planı Değişikliği Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmiştir. İmar planı değişikliği Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmesine rağmen husumetin yöneltildiği bakımından Hassa ilçe belediyesi muhatap gösterilmiştir.

Hatay Valiliği nezdinde kurulan devir komisyonuna ilçe belediyelerince bildirim yapılırken, sürecin doğru yönetilememesi ve koordinasyonun sağlanamaması sebebiyle teknik bilgiye sahip görevi fiilen yapan personel bildirilmemiş bunun sonucu olarak da doğru ve verimli çalışan birimler oluşturulamamıştır. Devredilen personelin özlük dosyalarındaki eksikliklerin de tespit edilmemiş olması ve mülga belediyelerin bazılarında görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavına girmeden verilen kadroların varlığı da bu durumun oluşmasında etkili olmuştur. Örneğin merkez ilçe Antakya Belediyesi'nin 2013 yılı sonu itibarıyla 30 Mart Seçimleri öncesi personel sayısı 448 iken; Hatay Valiliği tarafından Hatay Büyükşehir Belediyesi emrine verilen personel sayısı 1189 olmuştur.

Büyükşehir belediyesi tarafından sunulan birçok hizmetin vatandaşlarca istenilen düzeyde ve standartlarda gerçekleşmemesi nedeniyle ilçe belediyeleri sorumlu tutulmaktadır. İlçe sınırları içerisinde bulunan ana arter, meydan, bulvar ve caddelerden büyükşehir belediyesi sorumlu olduğu halde bu yerlerden de ilçe belediyelerinin

sorumlu olduğu algısı vatandaşlarda hakim olduğundan ve siyasi farklılıklar sebebiyle bu şekilde empoze edildiğinden ilçe belediyeleri ile belediye sınırları içerisinde yaşayan vatandaş arasında sorunlar oluşmakta ve ilgili belediyenin siyasi geleceğini olumsuz yönde etkilemektedir. Örneğin Hatay Büyükşehir Belediyesi'ne ait Hassa ilçesinin genelinde imar ve kentsel yapı kapsamında özellikle yollar bakımından ciddi sıkıntılar yaşanmakta ve ilçe genelinde yapılması gereken yolların sorumluluğu Hatay Büyükşehir Belediyesi'ne aittir. İlçe merkezinde hali hazırda yapılmamış birçok yol güzergahı bulunmasına rağmen, ilçeye bağlı Söğüt mahallesinde yolların yapımına başlanması ve tamamlanması ilçe merkezindeki yollara müdahale edilmemesi siyasi kaygılarla yapıldığı ihtimalini akıllara getirmektedir.

Türkiye'de ve özellikle Hatay'da büyükşehir belediye uygulamasını zorunlu kılan nedenler arasında, sahip olunan coğrafi alandan çok sayıda yerel yönetimin¹⁸⁵ yetkili olması sebebiyle planlama ve koordinasyonun sağlanamayışdır. Yine bu sebepler arasında Hatay Büyükşehir Belediyesi ilçe belediyeleri arasındaki siyasi parti farklılaşması, görev, yetki ve sorumluluk alanlarının belirsizliği ve siyasetten bağımsız yerel demokrasinin yeterince içselleştirilememesi gibi sebepler yer almaktadır. Sistem model olarak tasarlanırken öngörülemeyen bu problemler sebebiyle, ilçe belediyelerinin kendilerini zayıf gördükleri anlaşılmaktadır.¹⁸⁶

Yine aynı şekilde yetki ve kaynak bölüşümü tartışmaları, ana arter - ara arter ayırımından kaynaklanan tartışmalar, mevcut yapının büyükşehir belediyesini kayıran yönü, büyükşehir belediyesini hizmet ve yatırımlarının ilçeler arasında adil olmadığına yönelik hizmetten faydalananlar tarafından getirilen eleştiriler, ilçe belediyelerinin talep ve önceliklerini büyükşehir belediyesini dikkate almamasına yönelik eleştiriler, kademeler arasında koordinasyon ve diyalog eksikliğinden kaynaklanan sorunlar Hatay özelinde de gündeme gelmektedir.

6360 sayılı Kanun'a ilk eleştiri büyükşehir belediyesinin sınırlarının il mülki sınırı olması konusunda yani ölçek konusunda yapılmış ve söz konusu bu değişime örnek teşkil eden İstanbul ve Kocaeli illerinin diğer 28 il için doğru örnekler olmadığı, zaten bu illerde sürecin doğal olarak bu şekilde geliştiğini, ancak yeni büyükşehir olan illerin çoğunda kırsal bölgelerin daha fazla olduğunu bu sebeple de getirilen

¹⁸⁵ 6360 sayılı Kanun ile Türkiye genelinde 1592 belediye ve 16.082 köyün tüzel kişiliğine son verilmiştir. Hatay' da ise yasa ile birlikte 21 bucak ile 64 belde belediyesinin tüzel kişiliği sonlandırılmıştır. Yine toplamda 368 köyün tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüş, 149 olan mahalle sayısı 581'e çıkmıştır.

¹⁸⁶ GÜNDÜZÖZ, "Büyükşehir Belediyeleri...", s. 53.

değişikliğin illere uygun olmadığı ileri sürülmüştür. Hatta ana muhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi tarafından bu yeni yönetim ölçeğinin “bölge yönetimi” ya da “eyalet yönetimi”ni çağrıştıracak bir durum ortaya çıkarabileceği de söylenmektedir. 6360 sayılı Kanun'un en çok tartışılan yönü bu düzenlemedir. İl ölçeğinde bir yönetim biçiminin eyalet yapısına dayalı başkanlık sisteminin ilk adımları olduğu iddia edilmiştir. Ana muhalefet partisinin 6360 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde bu itirazları ileri sürerken en önemli dayanağı, kanun ile il yönetimlerinin bölge yönetimlerine dönüştürme çabası içerisinde bulunulduğuydu. Ancak Hatay'ın genel tarihçesine, şehir yapısına ve kanun uygulanmaya başladıktan sonraki sürecine baktığında Hatay Büyükşehir Belediye yönetiminin bölge yönetimi olma özelliklerine sahip olmadığı, yerel yönetim birimi olarak faaliyet gösterdiği açıktır. Ayrıca Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin CHP'li bir belediye olması da göz önünde bulundurulduğunda partinin karşı çıktığı bir bölge yönetim tarzının yada yetki aşımının ilgili belediye tarafından da gerçekleştirilmeye çalışılması mümkün görülmemektedir. Ülkemizde yaşanan başkanlık sistemine kayma kaygısının benzeri güçlü bir demokratik geçmişe sahip olan ve Cumhuriyet yönetim sisteminin egemen olduğu Fransa'da 1982 yılında federal bir yapıya kayma kaygısı yaşanmıştır. Nitekim o dönemlerde Fransa'da bölgeler, bir yerel yönetim birimi olarak oluşturulmuş ve yine aynı çıkarılan kanunda bölgeye; devletin ve diğer yerel yönetim birimlerinin etkinliklerini tamamlayıcı işlev ve ekonomik ve istihdam politikalarında koordinasyon görevi verilmiştir. Verilen bu koordinasyon görevi ile büyükşehir belediyesine verilen koordinasyon görevi benzerlik göstermektedir. Fransa'da bölgelere verilen özerkliğin sınırının çizilmiş olması ve Fransa Anayasa'sında "Bölge ölçüsünde örgütlenmenin Cumhuriyet'in birliğine ve ülke topraklarının bütünlüğüne zarar vermeyeceği" açıkça belirtilmiştir.¹⁸⁷ 2003 yılında yapılan değişiklik ile de üniter devlet ifadesi Anayasa'dan kaldırılmış ve cumhuriyetin yerinden yönetim ilkesine göre örgütleneceği ibaresi ve adem-i merkezîyetçi nitelik Anayasa'ya getirilmiştir. 2003 yılından bu yana tüm kentsel alanlar metropoliten yönetimlerce idare edilmektedir. Bölgesel yönetimler aynı ülkemizdeki büyükşehir sisteminde olduğu gibi merkezi yönetimden kaynak almaktadır. Başta federal yapıya kayma endişelerinin yaşandığı Fransa küresel ölçekte kabul gören kent yapıları oluşturmuştur. Yapılan bu açıklamalar ve düzenlemeler gösteriyor ki gerçekleştirilen her reform öncesinde bir takım endişeler oluşacaktır.

¹⁸⁷ GÜL,- BATMAN, "Dünya Ve Türkiye...", s. 25.

Değişimler sonucu gelen yeni model zaman içerisinde yerine oturacak ve etkilerini gösterecektir. Kamu hizmetinden yararlananların sayısının artması, hizmetlerin ve yaşam alanlarının genişlemesi ve değişen insan ihtiyaçları karşısında yönetimlerde, yönetim biçimlerinde değişiklik yapılması da kaçınılmazdır.

Öte yandan, AK Parti Yerel Yönetimler Başkanlığı da, büyükşehir belediye sınırının il mülki sınırları ile örtüştürülmesini şu şekilde açıklamaktadır:

“Bu çerçevede yönetim, planlama ve koordinasyon açısından belediye sınırı mülki sınıra genişletildiğinde, en geniş ölçekte hizmet üretebilecek güçlü bir yapı sağlanacaktır. Büyükşehir alanında sunulan hizmetlerin tek merkezden yürütülmesiyle ortaya çıkan ölçek ekonomileri sayesinde hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kalite yükselecek, daha az kaynakla daha çok ve daha kaliteli hizmet sunulması mümkün hale gelebilecektir. Bu doğrultuda yasanın amacı; çağdaş belediyecilik anlayışının gerekliliği olan en yüksek verimlilikle, hızlı ve kaliteli hizmet bütünlüğünün sağlanmasıdır. Ayrıca hizmetin en yakın yönetim birimi tarafından yerine getirilmesi ilkesi doğrultusunda yerel yönetimlere daha çok yetki aktarılarak özerkliklerinin artırılması öngörülmektedir”.¹⁸⁸

Bu Kanun, “optimal ölçek” konusunda çağdaş dünyadaki eğilimlere uygun olarak, ekonomik düzeyde hizmet ve yatırımların sağlanmasında ve yeterince hizmet alamamış yerleşim yerlerinin daha iyi hizmet almalarını sağlayabilecek düzenlemelere sahiptir. Bir kamu hizmeti hangi ölçekte üretildiğinde daha hızlı, daha kaliteli ve daha düşük maliyetle sunulur ve kamu kaynakları daha etkin bir şekilde kullanılırsa, o ölçek optimal ölçektir.

Ölçek değişiminin yapılması hususunda ana muhalefet partisi CHP tarafından dile getirilen il ölçeğinde bir yönetim biçiminin eyalet yapısına dayalı başkanlık sisteminin¹⁸⁹ ilk adımları olduğu yönündeki iddiaların da doğru olmadığı ülkemizde halen uygulanmakta olan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden¹⁹⁰ de anlaşılmaktadır. Ayrıca bu kanun ile belediye ve il özel idaresi arasındaki yetkilerin birbirine devri ile, böylece aslında zaten merkezi otoritenin taşrada kullanılan bir yetkisinin farklı organlar sıfatıyla değil de tek bir elden ifa edilmesi sağlanmış olmaktadır. Merkezden kopan bir yetki olmamakta yetkinin kullanımı tek ele büyüğe verilmiş bulunmaktadır.

¹⁸⁸ Ak Parti Yerel Yönetimler Başkanlığı, *Sorular ve Cevaplarla Yeni Büyükşehir Belediye Yasası*, 2012, www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti_buyuksehir_yasasi.pdf. (18.02.2017)

¹⁸⁹ BM üyesi 193 ülke içinde 86 ülke parlamenter sistem ile 59 ülke başkanlıkla, 41 ülke ise başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. <https://indigodergisi.com/2017/04/baskanlik-parlamenter-karsilastirma/> (20.05.2017)

¹⁹⁰ Adalet ve Kalkınma Partisi'nin "Türk tipi başkanlık" diye anılan "Partili Güçlü Cumhurbaşkanlığı"nı içeren 18 maddelik anayasa değişikliği önerisi paketi, TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmeye başlanmış ve "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" ni içeren, halkoyuna sunulacak 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 11.02.2017 tarihli 29976 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Söz konusu referandum da 16.04.2017 tarihinde yapılmış, Anayasa değişikliği referandum sonucunda kabul edilmiştir.

Büyükşehir yönetim ölçeğinin genişletilmesine ABD, Kanada, Fransa, Belçika, Danimarka, Almanya, Hollanda, Norveç, İsveç ve İngiltere gibi ülkeler örnek gösterilebilir ve bu ülkelerde yöntem yaygın olarak kullanılmaktadır.

İl mülki sınırında büyükşehir modelinde, belediyelerin görev ve yetki bölümü de yeniden şekillendirilmektedir. Tepede bir büyükşehir belediyesi ve ona bağlı büyükşehir ilçe belediyeleri gibi iki kademeli bir yapı¹⁹¹ kurulmaktadır. Büyükşehir belediyesinin rolü uyum ve koordinasyonun sağlanması ile birlikte daha merkeziyetçi bir yapının sağlanması yönündedir. Büyükşehir Belediye Kanunu 27. maddesinde de bu durum şu şekilde ifade edilmektedir *“Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. İlçe belediyeleri arasında veya ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasındaki ihtilafların çözümünde, büyükşehir belediye meclisi yetkilidir”* şeklinde belirtilmiştir.

Kanuna yöneltilen bir diğer eleştiri de kanun ile çok sayıda belediye ve köyün tüzel kişiliğine, orada yaşayan halka sorulmadan son verilmesi ve bu durumun, Avrupa Yerel Özerklik Şartı'na açık bir aykırılık oluşturduğu yönündedir. Söz konusu belgenin “Yerel Yönetim Sınırlarının Korunması” başlığını taşıyan 5. maddesinde şöyle denilmektedir: “Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan, değişiklik yapılamaz” şeklindedir. Madde metninden de açıkça anlaşıldığı üzere referanduma gitme mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse şartına bağlandığından, referanduma gidilmeden değişiklikler yapılmıştır. Öte yandan referandum konusu gündeme geldiğinde 6360 sayılı Kanun'un öncüsü olan iktidar partisi Adalet ve Kalkınma Partisi'nin kurulduğu günden bu yana katıldığı seçimlerin tamamında birinci parti olması, katıldığı 5 genel seçimin dördünde tek başına iktidar olması ve 2015 genel seçimlerinde % 49,83 oranında oy aldığı hususları da göz önünde bulundurulmalıdır.

Kanun'un Anayasa'ya uygunluğu konusunda farklı görüşler ileri sürülmüştür. Anayasa değişikliği yapılmadan il özel idareleri ve köylerin kanunla kaldırılmasının ve ilçe belediyelerinin büyük şehir ilçe belediyesi hâline dönüştürülmesinin Anayasa'ya aykırı bir durum teşkil edeceğini belirten yaklaşımlar iddialarını Anayasa'nın

¹⁹¹1943 yılında Tokyo'da, 1953 yılında Toronto'da ve 1965 yılında da Londra'da kabul edilen ve uygulamaya başlanılan “iki kademeli büyükşehir yönetim modeli” uzun bir hazırlık evresinden sonra ülkemizde de kabul edilmiş ve uygulamaya başlanmıştır. GÜLER, Birgül, "Büyük Kentler için Yönetim Arayışları", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 374, s. 118.

127. maddesine dayandırmaktadırlar. Ana muhalefet partisi CHP'nin, TBMM Dergisi'nin 24. Yasama Dönemi, 3. Yasama Yılı'na ait 338. sayısında yayımlanan kanun gerekçesinde yer alan muhalefet şerhinde belirttiği bu yaklaşımına göre ilgili maddede, “özel yönetim biçimleri” nin kurulmasına “büyük iller” için değil, ancak “büyük yerleşim merkezleri” için izin vermiştir. İl ve ilçelerin ise yerleşim merkezi olmadığı bu sebeple de Anayasa'daki tanıma bu anlamda da uymadığını ileri sürmüşlerdir.

Cumhuriyet Halk Partisi'nin kanunun bu görüşler çerçevesinde iptali iste miyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuş, Anayasa Mahkemesi ise 12.9.2013 günü aldığı karar ile kanunun anayasaya aykırı olmadığına karar verilmiştir.¹⁹²

6360 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde belirtildiği gibi, ölçek ekonomilerinin oluşturulması için köy, belde belediyeleri kapatılarak mülki sınırlar içerisindeki ilçe belediyelerinin mahallesi haline getirilmiş ya da büyükşehir ilçe belediyelerine bırakılmıştır. Bu kanun ile fonksiyonel olarak kasaba ve kırsal özellik taşıyan belediyeler kaldırılmıştır. Özellikle ülkemizin doğu ve güneydoğu bölgelerinde halen devam eden bölücü olaylar ve bölücü terör örgütlerinin faaliyetleri, yerel yönetimlerden bu terör örgütüne sağlanan yardımlar¹⁹³ göz önüne alındığında 6360 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemenin isabetli olduğu da açıkça görülmektedir.

Ayrıca köylere ve kırsal alanlara kanundan önce hizmetler nasıl götürülüyorsa bundan sonra büyükşehir belediyesinin de imkânları eklenerek götürülecektir. Ayrıca belediyeler seçilme sorumluluğuyla da hareket edeceklerinden daha kaliteli hizmetin sağlanması kaçınılmaz olacaktır.

Yine yeni model ile büyükşehir sınırları içerisindeki yerleşim alanlarının imar bütünlüğü içerisinde planlı ve sağlıklı gelişimi sağlanacak; bu planlı kalkınmaya bağlı olarak da şehre yapılan yatırımlar da artacaktır. Yatırımların artması da aynı zaman da istihdam artışını olumlu yönde artıracaktır.

6360 sayılı Kanun'a getirilen eleştirilerden biri de büyükşehir olacak illerin coğrafi büyüklük ve mekansal uzaklık sebebiyle hizmetlerin gereği gibi görüle mesi ve aynı zamanda vatandaşın merkezde bulunan yönetime ulaşmasını zorlaştığı

¹⁹² Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Emine Ülker Tarhan, M. Akif Hamzaçebi, Muharrem İnce ile birlikte 121 milletvekili tarafından açılan ve Anayasa Mahkeme 'nin 2013\19-100 E.-K. Sayılı 12.09.2013 tarihli kısmen kabul kısmen red kararıdır. Kararın tamamı için bkz. <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr>.

¹⁹³ Doğu Anadolu bölgesindeki birçok belediye başkanının terör örgütüne yardım ve yataklık etmelerinden dolayı tutuklanmaları da bu durumun göstergesi olmuştur. (<http://www.imctv.com.tr/3-ayda-9-ilde-18-belediye-es-baskani-tutuklandi>) (16.02.2017)

sebebiyle yapılmaktaydı. Hatay merkeze en uzak ilçe olan Dörtöyol ile merkezin arası 108 km'dir. Ancak bu durum Hatay özelinde birtakım çözümleri getirmiş, örneğin Hatay Su ve Kanalizasyon İdaresi (HATSU) tarafından 12 ilçenin tamamında temsilcilik açılarak önlenmeye çalışılmış ve başarılı olunmuştur. Üstelik bu şekilde fiziki uzaklık sebebiyle hizmetlerin birim fiyatlarında da artış olmaması sağlanmıştır.

Kaldı ki büyükşehir modelinden önce Hatay'da coğrafi alanda çok sayıda yerel yönetimin yetkili olması planlama ve koordinasyonun sağlanamayışı ve ölçek ekonomisinden yeterince yararlanılamamasına sebep olmuş ve bu hususlar da kaynak israfına yol açmıştır. Üstelik sanayileşme, ulaşım ve çevre gibi artan sorunların hizmet üretme kapasitesi ve yeterli mali kaynaktan yoksun küçük ölçekli mahalli idarelerce çözülmesi mümkün olmamaktaydı. Bu çerçevede yönetim, planlama ve koordinasyon açısından belediye sınırı mülki sınır olacak biçimde optimal ölçekte hizmet üretebilecek güçlü yerel yönetim yapıları olan büyükşehir belediyelerinin varlığı ülkemizin ve vatandaşın yararına olmuştur.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

1982 Anayasa'sının 127'inci maddesi yerel yönetimleri il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileri olarak nitelendirmekte ve büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilmesine imkân sağlanmaktadır. Anayasa'nın bu hükmü gereğince ülkemizde büyükşehir yönetimleriyle ilgili ilk temel düzenleme 1984 yılında 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname olarak çıkarıldıktan sonra aynı yıl kanunlaşan, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'la yapılmıştır. Söz konusu kanunla bir taraftan büyükşehir belediye yönetiminin hukuki statüsü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlayacak bir düzenleme yapılmış, diğer taraftan da Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Takip eden yıllarda Adana, Gaziantep, Konya, Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun ve Sakarya illerinde büyükşehir belediyesi kurulmuştur.

Ülkemizde son büyükşehir belediyesinin kurulması üzerinden 6360 sayılı Kanun'un yayınlanma tarihi olan 2012 yılına kadar 16 yıl geçmiş bulunmaktadır. Geçen 16 yıllık süre içerisinde idari, ekonomik ve sosyal nedenlerle yeni büyükşehir belediyelerinin kurulmasına ihtiyaç duyulmuştur. Nitekim illerin fiziki yerleşim durumları, nüfusları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri değişmiştir.

Kanun ile birlikte Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş ve İstanbul ve Kocaeli' ne benzer biçimde bu illere ilaveten Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya, Samsun illerindeki büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı haline getirilmiştir.

Kanunun genel gerekçesinde de belirtildiği gibi kanunla birlikte bu illerdeki büyükşehir sınırları içindeki belde belediyeleri ve orman köyler dâhil köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmakta, büyükşehir dönüşürülecek illerde en az bir ilçe kurulmakta, büyükşehir olmayan 52 ilde, nüfusu 2.000'in altındaki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmektedir. Bu kanuni düzenleme çerçevesinde 56 milyon vatandaşımız büyükşehir belediye sınırları içinde yer almaya başlamıştır.

Kanun ile 30 il özel idaresi, 1591 belde belediyesi ile 16.082 köyün tüzel kişiliği sona ermiş, büyükşehir sınırlarındaki beldeler mahalleleri ile köyler ise mahalle

olarak ilçe belediyelerine katılmış, diğer illerde tüzel kişiliği sona erdirilen belde belediyeleri ise köye dönüştürülmüştür.

Yerel yönetimde etkinlik anlayış doğrusulusunda en çok ön plana çıkan yöntem birleştirme yoluyla belediye ölçeklerinin büyütülmesi, sayılarının azaltılması ve il bazlı büyükşehir belediyelerinin yaygınlaştırılmasıdır. İl ile büyükşehir yönetimlerin bütünleştirildiği örneklerin hemen tümünde (Tokyo, Şangay, Pekin, Paris, Madrid, Seul gibi) kentsel alan il düzeyine yayılmıştır.¹⁹⁴ 6360 sayılı Kanun, belirli bir coğrafi alanda çok sayıda yerel yönetim biriminin olması halinde planlama ve koordinasyonun gerçekleşmeyeceği, bu durumun da hizmetlerde kalitenin azalmasına ve kaynak israfına sebep olacağı gerekçesine dayandığı görülmektedir. Küçük ölçekli yerel yönetim birimlerinin yeteri mali kaynağa sahip olmamalarından dolayı kentsel sorunlara çözüm üretmede yetersiz kaldıkları, verilen hizmetlerin kalitesinde de sorunlara neden olduğu kanunun genel gerekçesinde belirtilen bir diğer husustur.

1984 yılında kurulduğundan bu yana büyükşehir belediyeleri, ülkemizde yerel yönetimlerin en dinamik, en hızlı gelişen ve yayılan birimi olmuştur. Günümüz itibarıyla ülke nüfusunun yarıya yakın bir kısmı büyükşehir belediye sınırları içinde yaşamaktadır. Türkiye'nin idari yapısında yerel yönetimler açısından en köklü değişim olarak nitelendirebileceğimiz 6360 sayılı Kanun ile yeni bir büyükşehir modeli gelmiş ve Türkiye yüzölçümünün % 51'i bu kanun ile yönetilmeye başlanmıştır.

Büyükşehir kurulan yerlerde kökeni Osmanlı dönemine dayanan il özel idareleri kaldırılmış, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) kurulmuştur. İl özel idarelerinin kaldırılarak yerel yönetim niteliği çok daha yüksek olan belediyelere yetki, görev ve mali kaynağın aktarılmasını önemli bir yerelleşme hareketi olarak değerlendirebilir. İl özel idarelerinin büyükşehir statüsüne geçilen illerde kaldırılmasıyla merkezi yönetimin taşradaki etkisi eski sisteme göre azalmıştır. Ancak söz konusu kanuni düzenlemeden yaklaşık 2 sene sonra 1 Eylül 2016 tarihli 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına tüzel kişilik kazandırılması ile valinin rolünün yeniden şekillendiği özel idare bütçesinin özerkliğinin kaldırıldığı ve kontrolün merkezi yönetimde olduğu bir sistemin kurulduğu, merkezi yönetimin doğrudan kontrol etmeyi amaçladığı görülmektedir.

Büyükşehir olan ildeki kamu kurum ve kuruluşları tarafından karşılanamayan ve aksamalar oluşan yatırım ve hizmetlerden dolayı halkın sağlığı, huzur ve esenliği

¹⁹⁴ GÜL,- BATMAN, "Dünya Ve Türkiye...", s. 42.

ile kamu düzeni ve güvenliğinin olumsuz etkilendiği durumlarda, vali tarafından ilgili kuruma süre verilerek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesi istenebilmektedir. Süresi içinde çözülemeyen bu tür problemler karşısında vali tarafından ildeki diğer kamu kurumları veya başkanlık tarafından yatırım veya hizmet yerine getirilebilir. Bu durumda harcamalar ise ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsil edilir.

Bu durum merkezileşme konusunda önemli bir nitelik taşımaktadır. Nitekim, vali ilde, kamu kurum ve kuruluşları ile bunların yatırımları üzerinde, merkezi idarenin güçlü bir müdahale aracı şeklinde yorumlanabilecek bir yetkiye kavuşturulmaktadır. Söz konusu hüküm, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda da yer almasına karşın, hizmetlerde aksama olduğuna dair karar ve tespit yetkisi Sulh Hukuk Mahkemesi hâkimindeydi. Ancak YİKOB Yönetmeliği'nde bu yetkinin vali veya ilgili bakanlığa verilmiş olması, merkezileşme işaretleri taşıyan bir diğer noktayı ortaya koymaktadır. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına tüzel kişilik verilerek büyükşehir olan illerde kapanan köylere hizmet götürme birliklerinin de boşluğu doldurulmak istenmiştir.

6360 sayılı Kanun'a bu bağlamda getirilen merkezileşme eleştirileri her dönemde gündeme gelmektedir. Gerek Osmanlı döneminden Cumhuriyet'e taşınan merkezileşme anlayışı, gerekse de; etkisinde kalınan hatta örnek alınan Fransız modelindeki güçlü merkezileşme yapı, ülkemizdeki belediye anlayışı için temel çerçeveyi çizen 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu'na da büyük ölçüde yansımıştır.

6360 sayılı Kanun'un Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 5. maddesine de aykırı olduğu yönünde de eleştiriler yapılmıştır. Ancak Şart'ın 5. maddesi mahalli idarelerini sınırları ile ilgili değişiklik yapılırken kanuni düzenlemelerin izin verdiği hallerde, mümkünse bir referandum yoluyla ilgili mahalli idareye danışılması gerektiğini hüküm altına almaktadır.

Oysa büyükşehir belediyesi sınırları içindeki belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmesinin, Şart'ın 5. maddesi kapsamında değil, 4. maddesinin 6. fıkrası kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Nitekim burada beldelerin sınırlarının değiştirilmesi değil varlığına son verilmesi söz konusudur. Özerklik Şartı'nın 4. maddesinin 6. fıkrasına göre, mahalli idareleri doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde kendileriyle olanaklar dahilinde zamanında ve uygun biçimde danışılacaktır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti bu hükme çekince koymuştur. Bu sebeple de bu hükmün hukukumuzda geçerliliği bulunmamaktadır.

6360 sayılı Kanun ile gelen model ile büyükşehirlerde yaşayan seçmenler büyükşehir belediye başkanı, ilçe belediye başkanı ile meclis üyeleri ve dolaylı olarak büyükşehir belediye meclisi üyelerini de seçmektedirler. Bu durum vatandaşların siyasal etki alanı genişletmiştir. Aynı zamanda ilçe belediyesi yanında büyükşehir belediyesinden de hizmet almaya başlamışlardır.

6360 sayılı Kanun ile gelen yeni büyükşehir belediye modelinin getirdiği bütün bu düzenlemelerin Hatay ili özelinde de önemli etkileri olmaktadır.

6360 sayılı Kanun'un uygulanmaya başladığı 30 Mart 2014 seçimlerinde ilçelerin ağırlıklı bölümünde (15 ilçenin 11' inde) Adalet ve Kalkınma Partisi'nin açık ara farkla kazanmasına rağmen Cumhuriyet Halk Partisi 344.100 oyla, % 41 oy oranıyla büyükşehir belediyesi seçimlerini kazanmış ve adayı Doç. Dr. Lütfü Savaş Hatay'ın ilk büyükşehir belediye başkanı olmuştur. 87 kişiden oluşan büyükşehir belediye meclisinin 50 üyesi Adalet ve Kalkınma Partisi; 25'i Cumhuriyet Halk Partisi, 11'i Milliyetçi Hareket Partisi ve 1 üyesi Saadet Partisi üyesidir. Birçok olumlu özelliklere sahip olan büyükşehir düzenlemesinin diğer illere göre Hatay'da pek çok olumsuzluğu beraberinde getirmesi ve ilçe belediyelerinin önceki duruma göre daha zor durumda kalmasının temel nedeni olarak da ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasındaki siyasi farklılık yatmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir olan diğer illerin hiçbirinde böyle bir siyasi farklılık bulunmamaktadır. Söz konusu bu siyasi farklılık meclis çalışmalarına da yansımıştır. Nitekim Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi, ilk toplantısında gerekli çoğunluk sağlanamadığından norm kadrolar konusunda karar alamamıştır. Bu durumun bir neticesi olarak, Hatay Büyükşehir Belediye Encümeni'ne atanması gereken üyeler atanamamıştır. Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi göreve başladıktan sonra üç kez olağanüstü toplanmasına rağmen bütçe sorunu da ilk etapta çözülememiştir.

Daha önce 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca daha geniş görev ve yetkilere sahip olan ve ayrı bir yerel yönetim birimi ile koordineli çalışmak zorunda olmayan ilçe belediyeleri yeni düzenleme ile kimi gelirlerinden yoksun bırakılmış ve farklı siyasi partiye mensup bir diğer yerel yönetim birimi ile koordineli şekilde çalışmak zorunda bırakılmıştır. Farklı siyasi görüşe sahip olan Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin üstün yetkilerle donatılmasına rağmen vatandaşlara en yakın birim olan

ilçe belediyelerinin yetkilerinin ve gelirlerinin azaltılması, büyükşehir belediyesine takdir yetkisi tanınan durumlarda siyasi farklılık sebebiyle takdir yetkisinin ilçe belediyeleri aleyhine kullanılması hizmetlerin aksamasına yada gereği gibi görülememesine sebep olmuştur. Yine 6360 sayılı Kanun ile gelen düzenleme ile büyükşehir belediye başkanına verilen ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasındaki koordinasyonu sağlama görevi söz konusu siyasi farklılık sebebiyle etkin şekilde yerine getirilememektedir. Büyükşehir il sınırlarında yaşanan halka kamu hizmetlerinin götürülmesinde ve sunulmasında siyasi kaygılar ve farklılıklar bir kenara bırakılarak kaliteli hizmet sunma bilinciyle hareket edilmelidir. Nitekim mevcut bu siyasi farklılık sebebiyle gerçekleştirilemeyen her kamu hizmeti hem büyükşehir belediyesine hem de büyükşehir ilçe belediyelerine zarar verecektir. Büyükşehir il sınırında yaşayan seçmenler alamadıkları yada gereği gibi alamadıkları hizmetlerin değerlendirmesini bir sonraki yerel seçimlerde yapacaklardır.

Kanun ile büyükşehir belediye sınırının ilin mülki sınırı ile örtüştürülmüş olmasının, Hatay'ın yerel siyasal yapısı üzerinde ciddi etkileri olmuş ve 2009 yerel seçimlerindeki sonuçlar genel olarak AK Parti lehine değişmiştir. Kırsal alandaki seçmenlerin de eklenmesi MHP'nin ilçe merkezleri bazındaki kazanımlarını olumsuz şekilde etkilemiş ve 2009 yerel seçimlerinde kazandığı 5 ilçede seçimleri kaybetmiştir.

6360 sayılı Kanun ile Hatay Büyükşehir Belediyesi'nin gelirleri artmış özellikle küçük ilçe belediyelerinde önemli bir gelir kaynağı olan su tahsilatlarının büyükşehir yönetimine geçmesi ilçe belediyelerini olumsuz yönde etkilemiştir. Ayrıca 6360 sayılı Kanun ile kapatılan mülga belde belediyelerinin büyük borçlarla yeni büyükşehir ilçe belediyelerine devredilmesi de ilçe belediyelerini olumsuz yönden etkilemiştir. 6360 sayılı Kanun ile gelen bu modelin en zayıf noktası olarak mali alanda kapsamlı bir değişikliğin yapılmamasını gösterebiliriz. Zira büyükşehir statüsündeki geçen illerde belde belediyeleri ile birlikte köylerin de mahalleye dönüştürülmesi ilçe belediyelerine katı atık yönetimi, imar planlaması ve denetimi, zabıta hizmetleri, çevre ve temizlik, ruhsat alanları gibi hizmetlerde daha geniş bir alanda ek yükler getirilmesine rağmen mali alanda da ilçe belediyeleri gereği gibi desteklenmemiştir. Bu durum ilçe belediyelerinin büyük borçlar altına girmesine ve sadece personel maaşlarını ödeyecek duruma gelmesine sebep olmuştur.

Ancak belediyelerin hizmetleri yerine getirebilmesi için yeterli bütçeye ihtiyacı vardır. Belediyeler için bu bütçe genel vergi gelirleri ve kendilerinin ürettiği

yerel öz kaynaklardan sağlanmaktadır. Ancak ülkemizde büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerin gelir dağılımına baktığımızda gelirlerin büyük bir kısmının genel bütçe vergi gelirlerinden oluştuğu görmekteyiz. Mali özerklik açısından genel bütçe vergi gelirlerine bağımlı olmayan yerel yönetimler oluşturulursa ülkemizde yerleşme adına ciddi bir ilerleme sağlanmış olacaktır. Ayrıca ayrı bir düzenleme ile bu mağduriyetler göz önünde bulundurularak yapılacak olan düzenlemeler ile ilçe belediyelerine hizmet verdiği alanlar ile ilgili olarak ek bütçe önerileri gündeme gelebilir. Böylelikle de ilçe belediyeleri desteklenmiş olacaktır.

Ayrıca bilindiği üzere 6360 sayılı Kanun ile en fazla ilçe Hatay'da kurulmuştur. Yeni ilçe belediyesi kurulan Arsuz, Payas, Antakya ve Defne ilçeleri bakımından da yapılacak olan imar ve planlama işlemleri önem taşımaktadır. Zira bir yerleşim biriminin ilçeye dönüştürülmesi, o yerleşim alanında yeni kamu ve hizmet binalarının yapılmasını, ilçenin yeniden planlanmasını ve gözden geçirilmesini gerektirmektedir. Hatay' da 6360 sayılı Kanun ile yeni kurulan bu ilçe belediyelerine merkezi bütçe yedek ödenek tertibinden sadece bir defaya mahsus olmak üzere, genel bütçe vergi gelirlerinden alacakları aylık payın üç katı kadar da ilave kaynak aktarılması da bu işlemlere kolaylık sağlamıştır.

Bütünleşmeci/birleştirmeci anlayış çerçevesinde hazırlanan ve yerel yönetimler açısından yapılan reformlarının en önemli ve en köklü halkasını oluşturan 6360 sayılı Kanun ile gelen değişimler Hatay özelinde siyasi farklılıklar sebebiyle birtakım zorluklara yol açsa da, izah etmiş olduğumuz bütün hususlar göz önünde bulundurulduğunda il sınırları içinde bütünleştirilmiş yerel yönetim birimleri olan büyükşehir yönetimleri vatandaşların artan beklentilerini karşılayabilecek nitelikte olduğu görülmektedir.

KAYNAKLAR

ACAR, Abdurrahman, “Büyükşehir Belediyelerinin İlçe ve Alt Kademe Belediyeleri Üzerindeki İnceleme ve Uygulamayı Denetleme Yetkisinin Sınırı”, *Sayıştay Dergisi*, Temmuz-Eylül 1997, Sayı 26, s. 47-62.

ADIGÜZEL, Şenol, “Hatay Büyükşehir Belediyesi”, *ADÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1 (Özel Sayı), 2014, s. 54-76.

ADIGÜZEL, Şenol-**TEK**, Murat, "6360 Sayılı Yasa ve Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Değişim: Hatay Örneği" *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 23, Sayı 3, Temmuz 2014, s. 73-102.(31.05.2017).

Ak Parti Yerel Yönetimler Başkanlığı, Sorular ve Cevaplarla Yeni Büyükşehir Belediye Yasası, (www.akparti.org.tr/upload/documents) (12.12.2017)

ALICI, Orhan Veli, “Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği”, Beta Yayınları, İstanbul-2012.

ARIKBOĞA, Erbay, “Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform”, *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2012, Sayı: 2 (20.12.2017)

BAHADIR, Gürhan, "Kuruluşundan IV. Yüzyıla Kadar Antakya" , *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 13, Yıl: 2010, s. 349 - 372.

BAKIRCI, Muzaffer, "Türkiye’de Karayolu Sınır Kapılarının Uluslararası Ulaşımdaki Yeri Ve Önemi", *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, Yayın No: 3452, 2013, s. 165-192.

BİNGÖL, Yılmaz, **YAZICI**, Ersin, **BÜYÜKAKIN**, Tahir, *Kocaeli Deneyimi*, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Yayın No: 38, 1. Baskı, Nisan 2013.

BİRİCİKOĞLU, Hale, **DEMİRKOL DUYAR**, Duygu, “6360 Sayılı Yasa’nın Genişleyen Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırının Etkinlik ve Verimliliğe Etkisi Bağlamında Değerlendirilmesi: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2015, Sayı: 4, s. 369-393.

ÇAPAR, Selim, **DEMİR**, Recep, “Türkiye’de Büyükşehir Yapılanması ve 6360 Sayılı Kanuna Uygulayıcıların Bakışı”, *Türk İdare Dergisi*, 2017, Sayı: 484, s. 39-90.

ÇELİK, Behiç, "Türk Belediyeciliğinin Tarihsel Gelişimi", *Yeni Türkiye Dergisi*, 1995, Sayı 4, s. 588-597.

ÇELİK, M. Lamih, **ALTIPARMAK**, Cüneyd, *Hukuki Açıdan 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli*, Ankara, Seçkin Yayıncılık. (2013).

ÇELİK, Hicran, " Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası" , *SETA*, Sayı: 101, Temmuz, 2014. (10.01.2017)

DEMİR, Ataman, *Çağlar İçinde Antakya*, Akbank Kültür ve Sanat Kitapları, İstanbul, 1996.

DEMİRCAN SİVEREKLİ, Esra, "Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı", *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 30, Ocak-Haziran 2008, s. 99-128

DEMİRKAYA, Yüksel, *Büyükşehir Belediye Modeli*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dumlupınar Üniversitesi , Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

DÖNMEZ, Mustafa, *Belediye Yönetimi*, Mahalli İdareler Derneği Yayını, no:71, Ankara, 2009.

DPT, *Türkiye'nin AB'ne Katılım Sürecine İlişkin 2004 Yılı İlerleme Raporu*, Ankara, 2004.

ELMA, Fikret, "Türkiye'nin Belediyecilik Deneyimi ve Azerbaycan Belediyeciliği ", *Journal of Qafqaz University*, Sayı:20, 2007, s. 168-178.

ERGEN, Cafer, "Kentsel Dönüşüm mü Kentsel Bölüşüm mü?", <http://idarehukuku.net/makale/Kentsel-Donusum-Mu-Kentsel-Bolusum-Mu.html> (16.10.2017)

GİRİTLİ, İsmet, **BİLGİN**, Pertev, **AKGÜNER**, Tayfun, *İdare Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul, Mayıs, 2012.

GÖKDEMİR, Gökhan, *XIX. Yüzyılda Bir Osmanlı Kenti "Antakya"*, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, Aralık 2011.

GÖZLER, Kemal, "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler", www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.htm. (10.11.2017)

GÜL, Hüseyin, **BATMAN**, Seda, "Dünya Ve Türkiye Örneklerinde Metropoliten Alan Yönetim Modelleri Ve 6360 Sayılı Yasa", *Yerel Politikalar Dergisi*, Haziran 2013, Yıl: 1, Sayı: 3, s. 7-47, (19.03.2017)

GÜL, Hüseyin, **ÖZGÜR**, Hüseyin, **EFE**, Seda, "Niçin ve Nasıl Bir Büyükşehir Belediye Reformu?", <http://www.yyusbedergisi.com/dergi/nicin-ve-nasil-bir-buyuksehir-belediye-reformu20180101031608.pdf> (16.12.2018)

GÜLER, Birgül, "Büyük Kentler için Yönetim Arayışları", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 374, s. 117-143.

GÜNDÜZÖZ, İlker, "Büyükşehir Belediyeleri ile İlçe Belediyeleri Arasındaki Uyuşmazlıklar Üstüne Güncel Tartışmalar", *İdarecinin Sesi Dergisi*, 2016, Sayı: 169, s. 60-65,

GÜRAN, Sait, "Büyükşehir Yönetimi Üzerine ", *İdare Hukuku ve İlimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1-3. 1983.

GÜRBÜZ, Mehmet, **YILDIRIM**, Uğur, **BELLİ**, Aziz, "Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:1, Özel Sayı, s. 102-135.

HARUNOĞULLARI, Muazzez, **CENGİZ**, Deniz, "Suriyeli Göçmenlerin Mekânsal Analizi: Hatay (Antakya) Örneği", http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2016/05/semp8_31.pdf (22.11.2018)

İZCİ, Ferit, **TURAN**, Menaf, "Türkiye'de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler :Van Örneği" , *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2013. C.18, S.1, s. 117-152.

KAYPAK, Şafak, **YILMAZ**, Vedat, "Hatay Büyükşehir Yapılanma Sonrasında Çevre Sorunlarına Yaklaşım ve Çevre Düzenlemeleri", *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:5, Sayı:1, Haziran, 2016, s. 25-50.

KOCA, Ali Seydi, *Beldeden Büyükşehir Belediyeler*, Leges Yayınları İzmir, 2014.

KONGAR, Emre, "1989 Yerel Seçimleri Ne Gösterdi?", Yerel Yönetimler ve Demokrasi, Sosyal Demokrasi Yayınları, Ankara, 1994.

KURAN, Hikmet, "*Türk Yerel Yönetim Sistemi'nde Yeni Bir Kurum: Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı*", Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri (Kayfor 13 Bildiri Kitabı), s. 207-218.

MURATOĞLU, Tahir, "Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2015, Cilt: 20, Sayı: 32, s. 59-96

MURATOĞLU, Tahir, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türk Hukuku, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Prof. Dr. İlhan Özay'a Armağan, Cilt: LXIX, Sayı: 1-2, Yıl: 2011, Legal Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 735-773.

NAS, Adil, *Belediye Gelirleri*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2011, s. 186.

OKTAY, Tarkan, "6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama Ve Anlamlandırma", *İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (ISMUS)*, I/1 (2016), s. 71-131

ORTAYLI, İlber, *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri*, (1840-1880) Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2000 .

ORTAYLI, İlber, *Son İmparatorluk Osmanlı*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2009.

ÖKMEN, Mustafa, **CANAN**, Kadri, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi", *Celal Bayar Üniversitesi, Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Yıl: 2009, Cilt:16, Sayı:1.

ÖKMEN, Mustafa, "Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Çabaları ve Büyükşehir Belediyeleri: Temel Nitelikler, Sorun Alanları ve Çözüm Arayışları", *Kamuda Sosyal Politika Dergisi*, Cilt:2, Sayı: 1, 2007, Ocak, s. 29-47.

ÖZCELİK, Yusuf, "Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Sayı:19, Yıl: 2014, s. 1117-1142.

ÖZGÜR, Hüseyin, **YAVUZÇEHRE** Savaş Pınar, "Türkiye'nin Büyükşehir Belediye Sistemi: 1982-2015", *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Çankırı 2016, Sayı:7, s: 905-926 .

PARLAK, Bekir, "Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri", *TESAM*, 2014, Cilt 1, Sayı:1, 7-40.

PARLAK, Bekir, "Yeni Büyükşehir Belediye Yasasının Analizi" <http://www.bursayerelyonetim.com/index.php/yeni-buyuksehir-belediye-yasasinin-analizi/> (10.11.2017).

ŞAHİN, Yusuf, *Yerel Yönetimler*, Ekin Yayınevi, 2014, 1. Bası.

TEKİN, Ömer Faruk, "Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasa'nın Getirdiği Değişim: Konya Örneği", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Ocak-2018, Sayı: 55, s. 84-105.

Türkiye Belediyeler Birliği, “Yeni Büyükşehirlere Doğru”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, Ekim-Kasım 2012, s. 774-775.

TUZCUOĞLU, Ferruh, *Metropolitan Kent Yönetimi*, Sakarya Kitabevi Sakarya, 2004.

ÜNAL, Feyzullah, "Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Karar Verme Ve Karar Verme Sürecinde Yeralan Faktörlerin Analizi" *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Yıl: 2012, C. 17, S. 3, s. 259-282.

ÜZMEZ, Umut, "Reformun Büyükşehir Belediye Encümenlerine Etkileri Ve İşlevleri Üzerine Bir Değerlendirme" *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 4, No:1, 2012, s. 305-314.

YÖRÜKOĞLU, Fuat, " Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci", *Mevzuat Dergisi*, Mart, 2009, Sayı:135, <https://www.mevzuatdergisi.com/2009/03a/02.htm>

6360 sayılı Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmialtı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’ un Gerekçesi, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/2/2-1316.pdf> (20.04.2018)

<http://www.ilkercolak.com.tr/buyuksehir-belediyelerinin-imar-denetim-yetkileri> (24.05.2018)

<http://tapu-kadastro.net/index.php/makaleler-2/diger-tapu-kadastro-2/157-bueyueksehir-belediyelerinin-kent-planlamasi-ile-ilgili-goerev-ve-yetkileri-ve-ilce-belediyeleriyle-yasadiklari-sorunlar-zuehre-duygu-alver>. (19.04.2018)

<http://www.idarehukuku.net/makale/Kentsel-Donusum.html>
(24.05.2018)

http://www.hatay.bel.tr/Kente_Bakis.aspx?prm=1(23.04.2018)

<http://www.hatay.gov.tr/yikob-yatirimlari>.

<http://www.akparti.org.tr/site/haberler/kategori/mitingler/162>

<http://doguakdeniz.gtb.gov.tr/baglanti-idarelerimiz/cilvegozu-gumruk-mudurlugu>
(17.09.2018)

<https://www.afad.gov.tr/tr/2374/Barinma-Merkezlerinde-Son-Durum>
(24.10.2018)

<https://www.sabah.com.tr/gundem/2016/09/15/basbakan-binali-yildirimyatirim-izleme-ve-koordinasyon-baskanliginin-yapisina-tuzel-kisilik-kazandirdik> (17.09.2018)

<https://www.kararara.com/forum/viewtopic.php?f=193&t=32852>
(16.11.2018)

ÖZGEÇMİŞ

Hatice Gizem Azgın, 1989 yılında Hatay'da doğdu. İlk, Orta ve Lise öğrenimlerini Hatay'ın Hassa ve Kırıkhan ilçelerinde tamamladı. 2008 yılında, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesini kazanıp 2012 yılında da İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun oldu. 2013 yılında Hatay Barosu'na kayıtlı olarak avukatlık mesleğini icra etmeye başladı. Halen de fiili olarak Hatay'ın Hassa ilçesinde serbest avukatlığın yanı sıra Hassa Belediye Başkanlığı ile çeşitli bankaların avukatlıklarını bir arada yürütmektedir. 2014 yılında da Ankara'da Türkiye Belediyeler Birliği tarafından yapılan 'Yeni Büyükşehirlere Doğru' isimli eğitime katılmıştır.