

36998

**TÜRKİYE'DE KENDİNE YETERLİ
BELEDİYE KURMANIN GEREKLİLİĞİ VE KOŞULLARI**

GÜL YILDIRIM

**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**Lisans Üstü Eğitim-Öğretim Ve Sınav Yönergesinin Kamu Yönetim
Anabilim Dalı İçin Öngördüğü BİLİM UZMANLIĞI TEZİ
Olarak Hazırlanmıştır.**

**MALATYA
Ocak / 1994**

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

İşbu çalışma, Jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında BİLİM UZMANLIĞI TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan:

Üye:

Üye:

Onay

Yukarıdaki imzalar, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım

..../..../1993

İmza

Adı Soyadı ve Ünvanı

Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ VE TEŞEKKÜR

Bu araştırmada başta bana her alanda destek olan ve araştırmayı bitirebilmem için beni yüreklendiren değerli danışman hocam Sayın Prof. Dr. Kemal KARTAL'a teşekkür ederim.

Bölümümüzün diğer hocaları Sayın Doç.Dr. Ali ÖZTEKİN, Sayın Yard. Doç.Dr. H. Hüseyin DOĞAN ve Sayın Yard. Doç. Dr. Şevket ÖZDEMİR'e teşekkürü borç bilirim.

Ayrıca araştırma süresince bana anlayış gösteren KOÇBANK Adana Şubesi Müdürü Sayın Mustafa KAYA, Sayın Oğuz TUNCAY, Sayın Cihangir İNCE ve mesai arkadaşlarımda teşekkür ediyorum.

TÜRKİYE'DE KENDİNE YETERLİ BELEDİYE KURMANIN
GEREKLİLİĞİ VE KOŞULLARI

I. GİRİŞ VE YÖNTEM

1-Araştırmanın Konusu	1
2-Araştırma Konusunun Adlandırılması ve Sınırları	2
3-Araştırmada Kullanılan Önemli Sözcük ve Kavramların Tanımı	3
4-Araştırmanın Denenceleri ve Yöntemi	4
5-Sunuş Sırası	5

II. KURULUŞ VE ÖRGÜT YAPISI BAKIMINDAN

<u>BELEDİYELERİN DURUMU</u>	6
1-Belediyelerin Kuruluşu	14
2-Belediyelerin Görevleri	15
A-Sağlık ve Sosyal Yardım Görevleri	23
B-Bayındırlık Görevleri	26
C-Eğitim Görevleri	29
D-Veteriner ve Tarım Görevleri	30
E-Ekonomik Görevler	32
F-Esneklik Görevleri	36
G-Ulaştırma Görevleri	37
H-Çeşitli Görevler	38
3. Belediyenin Yetkileri, Hakları ve Ayrıcalıkları	39
4. Belediyelerin Örgüt Yapısı	40
A-Belediye Meclisi	41

a-Yürütmeyle İlgili Kanunları	47
b-Danışma Niteliğindeki Kararları	49
B-Belediye Encümeni	49
C-Belediye Başkanı	51

III. GELİR KAYNAKLARI BAKIMINDAN BELEDİYELERİN DURUMU

1-Belediye Bütçeleri	56
2-Belediye Giderleri	61
3-Belediye Gelirleri	64
A-Belediyenin Özgelirleri	68
a-Belediye Vergileri	68
1) İlan ve Reklam Vergisi	69
2) Eğlence Vergisi	69
3) Haberleşme Vergisi	69
4) Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	70
5) Yangın Sigorta Vergisi	70
b-Belediye Harçları	70
1) İşgal Harcı	71
2) Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Kartı	71
3) Kaynak Suları Harcı	71
4) Tellallık Harcı	72
5) Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı	72
6) Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	72
7) Bina İnşaat Harcı	73
8) Çeşitli Harçlar	73
c- Harcamalara Katılma Payı	74
1) Yol Harcamalarına Katılma Payı	74
2) Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı	74

3) Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı	74
d- Çeşitli Hükümler	75
B-Devlet Gelirlerinden Alınan Paylar	75
C-Devlet Yardımları	81
D-Olağanüstü Gelirler	85
<u>IV-BÜYÜK ŞEHİR BELEDİYELERİ</u>	86
1- Büyük Şehir Belediyelerinin Görevleri	88
2-İlçe Belediyelerinin Görevleri	90
3-Görevlerde Koordinasyon Sağlanması	90
4-Büyük Şehir Belediyelerinin Örgüt Yapısı	92
5-Büyük Şehir Belediyelerinin Mali Yapısı	93
6-Büyük Şehir Belediyelerinin Denetimi	95
<u>V.MERKEZİ YÖNETİMLE İLİŞKİLERİ BAKIMINDAN BELEDİYELERİN</u>	
<u>DURUMU</u>	96
1.Merkezi Yönetimle Yönetimsel İlişkiler	97
A-Kararlar Üzerinde Vesayet Denetimi	98
B-Eylem ve İşlemler Üzerinde Vesayet Denetimi	101
C-Organlar Üzerinde Vesayet Denetimi	102
D-Personel Üzerinde Denetim	103
2-Merkezi Yönetimle Siyasal İlişkiler	105
3-Merkezi Yönetimle Akçal İlişkiler	106
A-Ekonomik Neden	108
B-Siyasal Ve Toplumsal Neden	108
C-Yönetimsel Neden	108
4-İller Bankasıyla Akçal İlişkiler	113

A-Ortak Yönetimlere Kredi Vermek	115
B-Payların Dağıtılmasına Aracılık Etmek	116
C-Fon Yardımları	117
D-Teknik Yardımlar	117
E-Bankanın Köylere Yardımı	117

VI.KENDİNE YETERLİ BELEDİYENİN ÖZELLİKLERİ VE ÖNKOŞULLARI

1-Yerel Hükümet Gibi "İşleyen Belediyenin Özellikleri	118
A-Özerklik	118
B-Katılımcılık	121
C-Kararlarında Etkililik	122
D-Kendi Kaynağını Yaratmada Yetkililik	126
2-Kendine Yeteli Belediye Yaratmanın Önkoşulları	128
A-Siyasal Önkoşullar	128
B-Yasal Önkoşullar	131
C-Yönetimsel Önkoşullar	132

VII-GENEL DEĞERLENDİRME

1- Bulgular	134
2-Öneriler	138
3-Sonuç	141
KAYNAKÇA	142

I- GİRİŞ ve YÖNTEM

1-Araştırmanın Konusu

Bu araştırmanın konusu: 1970'li yıllarda tartışılmaya başlanan ve güncelliğini koruyan belediye sorunlarını belirlemek ve çözümler önermektedir. Hemen hergün yayın organlarında, belediye yöneticilerinin yetkilerinin kısıtlılığı ve mali kaynaklarının yetersizliği izlenmektedir. Siyasal ortamın belediye sorunlarını duyarlı hale getirdiği bu günlerde modern bir belediye yapısı oluşturulmasa gelecek kuşaklara karşı büyük bir sorumluluk altına girilmiş olacağı kanısındayız.

Araştırmanın Amacı: Belediyelerde halkı daha etkin duruma getirmek, yönetime katkısını artırmak ve belediyelerin kendi karar organlarının isteğiyle kaynaklarını artırmasını sağlamaktır.

Batı ülkelerinde belediyeler ekonomik ve sosyal gelişmelerle kendiliklerinden ortaya çıkmışlardır. Tecrübe ve kültür birikiminin sonucu olarak katılımcı belediyeler, hem kendilerini korumak hem de sosyal düzeni sağlamak amacıyla karar mekanizmalarını oluşturmuşlardır.

Ülkemizde ise belediyeler ekonomik ve sosyal düzenin gereklerinden kendiliklerinden ortaya çıkmış değillerdir. Bizde belediyeler Yasa ile kurulmuştur. İlk belediye 1854 'de İstanbul'da "Sehremaneti" adıyla kurulmuştur. Tüm kent ve kasabalarda belediye teşkilatının kurulması ise 1876 'da çıkarılan Yasa ile olmuştur (Versan 1984, 147) Cumhuriyetin kuruluşundan sonra 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Belediye kanunu ise günümüzde de geçerliliğini korumaktadır.

Ülkemizde belediyecilik, kentli sınıfın ortaya çıkmasından , ekonomik ve sosyal tecrübeler sonucu ortaya çıkmadığından, merkezi yönetimin çıkardığı yasalarla kurulduğundan dolayı merkezi yönetimin vesayet denetimi de son derece ağırdır. İmar düzenlemesinden personelin istihdamına gelirlerin ve giderlerin saptanmasına kadar belediyelerin bütün eylem ve işlemleri merkezi yönetimin vesayet denetiminden geçmektedir. Bu durumun değiştirilmesi ancak halkın belediye sorunlarına sahip çıkması katılımın artırılması ile çıkarılacak olan yeni yasalarla mümkündür.

Belediyelerin yasaların kendilerine verdiği görevler, yerine getirebilmesi için mali kaynaklara ihtiyacı vardır. Ekonomik ve toplumsal gelişme ile belediyelerin sundukları hizmete talep artmıştır. Ancak belediyeler kendi karar arkanlarının isteğiyle görevlerini karşılayacak vergiler koyamamaktadırlar.

Günümüzde belediye sorunları arasında belediyenin yetkilerinin kısıtlılığı ve mali kaynakların yetersizliği yer almaktadır. Belediye gelirlerini, devlet gelirlerinden alınan paylar, belediyenin özgelirleri ve olağanüstü gelirler oluşturmaktadır. Kanunların kendisine tanıdığı yetki ile belediyenin kendisinin topladığı vergiler ekonomik gelişmenin dışında, kapsam ve oran bakımından yetersiz kalmıştır. Belediyeler mali bakımdan merkeze bağımlı bir dal çıkmıştır.

Araştırmamızda, belediyelerin" Yerel Hükümet" gibi çalışması yani belediyelerin vergilendirme yapması giderlerini önceden belirlenen gelirlere göre değil gelirlerini giderlerine göre belirlemesi, belediye meclislerinin kendi görev alanlarını ve buna paralel olarak gelir kaynaklarını genişletme yetkisine sahip olmasının, günümüz

koşullarında bir gereklilik olduğu incelenecektir.

2. Araştırma Konusunun Adlandırılması ve Sınırları

Araştırma konusu belirlenirken belediyelerin "Yerel Hükümet" gibi çalışmalarını gözönüne alınmıştır. Konu iki yönden sınırlanmıştır. Bunlardan ilki, belediyelerin giderlerini karşılayacak vergilendirmeyi yapabilmek yani kaynak yaratmaları; ikincisi ise, merkezi yönetimle ilişkileri gözönüne alınarak belediyelerin kendilerine yeterli olmaları durumu incelenmiştir.

Araştırma tezinin başlığı olarak "TÜRKİYE'DE KENDİNE YETERLİ BELEDİYE KURMANIN GEREKLİLİĞİ VE KOŞULLARI" uygun görülmüştür.

3. Araştırmada Kullanılan Önemli Sözcük ve Kavramların Tanımı

Belediye: Belde halkının ortak mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişisidir (Keleş Ruşen; Yavuz, Fehmi, 1989, S.131.

"Yerel Hükümet" Gibi Çalışan Belediye :

Belediye meclislerinin görev alanlarını ve buna paralel olarak gelir kaynaklarını genişletebilme yetkisine sahip olan belediyedir (Acaroğlu, İrem ve ötekiler, 1979, Ankara, S, 10).

Özerk Belediye:

Halkın istek ve önerilerinin doğrudan yönetime yansımaları ve halkın belirli sorunlarını kendi dilediği şekilde çözmesidir (Tekeli, 1981, S. 249).

4. Araştırmanın Denenceleri ve Yöntemi

Bu araştırmanın denencesi şudur; Belediyelerin vergilendirme

yapması, giderlerini önceden belirlenen gelirlere göre değil, gelirlerini giderlerine göre belirlemesi, belediye meclislerinin kendi görev alanlarını ve buna paralel olarak gelir kaynaklarını genişletme yetkisine sahip olması, yani belediyelerin (yerel hükümet) gibi çalışması günümüz koşullarında, bir gerekliliktir.

Bu temel denenceden üretilen alt denemeler ise şunlardır.

A-D-1- belediyeler gelir bakımından merkezi yönetime bağımlı bir hale gelmişlerdir.

A-D-2- İzlenecek Politikaları belirleme yetkisi merkezi yönetimin elindedir.

A-D-3-Belde halkının, belediyenin karar alma sürecine katılımıyla belediyeler daha demokratik bir yapıya kavuşacaktır.

A-D-4-Belediyelerin topladığı vergiler kapsam ve oran bakımından yetersiz kalmıştır.

A-D-5-Belediyelerin ve merkezi yönetimin görev alanlarının sınırları tam olarak belli değildir.

A-D-6- Belediyeler kentsel gelişmenin yarattığı rantları topluma aktarabilirse çok büyük bir gelir kaynağına sahip olacaktır.

A-D-7-Belediyeler ile ilgili yasalar çok dağınıktır ve günümüzde güncelliğini yitirip yetersiz kalmıştır.

5- Sunuş Sırası

Bu çalışma dört kesimden oluşmaktadır. Birinci kesimde, araştırmacı konusunu, amacını, tanımını ve sınırlarını, denencelerini, çalışmada kullanılan önemli sözcük ve kavramların tanımını ve

yöntemini "giriş" başlığı adı altında sunulmuştur.

İkinci kesimde belediyelerin örgüt yapısı gelirleri ve büyük şehir belediyeleri olmak üzere ve bölümde incelenmiştir. Bu bölümde çalışmanın kuramsal çerçevesi çizilmiştir.

Üçüncü kesim ise çalışmanın bulgularını, önerilerini ve sonuç kısmını oluşturmaktadır.



I - KURULUŞ VE ÖRGÜT YAPISI BAKIMINDAN BELEDİYELERİN DURUMU

"Sosyal gelişme ile bugünkü şeklini almış olan devletin amacı fertler için gerekli ve yararlı olan işleri başarmak, insanların mutluluğuna çalışmak, hukuki deyimle kamu hizmetlerini görmektir. Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların denetim ve gözetimi altında kollektif ihtiyaçları karşılamak, kamu yararını sağlamak için yürütülen, kamuya sunulmuş bulunan, sürekli ve düzenli faaliyetlere kamu hizmeti denilmektedir" (Versan, 1986, 72).

Yönetmek, sadece yasaları uygulamak ve bazı kararları verebilmek değildir. Bunun yanında halkın günlük ihtiyaçlarını karşılamak gerekmektedir. Bütün bu görevleri yerine getirebilmek için çevrenin ekonomik, politik, sosyal özelliklerinin çok iyi bilinmesi lazımdır. Beliren ortak ihtiyaçların yerine getirilebilmesi için, yönetici teknik ve hukuki durumu da bilmelidir. Yerel kamu hizmetlerini yürütme işini merkezi yönetim her zaman iyi bir şekilde yerine getiremeyebilir. Çünkü, devlet bu dış güvenlik önlemleri alır. Ve yerel yönetimlerin kendi imkanlarıyla karşılayamayacakları posta, ulaşım gibi teknik bilgi ve kaynağa ihtiyaç gösteren hizmetleri yerine getirir. Bunun dışında devletin yerel yönetimlerin ihtiyaçlarının ayrıntılarına inerek faaliyet göstermesi, bugünkü şartlarda mümkün değildir. Bu durumda yerel yönetimlerin ihtiyaçlarını karşılayacak başka bir yönetim birimine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu da yerel yönetimlerdir. Böylece bu yörelerde sosyal, ekonomik ve siyasal bilgiye sahip ve yerel yönetimlerde yaşayanlar tarafından seçilip, iş başına getirilen kişiler, kamu hizmetini yürütmekle görevlendirilmiştir (Azrak, 1987,4).

Yerel yönetimleri ortaya çıkaran etkenleri şu şekilde sayabiliriz (Azrak, 1987, 4):

- 1- Tarihsel ve geleneksel etkenler
- 2- Sosyal ve teknik etkenler
- 3- Siyasal etkenler

Yerel halkın yaşadığı yöre olan bağlılığı nedeniyle yerel yönetimler ortaya çıkmıştır. Örneğin; İngiltere'de COUNTY denilen yerel yönetimler, İngiliz halkının tarihine ve geleneklerine çok bağlı olması nedeniyle bugünde devam etmektedir. Bazı görevlerin coğrafi alanla sınırlı olması dolayısıyla bu görevleri görece yerel kuruluşların oluşturulması gerekmektedir. Buda yerel yönetimleri ortaya çıkmasında sosyal ve teknik bir etken olmuştur. Yerel yönetimlerin oluşumunda ve gelişiminde siyasal faktörler ve nedenler ağırlık taşımıştır. Örneğin; İngiliz konünleri, İçişleri Bakanlığı'nın aşırı güçlenmesini önlemek için aşırı bir çaba göstermiştir. Böylece İngiltere'de komünlerin günümüze kadar devam etmesinin nedeni "siyasal iktidar çekişmesine" bağlanmaktadır (Azrak, 1987, 4).

Yerinden yönetimler YETKİLERİ BAKIMINDAN şu şekilde sınıflanmaktadır (Versan, 1986, 83):

- 1-Siyasal yerinden yönetim
- 2- İdari yerinden yönetim

Yerel yönetimler, yasama ve yargısal bakımdan özerkliğe sahiptirler, siyasal yerinden yönetim vardır denmektedir. Bu yönetim tipi daha çok federal yapıya sahip ülkelerde görülmektedir. Örneğin; Amerika'da federe devletlerde, siyasal yerinden yönetim vardır. Yerel yönetimlere sadece idari işlerin görülmesinde özerklik tanınmış ise,

bunada idari yerinden yönetim denmektedir. Bu sistemde yasala ve yargı merkezdedir. Örneğin; Fransa ve Türkiye'de olduğu gibi.

Yerinden yönetimler UYGULAMA ALANI BAKIMINDAN şöyle sınıflanmaktadır (Verson, 1986, 83):

1-Yer bakımından yerinden yönetimler

2-Hizmet bakımından yerinden yönetim

Belli bir yörede oturan kişilere, kendi çıkarlarını korumaları için yönetim konusunda tanınan özerkliğe yer bakımından yerinden yönetim denmektedir. Türkiye'deki belediyeler ve köylerin durumu böyledir. Hizmet bakımından yerinden yönetim ise, merkezden ayrı ve tüzel kişiliğe sahip kuruluşlara belli bir hizmetin yapılmasını sağlamak için tanınan özerkliktir. Türkiye'de T.R.T. Vakıflar, meslek kurumlar, İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarıdır (Verson 1986, 83).

Yerel yönetimler hukuki olarak, XIX. yüzyılın ortalarında birer tüzel kişilik olarak ortaya çıkmaya başlamışlardır. Ancak bugünkü niteliklerine sahip olmasalar bile, merkezi yönetimin yetkilerinden bir kısmını yerel bazı güçlere devretmesi ve yerel halkın bundan faydalanması hakkının tanınması yerel yönetimlerin varlığını, Antik sivilere ve Roma imparatorluğu'na kadar götürmektedir (Nadaroğlu, 1989, 11).

Yerel yönetimler kendiliklerinden oluşan doğal örgütlerdir. Gücünü merkezi yönetimin düzenlemelerinden almaktadır. Ancak merkez tarafından oluşturulmuş değildir. Merkezin yerel yönetimle ilgili olan düzenlemeleri "beyan edici, tanıyıcı" bir nitelik taşımaktadır. Örneğin;

Köy kanunu'nu düzenleyici devlet daha önce var olan köyler için hukuki bir düzenleme yapmıştır. Yoksa köy denen yerleşim birimini kendisi oluşturmamıştır (Azrak, 1989, 5).

Selçuklu Devleti'nde vilayetler yerel yönetim anlayışına göre teşkilatlandırılmıştı. Özellikle, padişah akrabası olan meliklerin yönetiminde olan vilayetler tamamen özerk olarak yönetilmekteydi. Meliklerin güç kazanmaları sonucunda beylik haline gelmişlerdir. Bundan sonra da merkeze baş kaldırmışlardır. Zayıflayan Selçuklu Devleti'nin yıkılmasına da meliklerin beylik haline gelmeleri neden olmuştur. Osmanlılarda ise Tanzimattan önce yönetim ve yargı görevinin yanı sıra buldukları yerin mülki idare amiriydiler. Bu durum 1839 Tanzimatın ilanına kadar devam etmiştir (Nadaroğlu, 1989, 11).

Tanzimattan önceki dönemde belediye yönetimi İslami esaslara dayanmakta ve kadı tarafından temsil edilmekte idi. Kadı, yönetsel, adli yetkilerin hemen tümüne sahip ve atama yoluyla işbaşına gelen bir devlet memuruydu. Yargıç olarak baktığı davalardan aldığı harçlarla geçinen kadı başka yerden maaş almamaktaydı. Kadının kentin bazı yerlerinde ayak naibi denen temsilcileri vardı. Bu naibler kadı adına narhın uygulanışını ve esnafı denetler, ilk merci olarak davalara bakarlardı. Kadı naibleri semtlerde kadının temsilcisiydiler. Mahallelerde ise kadının görevlerini mahalle insanları yerine getirirdi. Su, kanalizasyon, itfaiye, v.b. işler meslek grupları ve halk tarafından yerine getirilirdi (Nadaroğlu, 1987, 294).

İstanbul Şehremaneti kurulan ilk belediyedir. Şehremini denilen ve padişah tarafından atanan birbelediye başkanı vardı. 12 kişiden oluşan Şehir Meclisi üyeleri de hükümet tarafından

görevlendirilmekteydi. Şehremininin iki yardımcısı vardı. Ve bunlar Şehir Meclisinin doğal üyesiydi. Bugünkü encümene benzeyen bir de komisyon vardı.

Şehremaneti, yasal olarak İstanbul'da 1855'de kurulmuştur. İlk önce kadıların görevlerine benzer işler yapmıştır. Daha sonra, yol yapımı, temizlik gibi konularla da ilgili görevleri yerine getirmiştir.

Belediye idaresi konusunda bilgili ve tecrübe sahibi olmayan kimselerden kurulmuş olan Şehremaneti başarılı olmamış ve 1857 yılında dağılmıştır.

İstanbul, 1857'de İstanbul 14 belediye dairesine bölünmüştür. Galata ve Beyoğlu Bölgesinde Altıncı Daire-i Belediye adı altında ilk belediyeçilik denemesinin Beyoğlu'nda başlamasının nedeni hem burada belediye hizmetlerine talebin çok olması, hemde burada oturanların başka ülkeleri görmüş insanların oturmasıdır (Azrak, 1987, 21).

İstanbul'da kurulan Altıncı Daire-i Belediye'de, bir Daire Müdürü ve Daire Meclisi vardı. İkisi de atama yoluyla iş başına geliyordu. Daire Meclisi'nde yabancı uyruklular da yer alıyordu.

Altıncı Daire-i Belediye'nin gelirleri arasında, Aydınlatma Vergisi, Temizlik Vergisi, Kontrat Harcı, Resimler, Emlak Vergisi, Borçlanma Gelirleri, Devlet Yardımları ve Şahıs yardımları vardı.

1968 yılında Şürayı Devlet tarafından hazırlanan Dersaadet İdare-İ Belediye Nizamnamesi belediye örgütünün bütün İstanbul'a yayılmasını kararlaştırdı. 14 belediye dairesi kurulması öngörülüyordu. Ancak bir kısmı kurulabildi. Bu arada kurulamayanlarda dahil hepsini işbaşına bir reis atanmıştır.

1870'de diğer vilayet, sancak ve kazalarda da belediye kurulmasını öngeren İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi çıkarılmıştır. Belediye reisleri atama yolu ile işbaşına geliyordu. Meclis üyeleride beldede emlak sahibi olanlar tarafından ve erkek hemşehriler arasından seçiliyordu.

1877'de İstanbul Belediyesi'nde kuruluş, görev ve seçimi beleyen Dersaadet Belediye Kanunu; diğer iller için ise Vilayet Belediye Kanunu kabul olundu. İki kanun olmasına ve İstanbul Belediyesi'ne farklı statü kazandırılmasına karşı çıkanlar çoğunluk sağlayamamıştır. Daha sonra Dersaadet Belediye Kanunu'nun yerini 1912 Dersaade Belediyesi Hakkında Kanunu Muvakkaf çıkarılmıştır. 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkana kadar uygulanmıştır. Vilayet Belediye Kanunu'da aynı kanun çıkana kadar uygulanmıştır.

Vilayet Belediye Kanunu'na göre belediyeler üç ayrı organa sahipti. Bunlar: Belediye Başkanı, belediye meclisi ve cemiyet-i belediyedir. Meclis üyeleri halk tarafından seçilmekteydi. Belediye başkanını ise meclis üyeleri arasından atanırdı. Cemiyet-i belediye ise mahalli idare meclisi ve belediye meclisinin birleşmesinden oluşurdu.

Vilayet-i Belediye Kanunu'nda gelirler şöyleydi; resimler ki bunlar yapı, aydınlatma, temizlik, akaryakıt, numara, tabela gibi gelirlerden elde edilirdi. Olağanüstü vergiler, belediye meclisinin kararı ve devletin onayıyla belediye oturanlarından alınırdı. Şerefiyeler, para cezaları kantar, çeki, kile, resmi kontrato resmi, kesilen hayvanlara karşılık alınan zephtye resmi, hayvan alım satımlarından alınan ihtisap resmi ayrıca devletin topladığı bazı vergilerde belediyelere bırakılmıştır.

İstanbul belediyesinin ise bu gelirlere ek olarak, şirketlerden

alınacak menfaat hissesi, motorlardan ve buhar kazanlarından alınacak resim, mücevher ve diğer müzayedelerden alınacak resimlerden oluşmuştur.

"Fransa'dan örnek aldığımız belediye yönetimi, bu ülkede 1789 ihtilali ile ortaya çıkmıştır. İhtilal yönetimi birazda merkezi yönetimi güçlendirmek amacıyla ülkenin çokkarmaşık olan yönetim yapısını yeniden düzenlemiştir" (Atasoy, 1992, 107).

82. Anayasasının 123'üncü maddesi "İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" ilkesine dayanmaktadır. 127'inci madde ise mahalli idareler tanımlamaktadır. Buna göre "Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir".

Ülkemizdeki merkezi yönetim, kuruluşu bakımından coğrafi iktisadi koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller ilçelere ve ilçelerde bucaklara bölünmüştür.

Yerel yönetimler ise, il, belediye ve köylere ayrılmıştır. İl yönetimi hem bir merkezden yönetim ve hem de, bir yerinden yönetimdir.

Merkezden yönetimin "hiyerarşik dereceleri " olan merkezin il teşkilatı, ilçe ve bucakların tüzel kişiliği yoktur. Yerel yönetim ilkesine göre kurulan il özel yönetimi, belediye ve köy merkezden ayrı birer kuruluş olarak tüzel kişiliğe sahiptirler (Versan, 1986,192).

"İllerin yönetimi yetki genişliği esasına dayanmaktadır. İl genel yönetiminin başı validir. Vali, merkezin bir yürütme organıdır. Vali, devletin ve hükümetin temsilcisidir. Yetki genişliğinde, merkezdeki

kuruluşlar, merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belirli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir yada daha fazla yetkiyi, kendi adına kullanılmak üzere devrederler. Merkezi kuruluşların, kimi etkinliklerini, taşrada kurdukları örgütler eliyle yürütmeleri, yetki genişliğine dayanan bir uygulamadır (Keleş, Yavuz, 1989, 17).

İlçe yönetiminin başında kaymakam bulunmaktadır. Kaymakam ilçede hükümeti temsil eder, devleti temsil etme yetkisi yoktur. Oysa, vali hem hürümeti hem de devleti ilde temsil etmektedir. Kaymakam, Personel Kanunu hükümlerine tabi bir yönetim memurudur. Yetki genişliğine dayanan yetkisi ve valininki kadar geniş değildir. Ayrıca kaymakam valinin hiyerarşik astıdır (Versan, 1986, 178).

Bucaklar, coğrafya, ekonomi, güvenlik ve yerel hizmetler bakımından aralarında ilişki bulunan kasaba ve köylerden oluşturulmuş, merkez teşkilatına bağlı bir yönetim birimidir. Merkez hiyerarşısı içinde ilçeden sonra gelirler. Bucak müdürü, bucakta en büyük hükümet memuru ve temsilcisidir (Dersan, 1986, 200).

Merkezden yönetimin memurları arasında hiyerarşik bir bağ vardır. Hiyerarşinin en üstünde bakan bulunur. Hiyerarşik denetim de merkez tarafından, merkezin yönetim memurları üzerinde yapılır.

Yerel yönetim kuruluşları ise merkeze hiyerarşik olarak bağlı değildirler. Merkezin bunları denetlemesi vesayet denetimi ile olmaktadır. Yerel yönetim kuruluşları olarak belediyelerde vesayet denetimine tabidir.

Belediyelerin kuruluş, örgüt yapısı, merkezi yönetimle ilişkileri ve görevleri bakımından özellikleri aşağıda incelenmiştir.

Bu konuyu dört başlık altında inceleyeceğiz. Birincisi

belediyelerin nasıl kurulduğu, sınırlarının tayini konuları, ikincisinde belediyelerin görevleri, üçüncüsünde belediyelerin yetkileri, hakları, ayrıcalıkları ve dördüncüsünde belediyelerin örgüt yapısı ele alınacaktır.

1- Belediyelerin Kuruluşu

1982 Anayasası'nın 127. maddesi "mahalli idareler il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından, seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir" demektedir.

Belediye Kanunu'nun 1. maddesi belediyelerin kuruluşunu, " belediye, beldenin ve belde sakinlerinin, mahalli mahiyetle müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tasfiye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir" olarak tanımlamaktadır.

Belediye sayısı ülkemizde hızlı bir artış göstermektedir. Belediyelere sağlanan yardımlar ve politikacıların tutumları belediyelerin sayısının artmasına neden olmuştur. 1923 'den 1990 'a kadar belediye sayısındaki artış Çizelge -1'de gösterilmiştir.

Çizelge 1. Türkiye'de Belediye Sayısındaki Artış: 1923-1990

Yıllar	Belediye Sayısı
1923	421
1930	492
1935	505
1940	549
1945	583
1950	628
1955	809
1960	995
1965	1.062
1970	1.303
1975	1.654
1980	1.727
1981	1.587
1983	1.678
1984	1.704
1985	1.719
1986	1.802
1987	1.911
1988	1.984
1989	2.032
1990	2.053

Kaynak: (Atasoy, 1992, 109)

"Belediye idareleri belli bir beldede yerleşmiş toplumun güncel yaşantısını derin bir biçimde etkileyen sağlık, temizlik, eğlenme, dinlenme, kültür, çevre koruması v.b. alanlardaki ortak ihtiyaçlarını karşılamak görevini üstlenmişlerdir. Belediyelerin halka çok yakın kuruluşlar olarak nitelendirilmelerinin sebebi de işte budur "

(Nadaroğlu, 1989, 294).

Belediyelerin günlük yaşantıda ki önemi giderek artmaktadır. İstanbul'da çöplerin toplanmaması, halka yeterli miktarda su sağlanamaması ve otobüs şoförlerinin işi yavaşlatması dolayısıyla burada yaşayanların katlandıkları sıkıntı ve huzursuzluk belediyelerin toplum yaşamındaki önemi göstermektedir.

Belediyelerin kurulabilmesi için Belediye Kurumu'nun 7'nci maddesi şu şartların gerçekleşmesini gerekli saymıştır: Bir köy veya yerleşim alanları arasında merkez kabul edilecek yere azami 500 metre mesafesi bulunan bir kaç köyün veya köylerle köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmesi için nüfuslarının son nüfus sayımına göre 2000 'den fazla gerekmektedir.

İkinci olarak aşağıda sayılan şartlardan birinin de yerine getirilmesi gerekir.

- a- Köy ihtiyar kurulunun bir tutanak ile ya da
- b- Seçmenlerden en az yarısından fazlasının yazılı olarak mahallin en büyük mülkiye memuruna müracaat etmesi veya
- c- Valinin resmen bu işe lüzum görmesi lazımdır.

Başvuru yapıldıktan sonra il yada ilçe seçim kurulu valinin isteği ile ayları belirler ve neticeyi valiliğe bildirir.

Vali sonucu il genel meclisine iletir. İl genel meclisi, yeni kurulacak belediyenin gelirlerinin, yerel hizmetleri görmeye yetip yetmeyeceğini karar verir ve valinin düşüncesiyle beraber içişleri bakanlığına gönderir. Danıştay'ın kararı, Cumhurbaşkanı'nın onayı ile belediye kurulur.

Belediye, tek bir köyde kurulabildiği gibi, bir kaç köy biraraya gelerek de belediye kurabilirler. Bu durumda, bir köyün belediye olması için aranan koşullardan başka birleşerek köylerden herbirinin belediye merkezi yapılacak yere uzaklığının 500 metreyi geçmemesi koşulu aranmaktadır. Ama bu durumda da birleşecek yerlerin toplam nüfuslarının 2000'i aşması ve her birinin yerleşme yolundaki isteklerinin, ihtiyar kurulu kararı ile, seçmenlerin yarısından çoğunun oyu ile yada bağlı oldukları ilin valisince belirlenmiş olması zorunludur. Köylerle, kimi köy bölümleri birleşerek belediye kurabilmektedirler. Yöntem tek bir köyün belediye durumuna gelmesinde yada köylerin birleşmelerinde olduğu gibidir (1580 sayılı K. madde: 7). "Bununla ilgili işlemlerde, köylerden başka, belediye kurulmasını isteyen köy bölümlerinin seçmenlerinin yarısından fazlasının başvurularının aranmasına ve oylama yapılmasına ilişkin uygulamaya, Danıştay, farklı tarihlerdeki kararlarında farklı yaklaşmış; buna bazen gerek görmüş, bazen de görmemiştir" (Keleş, Yavuz, 1989, 135).

Belediye kanununun 10'uncu maddelerine göre belediye şubesi şu iki halde kurulabilir.

a-Nüfusun yoğun olması nedeniyle, bir beldenin çeşitli kümelerde

oluşması

b- Nüfusun 80 bini geçmesi

Bu iki halde belediye şubesi kurulabilmesi için orada oturan seçmenlerin en az yarından çoğunun, yada belediye meclisinin o yerin en büyük mülkiye amirine başvurması zorunludur. Bu başvuru üzerine en büyük mülkiye amiri, ilçe seçim kurulundan seçmenlerin oylarını belirlemesini ister. Sonuç vali aracılığı ile il yönetim kuruluna sunulur. Danıştayın görüşü, Bakanlar Kurulu'nun kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile belediye şubesi kurulmuş olur.

Belediye kanunu'nun 7'inci maddesine göre bir beldenin bazı bölümlerinin o belediyeden ayrılarak ayrı bir belediye kurmak istemesi veya bir beldenin bazı kısımlarının komşu bir belde sınırları içine girmek istemesi durumunda esas belde nüfusunun 2000'den aşağı düşmemesi gerekir. Ayrılmak isteyen belde bölümünde yaşayanların isteklerini belediye meclisine ve en büyük mülki amire duyurmaları gerekir.

Birleşmek isteyen iki beldediye arasındaki uzaklık en fazla 2500 metre olmalıdır. Her iki belediyenin belediye meclisleri karar vermelidir. Daha sonra il genel meclisi karar vermesi gerekir. Son olarak Cumhurbaşkanı onaylayınca işlem kesinlik kazanır.

Belediyenin bazı kısımlarının komşu bir belediyenin içine katılmak istemesi durumunda katılmak isteyen seçmenler başvurularını valiliğe yaparlar. Vali, katılmak isteyen belediyeye başvuruyu gönderir. Belediye meclisi iki hafta içinde karar verir. Meclis kararı olumsuz olursa başvuruyu yapan seçmenler bu kez

il genel meclisine başvurur ve itiraz eder. Danıştay kararına göre işlem kesinleşir.

"Bir halk topluluğunu kendisini kabul etmek istemeyen bir belediyeye katmak, hizmet gereği ve hukuk mantığı ile kolay bağdaştırılmaz" (Keles, Yavuz, 1989, 136).

Köylerin yada köy bölümlerinin bir belediye sınırı içine girmesi durumunda nüfus koşulu aranmaz. Aralarındaki uzaklık belediye ile köyün en fazla 2000 kilometre olmalıdır. Katılmak isteyen köyde yada köy bölümünde oylama yapılır. Belediye meclisinin kararı ile köyden belediye kurulmasında uygulanan yol izlenir. Belediye meclisinin kararına karşı itiraz Danıştay'a yapılır (1518 sayılı K. madde: 6).

"Nüfusu 2000 'ın altına düşmekle , belediye tüzel kişiliğinin kendiliğinden son bulacağı görüşü tartışmalıdır. Çünkü, kanunda bununla ilgili bir hüküm yoktur. Bununla birlikte Danıştay 1977 yılında almış olduğu bir kararda, bu tür belediyelerde tüzel kişiliğin kaldırılması için, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine, Danıştayca karar verilmesine ve üçlü kararname hazırlanmasını gerekli saymıştır" (Keles, Yavuz, 1989, 137).

Belediye sınırlarının çizilmesinde dikkat edilecek hususlar Belediye Kanunu'nun 4'üncü maddesine göre şöyledir:

a- Öteden beri belediyeye ait sayılan bütün tarla, bağ, bahçe, çayır, mer'a, zeytinlik, palamutluk baltalık, otlak gibi yerler belediye sınırları içinde kalır.

b- Bir belediyenin sınırını derelerden, tepelerden, yollardan veya diğer değişmeyen işaretli yerlerden geçirmek kabil değilse büyüktaşlar

dikilerek sınır gösterilir.

c-Belediye'de yaşayanlardan bazı kimselerin başka köy veya belediye arazisi içinde kalan emlak ve arazisi, sahiplerinin bulunduğu belediyenin değil bu emlak ve arazinin bulunduğu belediye veya köy sınırı içinde gösterilir.

d-Öteden beri ortaklaşa kullanılan çayır, yayla ve korulardan, mer'a, kaynak vme tepelerden ilgililer yararlanmaya devam ederler. Bu durum sınır kağıdına serh verilir.

Belediyeler ile ilgili bütün bilgilerin bulunduğu kağıda "sınır kağıdı" denir. Sınır kağıdına belediyenin sınırlarını gösteren birde harita eklenir.

Belediye onaylanması Belediye Kanunu'nun 5'inci maddesinde gösterilmiştir. Buna göre:

a-Nüfusu 80 bini geçmeyen belediyelerde,belediye meclislerinin kararı ve yerel idare kurullarının yani, ilçe, il yönetim kurullarının görüşü alındıktan sonra, belediyenin bağlı olduğu ilin yönetim kurulunca onaylanır.

b-Nüfusu 80 binden fazla olan yerlerde, belediye meclisinin kararı, il yönetim kurulunun uygun görmesi ve İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine Bakanlar Kurulu'nun onayı ile kesinlik kazanır.

Sınırın değiştirilmesi durumunda da aynı yöntem uygulanır.

Sınır uyuşmazlıklarının çözümü Belediye Kanunu'nun 6. maddesinde gösterilmiştir.Buna göre;

a-Uyuşmazlık bir ilçe içindeki belediye ve köyler arasında ise kendilerinden en büyük mülkiye amiri görüş ister. Köy ihtiyar kurulları

yada belediye sleri 31 gün içinde görüşlerini bildirirler. İlçe yönetim kurulu gerekçeli olarak karar verir. İl yönetim kurulu kararı aynen veya değiştirerek onaylar.

b-Uyuşmazlık ile bağlı türlü ilçeler içindeki belediye ve köyler arasında ise bu durumda, en büyük mülkiye amiri, ilgili kurullardan yazılı görüş ister. Köy ihtiyar kurulu yada belediye meclisleri, istenen görüşü en geç 31 gün içinde bildirmek zorundadır. İl yönetim kurulu görüşleri inceledikten sonra karar verir. İl genel meclisinin onayı ile kesinlik kazanır.

c-"Uyuşmazlık çeşitli illere bağlı belediye ve köyler arasında olduğu takdirde, bunun nasıl çözüleceğine ilişkin bir hüküm yoktur. Danıştay uyuşmazlığın İl İdaresi Kanunu ile çözüleceğini söyler" (Keles, Yavuz, 1987, 139).

2. Belediyelerin Görevleri

Belediyelerin görevleri bakımından başlıca üç ilke vardır. Bunları şöyle sıralayabiliriz:

1) Genelilik ilkesi: Belediyeler, kanunun yasaklamadığı veya başka yönetimlere vermediği bütün hizmetleri görebilirler. Almanya ve Hollanda'da durum böyledir.

2) Yetki İlkesi: Bu ilkeye göre ise, belediyeleri görmek istedikleri hizmetler için merkezi yönetimden izin alırlar. Bu sistem İngiltere'de uygulanmaktadır.

3 Liste İlkesi: Belediyelerin görevleri kanunda sayılmıştır. Ülkemizde de durum budur (Keles, Yavuz, 1989, 101).

Belediye kanunu'nun 15. maddesinde belediyelerin görevleri liste halinde ve 77 madde olarak sayılmıştır. Bunun yanında 19. maddesi ile de kanunun kendilerine yüklediği görev ve hizmetleri yaptıktan sonra, belediyelerin, o kentte oturanların ortak ve medeni ihtiyaçların karşılayacak her türlü faaliyette bulunabileceklerini göstermektedir. Bununla genellik ilkesine de yer verildiği görülmektedir.

Belediyelerin görevleri zorunlu ve isteğe bağlı görevler olarak, ikiye ayrılmıştır. 1580 sayılı kanununun 16. ve 17 maddesinde bu ayırım yapılmıştır. Bu maddelere göre 77 madde halinde sayılan görevlerin bir bölümünün yerine getirilmesi bütün belediyeler için zorunludur. Bir bölümü ise isteğe bağlıdır. Bazı görevlerde belediyelerin gelir durumuna göre zorunlu ve isteğe bağlı olarak sayılmaktadır. Ancak para değerindeki düşüş bu ayrımı anlamsız hale getirmiştir.

Belediyelere 1580 sayılı Belediye Kanunu ve diğer mevzuatla verilen görevler İçişleri Bakanlığının bir araştırmasında şöyle sınıflandırılmıştır.

- 1) Sağlık ve sosyal yardım görevleri,
- 2) Bayındırlık görevleri,
- 3) Eğitim görevleri,
- 4) Veteriner ve tarım görevleri,
- 5) Ekonomik görevler,
- 6) Esenlik görevleri,
- 7) Ulaştırma görevleri,
- 8) Çeşitli görevler.

A- Sağlık ve Sosyal Yardım Görevleri

Belediyelerin sağlık ve sosyal yardım görevleri 41. madde halinde özetlenmiştir.

1. Salgın ve bulaşıcı hastalıklar konusunda merkezi idare teşkilatıyla çalışmak ve bu teşkilata yardım etmek (1580 sayılı K. mad. 15/4 ve 1593 sayılı K. madde 20/10).

2. Genel yerleri, yenilecek, içilecek ve kullanılacak şeyleri ve bunların bulunduğu yerleri denetlemek (1580 sayılı K. mad. 15/2, 3, 28, 1593 sayılı K. mad. 20/8, 9-181-258-261, 224 sayılı sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi hakkında kanun mad. 33 ve Gıda maddeleri tüzüğü).

3. Hizmet erbabının sağlık denetimini yapmak, (1580 sayılı K. mad. 15/61)

4. İçme, kullanma ve kaynak sularının sağlık denetimini yapmak, (1580 sayılı K. mad. 15/25, 1593 sayılı K. mad. 236, 239, 240, 241, 2659 sayılı K. mad. 7 ve Gıda maddeleri tüzüğünün, memba ve içme suları yönetmenliğinin, kullanma sularının dezenfeksiyonuna ait yönetmeliğin ilgili maddeleri).

5. Konutların sağlık denetimini yapmak, (1593 sayılı K. mad. 20/6, 250-257, 3194 sayılı İmar kanunu Mad. 30).

6. Fabrika ve İşyerlerinin sağlık denetimini yapmak (1580 sayılı K. Mad. 15/76).

7. Soğukhava tesislerinin sağlık denetimini yapmak, (1580 sayılı K. mad. 15/61).

8. Sthaneleri sağlık bakımından denetlemek, (1580 sayılı K. mad. 15/6).

9. Bütün helaları sağlık bakımından denetlemek (1580 sayılı K. mad. 15/7, 1593 sayılı K. Mad. 249).

10. İlica, hamam vme her nevi yıkanma tesislerini denetlemek, (1580 sayılı K. mad. 15/26).

11. Genel çamaşır yerlerini denetlemek, (1580 sayılı K. mad. 15/7).

12. Sınai kuruluşları etrafındakilerin sağlığı, huzuru ve rahatı üzerinde yaptığı etkiler yönünden denetlemek, (1580 sayılı K. mad. 15/32).

13. Genel yerlerin açılmasına izin vermek, (1580 sayılı K. mad. 15/3, 1593 sayılı K. mad. 272).

14. Genel yerlerde çocukların çalıştırılmalarını önlemek, (1580 sayılı K. mad. 176).

15. Genel yerleri temizlemek, özel yerlerin süprüntülerini toplamak ve pislikleri kaldırıp yok etmek, (1580 sayılı K. mad. 15/10-23-24, 19/4-B, 1593 sayılı K. Mad. 10/5, 248).

16. Mezarlık ve cenaze yıkama yerlerini kurmak ve ölülerin muayenelerine, yıkanmalarına, kefenlenmelerine, taşınmalarına ve gömülmelerine ilişkin hizmetleri yürütmek, (1580 sayılı K. mad. 15 (5-34, 1593 sayılı K. Mad. 234, Mezarlık Tüzüğü ve Yönetmeliği).

17. Belediye hastaneleri kurmak ve işletmek , (1580 sayılı K. mad. 15/53, 1593 sayılı K. Mad. 20/13).

18. Akıl hastaneleri kurmak, işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/05).

19. İlk yardım ve imdat merkezleri kurmak ve işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/25).

20. Muayenehane ve dispanserler kurmak ve işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/57, 1593 sayılı K. Mad. 20-73).

21. Doğuma yardım edici tesisleri ve örgütü kurup, işletmek, doğum ve emzirme evleri kurmak ve işletmek, fakirler için bedava doğum yardımı yapmak üzere ebe çalıştırmak, süt çocuğu muayene, danışma ve tedavi evi kurmak, yönetmek, fakir kadınların doğurmasına parasız yardımda bulunmak, (1580 sayılı K. mad. 15/95, 57, 1593 sayılı K. Mad. 20/13-14, 154, 162).

22. Eczane olmayan yerlerde eczane açmak, (1580 sayılı K. mad. 15/57, 1593 sayılı K. mad. 20/11).

23. Fenni tedbirhane kurmak ve işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/65)

24. Fuhuş nedeniyle bulaşak hastalıkların yayılmasını önlemek ve hastalananları tedavi etmek üzere tesisler kurmak ve işletmek, (1593 sayılı K. ma128. 131, Fuhuşla ve Fuhuş yüzünden bulaşan zührevi hastalıklarla mücadele Nizamnamesi Mad. 100-120).

25. Yetimler evi kurmak ve işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/45).

26. Aciz ve ihtiyar yurtları kurmak, işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/45 1593 sayılı K. mad. 20/13).

27. Fakirler için yatı evleri kurmak ve yönetmek (1580 sayılı K. mad. 15/69)

28. Muhtaçlar için yardım sandıkları kurmak ve yönetmek (1580 sayılı K. mad. 15/71).

29. Bırakılmış ve bulunmuş çocukları koruyup gözetmek (1580 sayılı K. mad. 15/12).

30. Fakir ailelerin ikiz çocuklarına, tüm öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara, para, doktor, ilaç, yeme, içme, giyinme, barınma, eğitim ve öğretim yönlerinden yardım etmek (1580 sayılı K. mad. 15/35).

31. Kimsesiz çocukları korumak, (1580 sayılı K. mad. 15/48).

32. Terkedilmiş çocukları 6 yaşını bitirinceye kadar himaye etmek, (1580 sayılı K. mad. 15/34).

33. Hastaları ve kazaya uğrayanları korumak, (1580 sayılı K. mad. 15/18).

34. Fakir hastalara, sakat olup kimsesi olmayanlara yardım etmek, (1580 sayılı K. mad. 15/34).

35. İşsizlere iş bulmak memleketlerine memleketlerine gönderme (1580 sayılı K. mad. 15/48).

36. Şefkat sandığı kurmak ve yönetmek, (1580 sayılı K. mad. 15/70).

37. Kimsesiz kadınları, korumak, (1580 sayılı K. mad. 15/48)

38. Dilenciliği önleyecek tedbirler almak, (1580 sayılı K. mad. 15/17).

39. Kuduz hayvanlar tarafından ısırılan fakir kimselerin tedavi kurumlarına götürülme giderlerini karşılamak, (1580 sayılı K. mad. 75)

40. Muhtaç asker ailelerine yardım etmek, (4109 sayılı kanun)

B- Bayındırlık Görevleri

Belediyelerin bayındırlık görevleri 22 madde halinde özetlenmiştir.

1. Halihazır harita ve imar planları yapmak, (3194 sayılı K. Mad.

6).

2. İmar planlarının yürürlüğe girmesinden sonra, en geç 3 ay içinde, bu planı uygulamak üzere 5 yıllık imar programı yaparlar, (3194 sayılı K. Mad. 10).

3. Her türlü arazi ve arsa düzenlemeleri yapmak, (3194 sayılı K. Mad. 18.)

4. Parselasyon planlarını hazırlamak ve onaylamak, (3194 sayılı K. Mad. 19).

5. Her türlü inşaat, onarım ve ilaveler için yapı ruhsatı vermek, (1580 sayılı K. Mad. 15/12-37, 3194 sayılı K. Mad. 21, 22).

6. tamamlanan inşaatlar için yapı kullanma izni vermek, (3194 sayılı K. Mad. 15/12-37, 3194 sayılı K. Mad. 21, 22).

6. Tamamlanan inşaatlar için yapı kullanma izni vermek, (3194 sayılı K. Mad. 30, 1593 sayılı K. Mad. 252).

7. Çevrenin özelliklerine göre yapılar arasında uyum sağlamak, güzel bir görünüm elde etmek amacıyla dış cephe boya ve kaplamaları ile çatı malzemesi ve rengini tayin etmek, (3194 sayılı K. Mad. 21).

8. Ruhsatsız ve ruhsat ve eklerine ait yapıları durdurmak, yapı sahiplerinin ruhsat almalarını sağlamak, ruhsata aykırı olarak, yapılan kısımları, ruhsata uygun hale getirmek aksi takdirde ruhsatı iptal etmek, ruhsatsız binaları kanunun tayin ettiği kurallara uygun olarak yıktırmak, bundan doğacak masrafları sahiplerinden almak, (3194 sayılı K. Mad. 32).

9. İnşaat, tamirat, bahçe tanzimi ve ağaçlandırılması sırasında yolların, kaldırımların, komşulara ait yerlerin, yeraltı ve yer üstü

tesislerinin tahrip edilmemesi, zarar verilmemesi, yayaların ve vasıtaların gelip geçmelerin engellenmesi için gerekli tedbirleri aldirmek (3194 sayılı K. Mad. 34).

10. İmar ve yol istikamet planlarında trafik güvenliğinin düzenleyici, yol, meydan, yeşil alan, park otopark, gibi yerler ve tesislere ait bölgeleri ayırmak ve bunlara ilişkin uygulamaları izlemek (1580 sayılı K. mad. 15/9-10).

11. Trafik akımının güvenli bir biçimde olmasını sağlama amacıyla, trafik tarifeleri düzenlemek, (1580 sayılı K. mad. 15/10).

12. Otopark ihtiyacı bulunan binalara ve tesislere, gerekli otopark yeri ayrılmadıkça yapı için, otopark tesis edilmedikçe, kullanım izni vermemek (3194 sayılı K. mad. 37).

13. Belediye ve müavir alan sınırları içinde özel inşaat yapımı mütahitlerin sicilini tutmak (3194 sayılı K. Mad. 28).

14. Arsalarda, evlerde ve çeşitli yerlerde; şehircilik, estetik, trafik bakımından sakıncalı görülen enkaz ve birikintilerin, duman çıkaran tesislerin, hususi mecra, lağım, çukur, kuyu ve benzerlerinin sakıncalarının giderilmesi için gerekli tedbirleri almak ve artırmak, (3194 sayılı K. Mad. 40).

15. Tehlikeli yapıların tehlikesinin ortadan kaldırılması için gerekli tedbirleri aldirmek mümkün olmadığı taktirde yıktirmek veya yıkmak, (3194 sayılı K. mad. 39).

16. Lağım, çukur ve kanalizasyon yaptırmak, (1580 sayılı K. mad. 15/32, 1593 sayılı K. mad. 214)

17. Belediye konutları ve gelir getirici ve ihtiyaç duyulan mülkler

yaptırmak (1580 sayılı K. mad. 15/58-68, 19/6).

18. Yol, sokak ve alanlar inşaa etmek, bunların bakım ve onarımlarını yapmak, (1580 sayılı K. mad. 15/31)

19. İskele, köprü ve rıhtımlar inşaa etmek, bunların bakım ve onarımlarını yapmak, (1580 sayılı K. Mad. 15/36).

20. İçmesuyu tesisleri kurmak, (1580 sayılı K. Mad. 19/4).

22. Havagazı tesisi kurmak, (1580 sayılı K. Mad. 19/4)

22. Ortak ve birbirine bağı taşınmaz malları yönetmek (1580 sayılı K. mad. 115).

C- Eğitim Görevleri

Belediyelerin eğitim ile ilgili görevleri 12 madde halinde incelenmiştir.

1. 3 ile 6 yaş arasındaki çocuklara nitelik kazandırmak, yada üst okula hazırlamak için okul öncesi eğitimi sağlamak (222 sayılı ilköğretim ve Eğitim K. Mad. 13).

2. İlkokul yapılması amacıyla ücretsiz arsa vermek (222 sayılı K. Mad. 60, 61, 62)

3. İlköğretimle ilgili olarak tamamlayıcı ve yetiştirici kurs ve sınıflar açmak, yaşlılarıyla eğitim yapmamış çocuklara kısa yoldan ilköğretim vermek, yaşlılarından ayrı yetiştirilmesi gereken çocukları ilkokula hazırlamak, ilkokulu bitiren, öğretime devam etmeyen çocuklara bilgi ve beceri kursları açmak (222 sayılı K. Mad. 11).

4. Belediyenin ve belediye idaresinin muhtaç olduğu belediye

memuru yapı kalfası, yapıcı ve çeşitli meslek ustaları yetiştirmek için kurslar, dersaneler açmak ve yönetmek gece ve hafta tatili dersaneleri açmak, ve yönetmek, ikmal ve çırak okulu açmak ve yönetmek, ev kadını okulları açmak ve yönetmek (1580 sayılı K. mad. 72).

5. Tiyatro kurmak, devam ettirmek ve işletmek (1580 sayılı K. mad. 15/39).

6. Sinema kurmak, devam ettirmek ve işletmek (1580 sayılı K. mad. 15/59).

7. Kütüphane ve okuma salonları açmak (1580 sayılı K. mad. 15/33)

8. Halk müzeleri kurmak, devam ettirmek (1580 sayılı K. mad. 15/45)

9. Yarış yerleri yapmak ve işletmek (1580 sayılı K. mad. 15/45).

10. Gençler için mahallin ihtiyaçlarına uygun stadyumlar kurmak ve işletmek (1580 sayılı K. mad. 15/54).

11. Oyun ve sportesisleri yapmak (1580 sayılı K. mad. 15/54, 1593 sayılı K. Mad. 168).

12. Bütçelerinden bir yıl önceki gelir toplamının % 1'ini beden terbiyesi ve spor müdürlüğü bütçesine aktarmak (3239 sayılı Gençlik ve Spor Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Mad. 14)

D- Veteriner ve Tarım Görevleri

Belediyelerin veteriner ve tarım görevleri 16 madde halinde özetlenmiştir.

1. Park, bahçe, hayvanat ve bitki bahçesi, fidanlık ve koru kurmak gibi yeşil alan düzenlemek, korumak ve geliştirmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/31-33-59, 1593 sayılı K. Mad. 163).

2. Orman, tarla, orman, harman, bağ, bahçe, çayır ve mer'alarla arazileri hasardan korumak, (1580 sayılı K. Mad. 163).

3. Belediye sınırları içinde; bağ, bahçe, tarla ve bostanların müşterek su kanallarının ve bozulan yolların yapım, bakım, onarım ve devamlılığını sağlamak ve su birikintilerini kurutmak, (1580 sayılı K.Mad. 15/26).

4. Salgın ve bulaşıcı hayvan hastalıklarını önleyici tedbirler almak, bu konuda merkezi idare ile işbirliği yapmak, bu amaçla mali imkanlarını ve hayvan varlığını göz önünde bulundurarak bütçelerine ödenek koymak, (1580 sayılı K.Mad. 15/4, 3258 sayılı Hayvan sağlığı ve Zabıtası Kanunu, Mad. 30).

5. Gereklisağlık şartlarını taşıyan belediye salhanelerinden başka yerdekasaplık hayvan kestirmemek (1580 sayılı K.Mad. 15/6).

6. Pazarlara getirilen hayvanlarla, taşımacılıkta kullanılan hayvanların muayene ve kontrolünü yapmak (1580 sayılı K. mad. 15/9).

7. Hayvan pazarlarının ve barınaklarının temizliğini sağlamak vme kontrol etmek, (1580 sayılı K. mad. 15/23-28).

8. Başiboş hayvanları tutmak muhafaza etmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/14).

9. Belediye sınırları içinden geçecek hayvan sürülerinin geçeceği yolları tayin etmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/14).

10. Otlamaya gidecek olan hayvanların, yayılış toplanacağı

alanları tayin etmek, sınırlamak, (1580 sayılı K. mad. 15/14).

11. Hayvan ürünleri ve bunların saklanması ayrılmış yerleri denetlemek; (1580 sayılı K. mad. 15/61).

12. Kişisel ihtiyaçlar için mahalli pazarlara götürülenlerin dışında, her türlü hayvan ve hayvan ürünlerinin ülke içinde nakli için menşe şahadetnamesi vermek, (1580 sayılı K. mad. 15/40, 3285 sayılı K. mad. 22).

13. Hayvan ölülerini yakmak götürmek, (1580 sayılı K. mad. 15 (5)

14. Teknik ve sağlığa uygun mezbahalar yaptırmak, (1580 sayılı K. mad. 15/40)

15. Hayvanla nakliyecilik yapanlara ruhsat vermek, (3285 sayılı K.mad.23).

16. Etkili hayvan hastalıklarının muayenesi için hayvan hastanesi kurmak ve işletmek (1580 sayılı K. Mad. 15/53-B)

E- Ekonomik Görevleri

Belediyelerin ekonomik görevleri 29 madde halinde özetlenmiştir.

1. Halkın yiyip içmesine, yatıp kullanmasına, taranıp temizlenmesine ve eğlenmesine mahsus yerlerin bu yerlerde satılan ve kullanılan şeylerin, ütücü, kolacı, lekeci, temizleyici, boyacı, ayakkabı, tamirci ve boyacılarının ve benzerlerinin ücret tarifelerini düzenlemek ve onaylamak (1580 sayılı K. mad. 15/3).

2. Ete, ekmeğe, yaş sebze ile odun ve mangal kömürüne doğrudan doğruya, kati lüzum halinde mahalli idare kurulunca

onaylanmak şartıyla, diğer gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerine toptan ve parekende azami satış fiyatları ve yaş meyve ve sebzeyle sınırlanmış olmak üzere kar hadleri tespit etmek, (1580 sayılı K. mad. 15/ 45).

3. Tekel idaresinin tuz ambarı olmayan ilv e ilçeleri merkez ve bağlantılarında, tuzun toptan ve parekende azami satış fiyatlarını tespit edip, şehir, kasaba ve köylere duyurmak, (3078 sayılı Tuz kanunu Mad. 14).

4. Rayiç fiyatı tespit edip, isteyenlere bildirmek, (1580 sayılı K.Mad. 15)

4. Tespit edilen toptan vme parekende satış fiyatlarına veya kar hadlerine ve ücret tarifelerine uyulmasını sağlamak ve kontrol etmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/16).

5. Azami satış fiyatları ve kar hadleri tespit edilen maddelerin satışa arzedilmemesini, satıştan kaçırılmasını, saklanmasını veya satılmadığı halde satılmış gibi gösterilmesini önlemek, (1580 sayılı K. mad. 15/16).

6. Parakende olarak satılan mallar üzerinde etiket veya işaret konulmasını sağlamak, (3489 sayılı Pazarlıksız Satış Mecburiyetine Dair Kanun, Mad. 7).

7. Açık artırmalı gayri resmi satışları denetlemek (1580 sayılı K. Mad. 15/15).

8. Belediye sınırları içerisinde, kişilerce yapılan yolcu taşımalarına ilişkin ücret tarifesini düzenlemek, (1580 sayılı K. Mad. 83/7, 70/8).

9. Belediye sınırları içinde deniz, göl ve nehirlerde çalıştırılan

bazı küçük deniz araçlarının sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek, , bunların alabilecekleri en fazla yük miktarını ve dayanma güçlerini, sınıflarını ve numaralarını tespit etmek ve işletenlerin yeterlik ve sağlıklarını kontrol etmek, ücret tarifelerine uymalarını sağlamak, (1580 sayılı K. Mad. 15/9-10).

10. Taşıt araçlarının kişiler tarafından işletilmesi için tekel niteliğinde olmamak üzere izin vermek, belediyeden izin almadan yolcu taşınmasını önlemek, belediye tarafından düzenlenmiş olan yolcu taşıma ücret tarifelerine uyulmasını sağlamak , (1580 sayılı K. mad. 15/9-10).

11. Tartı ve ölçü aletlerini muayene etmek, damgalamak ve denetlemek, (1580 sayılı K. mad. 15/47, 1782 sayılı ölçüler kanunu Mad. 18).

12. Çalışma zamanını düzenlemek, (394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun, 6301 sayılı Öğle Dinlenmesi Kanunu).

13. Her çeşit gıda maddesinin sağlığa uygun bir şekilde toptan ve perakende olarak satılması amacıyla hal kurmak, yönetmen ve bu amaçla gerçek ve tüzel kişilere de hal açma izni vermek, (1580 sayılı K. Mad. 15/58, 3033 sayılı Kanun).

14. Pazar yerleri yapmak, (1580 sayılı K. Mad. 15/42).

15. Borsa bulunmayan yerlerde zahire pazarlara ve ardiyeler açıp, işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/60).

16. Odun, kömür gibi yakılacak şeyler pazarları yapmak ve işletmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/62).

17. Hayvan pazarları kurmak ve işletmek, (1 580 sayılı K. Mad. 15/42, 3285 sayılı K. Mad. 31).

18. Mezat salonu kurmak ve işletmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/64).

19. Merkezi yönetimden izin alarak sergi, panayır ve fuarlar kurmak ve işletmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/ 63).

20. Genel yerlerde toptansatılacak ve tartılıp, ölçülecek şeyleri tartmak ve ölçmek amacıyla tartma ve ölçme tesisleri kurmak ve işletmek (1580 sayılı K. mad. 15/15).

21. Halkın önemli bazı ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin tesisleri kurmak ve işletmek, belediye halkının günlük hayatına giren önemli ihtiyaçların bazılarının sağlanması için, sũthane, sũt toplama merkezi, sũt dağıtma teşkilatı, buz fabrikaları, sıhhi kar kuyuları, her çeşit gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerinin korunması için soğuk hava mahzen ve depoları açmak ve işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/61).

22. Akaryakıt depoları açmak ve işletmek (1580 sayılı K. mad. 15/41).

23. Un fabrikaları kurmak ve işletmek (1580 sayılı K. mad. 15/65).

24. Fırınlar yapmak ve işletmek, (1580 sayılı K.Mad. 15/66).

25. Bankacılık, para, kredi ve tasarruf kurumları kurmak ve yönetmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/70-67).

26. Taşınır mal şehir sandığı kurmak, (1580 sayılı K. Mad. 15/71).

27. Halkın eğlence ile ilgili ihtiyaçlarının karşılanması için tesisler kurup işletmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/59-55-56).

28. İnşaat malzemeleri fabrikaları kurmak ve yönetmek, (1580

sayılı K. Mad. 15/65).

29. Belediye konutları yapmak üzere döner sermaye kurmak, kurulmuş veya kurulacak yapı ortaklıklarına katılmak, (1580 sayılı Kanuna 56-7 sayılı Kanunla eklenen Ek-Mad. 2).

F- Esenlik Görevleri

Belediyelerin esenlik ile ilgili görevleri 4 madde halinde özetlenmiştir.

1. Belediye görevlerine ilişkin düzenleyici metinler hazırlamak, (1580 sayılı K. mad. 19/2, 70/15, 83/ 6, 1608 sayılı K. mad. 2, 1593 sayılı K. Mad. 266).

2. Yasaklamalarla ilgili düzenlemeleri uygulamak, (1580 sayılı K. Mad. 15/19, 15/2, 1608 sayılı K.).

3. Valilerin ve kaymakamların kamu düzen ve görevini koruma amacıyla verecekleri emirleri yerine getirmek, (5442 sayılı K. mad. 11/32).

4. Niteliği itibarıyla belediye zabıtasınca yapılması gereken işleri görmek

a- Ulusal ve mahalli bayramlarda, özellik taşıyan günlerde yapılan törenlerde gerekir hizmetleri yapmak,

b- Bulunmuş eşya veya malları saklayıp sahibini araştırarak vermek,

c-Yangın, su baskını, deprem gibi olaylarda gerekli çalışmayı yapmak,

d-Beldenin yabancısı bulunan kimselere yardım etmek, yol göstermek,

e-Beldede yangın çıkmasını önlemek ve tedbir almak, yangınları sürdürmek, çöküntü, su baskını gibi olay ve durumlarla savaşmak gibi hizmetler görmek, (1580 sayılı K. mad. 15/22, 7126, 7269 sayılı kanunlar).

G- Ulaştırma Görevleri

Belediyelerin ulaştırma ile ilgili görevleri 10 madde halinde özetlenmiştir.

1- Belediye sınırları içinde yük ve yolcu taşıt aracı sağlamak ve işletmek, (1580 sayılı K. Mad. 15/9, 19/5).

2- Taşıt araçlarının kişiler tarafından işletilmesi için tekel niteliğinde olmamak üzere izin vermek, (1580 sayılı K. Mad. 19/5).

3-Belediye sınırları içerisinde kişilerce yapılan yolcu taşımalarına ilişkin ücret tarifeleriyle (1580 sayılı K. mad. 83/7), belediyelerce yapılan yolcu taşıma ücret tarifesini düzenlemek, (1580 sayılı K. mad. 70/8, 2464 sayılı K. Mad. 77).

4-İmar ve yol istikamet planlarında trafik güvenliğini düzenleyici, kamuya özgü, yol, meydan, yeşil alan, park, otopark gibi yer ve tesislere ait bölgeleri ayırmak ve bunlara ilişkin uygulamaları izlemek, (3194 sayılı K. mad. 18)

5. Belediyeden izin alınmadan yolcu taşınmasını önlemek, (1580

sayılı K. Mad. 15/9).

6. Belediyece düzenlenmiş olan yolcu taşımalarına ilişkin ücret tarifelerine uyulmasını sağlamak, (151 sayılı K. Mad. 1).

7-Trafik akımının güvenli bir biçimde olmasını sağlamak amacıyla, trafik tarifelerini düzenlemek, (1580 sayılı K. mad. 15/10).

8. Belediye sınırları içindeki, deniz, göl ve nehirlerde gerektiğinde ufak ulaştırma araçları sağlamak ve işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/9).

9. Belediye sınırları içinde deniz, göl ve nehirlerde çalıştırılan bazı küçük deniz ulaştırma araçlarının sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek bunların en fazla alabilecekleri yük miktarı ve taşıma güçlerini, sınıflarını, numaralarını saptamak işletenlerin yeterlik ve sağlıklarını kontrol etmek, ücret tarifelerine uymalarını sağlayacak tedbirler almak, yürürlükteki mevzuat gereğince yetkili dairelerden verilen belgelere dayanılarak işlemlerini izne bağlamak, görevleri belediyelere verilmiştir (1580 sayılı K. mad. 15/9-10).

10- Akaryakıt depoları açmak ve işletmek, (1580 sayılı K. mad. 15/41).

H- Çeşitli Görevler

Belediyelerin çeşitli görevleri 5 madde halinde özetlenmiştir.

1- Turizmle ilgili çalışmalar yapmak; belediyelere verilen bir çok görev turizm'lede yakından ilgilidir. Bununla birlikte belediyenin görevlerini iyi bir şekilde yerine getirmeleri de turizm sektörünü yakından ilgilendirir. Günümüzde turizmin kazandığı önem karşısında belediyeler de bu konuya kayıtsız kalmamak, kanuni yetkilerini turizm amaçlı

olarak da yerine getirirken bu alanda fiili faaliyetlerde de bulunmaktadırlar (Atasoy, Veysel, (1992) a, S. 125). Bu amaçla turistik tesisler kurmakta, tanıtım ve propaganda çalışmaları yapmakta, turist fuar, sergi ve festivaller düzenlemektedirler.

2-Belediye sınırları içindeki alanlara ad, sokaklara ad yada numara ve bütün binalarla arsalara numara verilmesi, numara ve isim levhalarının sürekli olarak denetlenmesi, (1580 sayılı K. mad. 15/31, 1003 sayılı Binaların Numaralanması ve Sokaklara İsim Verilmesi Hakkında K.)

3-Evlendirme işlerini yapmak, (743 sayılı Türk Medeni Kanunu Mad. 97, 108).

4. Kanun, tüzük ve bazı yönetmeliklerle, diğer mevzuatın, belediyeler aracılığıyla halka duyurulmasını öngördüğü hususları ilan etmek, (1580) sayılı K. Mad.98, 1322 Sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi Hakkında Kanun, Mad. 2/11).

5- Belediye sınırları içinde yapılan ilan ve reklam faaliyetlerini düzenlemek, (1580 sayılı Kanun, Mad. 15/44).

³ **3-Belediyelerin Yetkileri, Hakları ve Ayrıcalıkları**

1580 sayılı kanununun 19 maddesinde sayılmıştır. Buna göre;

1. Kanunda sayılan görevler yerine getirildikten sonra belediye halkının ortak ve medeni ihtiyaçlarını giderecek girişimlerde bulunabilir.

2.Kanunun verdiği yetkiye dayanarak yasaklar koymak ve uygulamak, emirler vermek, aksine davrananları cezalandırmak yetkisine

sahiptirler.

3. Belediye sınırları içinde su, elektrik, havagazı, tramvayı, otobüs, v.b. ile kent içinde göl, nehir ve körfezlerde ve çevre kıyılarda yolcu taşımacılığı yapmak, hak, yetki ve ayrıcalığı belediyeye aittir.

4. Belediye sınırları içinde belirli yerler arasında nakil vasıtaları işletmek ve mezbahalarda kesilen etleri ücret mukabili nakletmek sadece belediyelerin hakkıdır. Bunlar Bakanlar Kurulu kararıyla belediyelerin de katılacakları şirketler vasıtasıyla yapılabilir, işletilebilir veya ayrıcalığı devredilebilir.

5. 1580 sayılı Kanun'da belirtilen vergi resimlerini Tarh ve Amme Alacakları Tahsili Hakkındaki Kanuna göre tahsil etmek yetkisine de sahiptir.

Elektrik tesisleri kurmak ve işletmek yetkisi 1970 yılında kabul edilen Türkiye Elektrik Kurumu (T.E.K.) Kanunu ile T.E.K.'e geçmiştir.

6. Belediyeler tüzel kişi olarak, taşınır ve taşınmaz mallar satın almaya, satmaya, kiraya vermeye, kiralamaya, ödünç para almaya ve vermeye bağışlar kabul etmeye yetkilidir. Ancak, belediyeler bağış kabul edebildikleri halde, kendileri bağışta bulunamazlar. Belediyeler; ayrıca, Emlak Vergisi'nden de istisna edilmişlerdir.

4- Belediyelerin Örgüt Yapısı

Belediye tüzel kişiliğinin organları, Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanındır.

A- Belediye Meclisi

Belediye meclisi belediyenin en büyük karar organıdır. Üyeleri beş yılda bir seçilir. 2972 sayılı Mahalli İdareler Seçimi Hakkında Kanun'un 2. maddesine göre; Mahalli İdareler seçimleri serbest, eşit, gizli ve tek dereceli, genel ay, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetiminde yapılır. İl genel meclisi ve belediye meclisi üyelikleri için yapılan seçimlerde; onda birlik baraj uygulamalı nisbi temsil sistemi, belediye başkanlığı seçimlerinde ise çoğunluk sistemi uygulanır.

2972 sayılı Kanun'un 4. maddesi, belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan büyük şehirlerde, belediye başkanı seçimi için, o şehrin belediye sınırlarının içindeki alanı bir seçim bölgesi kabul etmiştir. Yine büyük şehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerin belediye başkanı ve belediye meclisi üyeleri seçimi için her ilçe bir seçim bölgesidir.

2972 sayılı Kanun'un 5. maddesi seçilecek üye sayısını şöyle belirlemiştir.

Nufusu	10.000 'e kadar olan belediyelerde	9 kişi
Nufusu	10.001'den 20.000'e kadar olan belediyelerde	11 kişi
Nufusu	20.001'den 50.000'e kadar olan belediyelerde	15 kişi
Nufusu	50.001'den 100.000'e kadar olan belediyelerde	25 kişi
Nufusu	100.001'den 250.000'e kadar olan belediyelerde	31 kişi
Nufusu	250.001'den 500.000'e kadar olan belediyelerde	37 kişi
Nufusu	500.001'den 1000.000'a kadar olan belediyelerde	45 kişi
Nufusu	1.000.000'den fazla olan belediyeler	55 kişi

Üyelerin sayısı kadar yedek üye seçilir. Büyük şehir belediye meclisleri belediye sınırları içerisinde kalan ilçeseçim ve çevreleri için

tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınarak bulunacak toplam sayıdan kurulur.

Seçimlerde oy kullanmak için 21 yaşını doldurmuş olmak, kısıtlı olmamak ve kamu hizmetlerinden yasaklı olmamak gerekir. Silah altında bulunanlarla, askeri öğrenciler ve tutuklu ve hükümlüler de yerel seçimlerde oy veremezler.

Belediye meclis üyeliğine seçilebilmek için ise; En az altı ay süre ile o seçim bölgesinde oturmuş olmak ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 11. maddesinde belirtilen sakıncalar taşımamak şartıyla 25 yaşını dolduran her Türk vatandaşı belediye başkanlığına ve belediye meclisi üyeliğine seçilebilir (2972 sayılı kanun M. 9).

Belediye meclisi üyeliğine seçilebilmek için aranan koşulları olumsuz ve olumlu olarak ikiye ayırmak olanağı vardır (Kelez, Yavuz, 1989, 150):

"a- Olumlu Koşullar şunlardır:

- 1- Türk vatandaşı olmak,
- 2- Seçim başlamadan önce en az 6 aydan beri o kentte oturmak,
- 3- 25 yaşını bitirmiş olmak,
- 4-Türkçe okuyup yazma bilmek,
- 5- Askerlik hizmetini yapmış olmak

b-Olumsuz koşullar:

1- Kısıtlı, kamu hizmetlerinden yasaklı ve izinsiz olarak bir yabancı devletin resmi hizmetlerinde bulunmamak,

2-Ağır hapis gerektiren bir suçtan, yada zimmet, ihtilas, irtikap,

rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanmak ve dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlardan biri ile kesin hüküm giymiş olmamak,

3-Taksirli suçlar dışında 5 yıldan fazla hapis cezası ile hüküm giymiş olmamak,

4- Halkın belediyeye bir iş yükleniminde bulunmamış, yada yüklenimde bulunmuş olanların ortağı, kefil olmamak ve bunlardan dolayı borçları bulunmamak,

5-2839 sayılı Milletvekilleri Seçimi Yasasının 11. Maddesini belirten sakıncaları taşımamak".

2972 sayılı kanununun 9. maddesine göre 1580 sayılı kanununun 53, 61, 76 ve 91. maddeleri gereğince görevlerinden alınan belediye başkanı ve belediye meclisi üyeleri tekrar aynı göreve seçilemezler (2972 sayılı K. Mad.)

Mahalli idareler seçimi beş yılda bir yapılır. Her seçim döneminin 5. yılındaki 1. Ocak günü seçimin başlangıç tarihidir. Aynı yılın Mart ayının son Pazar günü oy verilir. Seçimin, savaş hali nedeniyle veya milletvekili seçimi ile birleştirme amacı bir yıla kadar ertelenmesi veya öne alınması kanunla düzenlenir (2972 sayılı K. mad. 8).

Milletvekilliği veya il genel meclisi üyeliği niteliğini taşıyan bir kimse, belediye meclisi ya da belediye başkanlığına seçildiği takdirde, bunlardan hangisini tercih ettiğini 15 gün içinde bildirmezse belediye başkanlığı yada meclis üyeliğini reddetmiş sayılır. Bunun gibi bir belediye meclisi üyesi Parlamento yada il genel meclisi üyeliğine seçildiği takdirde, 15 gün içinde tercihini yapmazsa belediye meclisindeki görevinden ayrılmış olur (1580 sayılı K. Mad. 26).

Ana, baba, büyükbaba, evlat, torun ve kardeş, karı, koca ve bu derecedeki sıhri hısımlar bir mecliste görev yapamazlar. Herhangi bir biçimde seçilmiş iseler en çok oy almış olan, oylar eşit ise evli olan, evli olanlardan da çocuk sayısı çok olan, üye olarak kalır. Çocuk sayısı aynı ise aralarında kura çekilir. Bu durumda hangisinin üyeliğinin saklı kalacağına, hangisinin meclis üyeliğini yitireceğine Belediye Meclisleri karar verir (1580 sayılı K. mad. 27).

"Devlet, katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle bunlara bağlı daire ve müesseseler ve ortaklarıyla kamu tüzel kişilerinde memur ve hizmetli olarak çalışanlar görevlerinden istifade etmedikçe görevli buldukları seçim çevresinden aday olamazlar ve belediye meclisine seçilemezler. Ayrıca belediye başkanlarıyla, belediye meclisi üyeleri istifa etmeden buldukları yerde adaylıklarını koyabilir ve seçilebilirler. Yargıçların aday olabilmeleri ve seçilebilmeleri, meslekten ayrılmalarını gerektirir. Subay, askeri memur, askeri yargıç ve astsubaylar ancak ordudan ayrılma isteğinde bulduktan sonra aday olabilir ve seçilebilirler" (Keleş, Rusen, 1989, S-151).

Belediye meclisi üyeleri yukarıda saydığımız şartlardan birini yitirirlerse veya 3 toplantı bulunmazlarsa istifa etmiş sayılırlar. Ve üyelikleri son bulur. Ancak bu duruma belediye meclisi karar verir.

Belediye meclisinin görevleri 1580 sayılı Kanun'un 70'inci maddesinde sayılmıştır. Buna göre meclisin görevleri şunlardır:

- 1-Bütçe ve kesin hesabın görüşülüp karara bağlanması,
- 2-Sokak ve meydanların plana uygun olarak düzenlenmesi; kanal, havagazı, su ve aydınlatma tesislerinin yapılmasına ilişkin işlerin yapılması,

3-Ek ödenek verilmesi veya bütçede değişiklik veya bölümden bölüme aktarma yapılmasına karar vermek,

4-Borç verme yada alma senesi içinde ödeme şartıyla avans konularını görüşüp karara bağlamak,

5. Belediyenin gelecekteki şekli, genel imar programları, kanal, havagazı, su, elektrik ve aydınlatma tesislerinin gerçekleşmesine karar vermek,

6-Belediye adına verilecek "imtiyaz" sözleşmelerini yapmak,

7-Belediye, kolluk yönetmeliklerinin incelenip onaylanması,

8-Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarına ilişkin kararların alınması

9-Belli miktardaki davalardan anlaşma yoluyla vaz geçmek,

10-Bağışları kabul etmek,

11-Kanunen belediyele verilmiş yetkilerden olmak şartıyla, belediye başkanı tarafından gönderilen veya üyelerden bir yada bir kaç tarafından gönderilen veya üyelerden bir yada bir kaç tarafından teklif edilen konuları görüşüp karara bağlamak.

Belediye Kanunu'nun 4878 sayılı kanunla değişik 54. maddesi belediye meclisinin toplantı ve çalışma usulünü belirlemiştir. Buna göre; belediye meclisleri her yıl, Ekim, Şubat, Haziran ayları başlarında olmak üzere 3 defa olağan toplantı yaparlar. Toplantı 15 gün sürer. Ancak bütçe görüşmelerine rastlayan toplantı 30 gün sürer. Bu sürelerde çalışmalarını bitmezse, vali 15 günü aşmamak üzere süreyi uzatarak sebeplerini İçişleri Bakanlığı'na bildirir. Önemli ve acele bir konu ortaya çıkarsa, belediye başkanının yazılı çağrısı yada üyelerin üçte birinin gerekçeli önerisi

üzerine ya da valinin doğrudan doğruya çağırısı ile belediye meclisi olağanüstü toplanabilir. Olağanüstü toplantılarda gündemde yer alan konulardan başka konu görüşülemez.

Belediye meclisinin toplantılarına belediye başkanı başkanlık eder dönem başındaki toplantılarda kendi içinden 2 başkan vekili ve gereği kadar katip seçilir. Belediye başkanı bulunmazsa 1. başkan vekili vekalet eder, oda yoksa 2. si toplantılarda başkan yerine vekalet eder. Belediye başkanlığı ile başkan vekilliğinin aynı zamanda boşalması veya belediye başkanlığı ve belediye meclisinin aynı zamanda boşalmasında il merkezi belediyelere İçişleri Bakanlığı, ötekilere ise vali, birincide belediye meclisi içinden ikinciside uygun göreceği kişiyi atar. Hakkında soruşturma açılan belediye başkanı İçişleri Bakanlığı'nca görevden alındığında, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi ile ve Başbakanca yeni belediye başkanı görevlendirilir. Ancak Anayasa Mahkemesi bunu iptal etmiştir.

Olağan ve olağanüstü toplantıların gündemi, belediye başkanı tarafından en az bir hafta evvel, belediye meclis üyelerinin adresine gönderilir. Ayrıca, mahalli gazeteler ve uygun araçlarla duyurulur. Acele hallerde bu süre üç güne indirilebilir.

Meclis toplantıları açıktır. Başkan veya üyeler tarafından teklif edilmesi halinde, meclisin çoğunlukla vereceği karar üzerine gizli oturum yapılabilir.

Görüşmeler üye sayısının yarısından bir fazlasının hazır bulunmasıyla yapılır. Kararlar mevcut üyenin çoğunluğu ile alınır. oylarda eşitlik olursa, başkanın oyu tercih edilir.

Belediye meclisinin feshi, 1580 sayılı Kanununun, 307 sayılı Kanunla değişik 53. maddesine göre şöyle belirtilmiştir.

1- Kanunun belirlediği olağan ve olağanüstü toplantılar dışında toplanması

2- Kanunun belirlediği yerden başka bir yerde toplanması,

3-Kanunun kendisine verdiği görevleri süresi içinde yapmaktan çekinir, ve bu hal belediye meclisine ait işleri sekteye veya gecikmeye uğrattırsa,

4-Siyasi meseleleri görüşür, yada siyasi temennilerde bulunursa.

İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine Danıştay'ın kararı ile fes olunur. Bu durumda yeni belediye meclisi seçimine gidilir. Yeni meclis eskisinden kalan süreyi tamamlar.

Bu eylem ve işlemlere katılan belediye başkanlarının da görevlerine Danıştay kararı ile son verilir.

Belediye meclislerince alınan kararlar ya yürütmeye ilgili kararlar ya da danışma niteliğindeki kararlardır. Meclislerin yürütmeye ilgili kararları, iptali gereken kararlar, araya bağlı kararlar ve kesin kararlar olmak üzere üçe ayrılır (Keleş, Rusen, 1989, s. 13.)

a- Yürütmeye İlgili Kararları

(1) İptali Gereken Kararlar:

Belediye meclislerinin yasal toplantı tarihleri dışında ya da yasayla verilmiş görevlerinin dışında çıkarak yetkilerini aşarak ya da devletin yasa ve nizamlarına aykırı olarak aldıkları kararlar iptal edilebilir niteliktedir. Bu tür kararların iptal edilmelerini, il merkezindeki belediyelerde İçişleri Bakanlığı Danıştay'dan; öteki belediyelerde ise vali, İl Yönetim Kurullarından isteyebilir. Bunların Danıştay'ca incelenmesi için herhangi bir süre söz konusu değildir. "Şeref Gözübüyük, vesayet yeri

olan valinin ve İçişleri Bakanlığı'nun bu kararların iptalini istemelerinin "iptal davası" niteliğinde olmadığına dikkati çekmektedir. Çünkü, bu işlem bir vesayet denetimi niteliğindedir. Meclis üyelerinin yarıdan bir fazlası hazır bulunmadan alınmış kararlar örnek gösterilebilir. Bunun bozulması her zaman istenebilir" (Keleş, Rusen, 1987, S-153).

(2) Onaylanması Gereken Kararlar:

Belediye meclisinin kararlarının bir bölümünün kesinlik kazanabilmesi için onaylanması gerekir. Bu kararları en büyük mülkiye amiri bir hafta içinde onaylamazsa, belediye meclisinin istemi üzerine bu konuda karar verir. Belediye meclisinin onaya bağlı kararları il genel meclisinininkinden çok daha azdır. Buna bağlı olarak belediyelerin, il özel yönetimine göre daha özenli kuruluşlar oldukları söylenebilir. Belediye meclisinin onaylanması gereken kararlarına örnek olarak, belediye bütçeleri, kesin hesap, ek ödenek, bütçe değişikliğini verebiliriz.

(3) Kesin Kararlar:

Belediye meclisinin bu tür kararlarının onaylanmasına ya da iptaline gerek yoktur. Bu tür kararlara "kesin karar" denir. Hemen yürürlüğe sokulabilirler. Bu kararların icrai nitelik kazanması için herhangi bir makamın onayına gerek yoktur. Ancak itiraz olduğu takdirde, itirazlar karara bağlanıncaya kadar, kararın uygulanması valinin kararıyla geriye bırakılabilir (Keleş, Rusen, 1989, S, 154).

b- Danışma Niteliğindeki Kararları

"Danışma niteliğindeki kararlar bu konularda öngörülen hususlarla ilgilidir. Örneğin; belli konularda karara varmadan önce belediyenin görüşünün öğrenilmesinin kanunda gösterilmiş olması gibi. Bu durumdaki kararda bir zorunluluk unsuru vardır. Ancak, belediye meclisi herhangi bir konuda kendi iradesiyle de görüş saptayıp bunu ilgili ve yetkili mercilere duyurabilir. Bu durumda hakim unsur birincisinin aksine ihtiyarlıktır" (Nadaroğlu, Halil, 1989, S. 318).

Belediyelerin danışma niteliğindeki kararlarına herhangi bir kısıtlama getirilmemiştir. Ancak 1580 sayılı kanununun 53. maddesi hükmüne göre siyasal konuları görüşemez ve siyasi temennilerde bulunamazlar. Bunun aksine bir davranış meclisin feshini gerektirir. Örneğin Bakanlar kurulu 20 Şubat 1951 'de Malatya Belediye Meclisini siyasal konuları görüşüp müzakere ettiği için fesih etmiştir.

B- Belediye Encümeni

Belediye encümeni, belediye meclisi gibi bir karar organıdır. Encümeni oluşturan üyeler iki türdür. Birincisi seçimle gelen üyelerdir. Sayıları 2'den az olmayan bu üyeleri her yıl belediye meclisi seçer. Belediye meclisini seçtiği encümen doğal üyelerin yarısını gecemez. İkinci tür üyeler ise atama yoluyla gelenlerdir. 1580 sayılı kanununun 77. maddesinde belediye encümeninin kuruluşu gösterilmiştir. Doğal üyelerin sayısı daha çoktur. Doğal üyeler daire müdürlerinden oluşur. Bunlar yazı işleri müdürü yada baş katip, hesap işleri müdürü yada muhasebeci, sağlık işleri müdürü yada başhekim veya hekim, Veteriner müdürü yada başveteriner veya veteriner, fen işleri müdürü yada başmühendis, teftiş

kurulu müdürü bulunan yerlerde zat ve hukuk işleri müdürleridir.

Encümene, belediye başkanı başkanlık eder. Üç toplantı üst üste katılmayan üye istifa etmiş sayılır. Üyeler özel olarak kendilerini ilgilendiren toplantılara katılamazlar. Belediye encümenine gelen konular 1 hafta içinde görüşülür. Encümen kendisinin tespit ettiği belirli günlerde düzenli olarak ve üye sayısının yarısından fazlasının katılımıyla toplanır. Belediye encümeni, encümene ait incelemeleri kolaylaştırmak üzere üyeleri arasında "inceleme komisyonları" kurabilir. Başkan tarafından gönderilmeyen konularda encümen karar veremez.

1580 sayılı kanununun 87. maddesinde belediye başkanının, encümen kararına itirazının nasıl olacağı gösterilmiştir. Buna göre, belediye başkanı, encümen kararlarını kanuna ve kamu yararına aykırı gördüğü takdirde, kararın yürütülmesini durdurarak, evraklarını yönetim kurullarınca incelenmek üzere mahallin en büyük mülkiye amirine gönderir. Yönetim kurulunun vereceği kararlara karşı itiraz tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde il merkezi olmayan yerlerde İl yönetim kuruluna, il merkezindeki belediyelerde de Danıştay'a yapılır. Yapılan itiraz 1 ay içinde karara bağlanır.

1580 sayılı Kanununun 83. maddesinde encümenin görevleri sayılmıştır.

1. Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçenin ilk incelemesi,

2. Aylık gelir ve gider cetvellerinin incelenmesi ve denetlenmesi, artırma ve eksiltme şartnamelerinin , ihalelerin ve pazarlık kararlarının inceleme ve onayı, kesin hesap hakkında meclise görüş bildirmesi, muhasebe hesaplarını inceleyerek zimmet ve beraat hakkında tutanak

düzenlenmesi,

3. kamulaştırılacak yerlerde kamu yararına uygunluk kararının verilmesi,

4. Beklenmeyen giderlerle ilgili ödeneğin harcama yerlerinin belirlenmesi,

5. Bütçede bir bölüm içindeki maddeler arasında aktarma yapılması,

6. Belediye görevlerinin yapılması amacıyla uyarılar çıkarılması,

7. Taşıt araçları ücret tarifeleri ve zorunlu gereksinme maddelerine ilişkin narhların saptanması,

8. Belediye taşınır mallarından gerekenlerin artırma ile satışa çıkarılması,

9. Belediye cezalarının taktiri,

10. Belediye memurlarının işe alınması, çıkarılması, terfi, ödüllendirme, cezalandırılmalarına ilişkin konuların karara bağlanması,

11. Türlü özel kanunlarla encümene verilmiş görevler

Encümen üyesi görevlerinden dolayı meclise karşı sorumludur. Meclis encümeden gündem dışı soru sorabilir.

C- Belediye Başkanı

Belediye başkanı yürütme organı ve tüzel kişiliğinin başıdır. Belediye başkanları doğrudan doğruya ve beş yılda bir, o beldede oturan seçmenler tarafından seçilir. 1963 yılına kadar belediye başkanları, belediye meclisleri tarafından, kendi üyeleri arasından seçilmekteydi

(Atasoy, Veysel, 1992, S-130).

Belediye başkanı seçilebilmek için 2972 sayılı kanunun 9. maddesindeki şartları taşımak gerekmektedir. Bu şartları belediye meclisi üyeliğine seçilme yeterliliği konusunda belirtmiştik. Ayrıca 1580 sayılı kanunun 53, 61, 76, 91. maddeleri gereğince görevden uzaklaştırılan belediye başkanları, tekrar aynı göreve seçilemezler.

1580 sayılı kanunun 94. maddesi belediye başkanlarının atama yolu ile nasıl gelecekleri belirtilmiştir. Buna göre; Bakanlar Kurulu tarafından gerekli görülmesi halinde, tespit edilecek belediyelere, merkezi yönetim tarafından belediye başkanı atanabilir. Bu durumda;

-İl merkezi olan belediyelere İçişleri Bakanlığınca;

-İl merkezi olmayan yerlere bağlı oldukları il valileri tarafından tayin olunabilir ve belediye başkanlığından çıkarılabilirler.

"Belediye başkanının atama yoluyla göreve gelmesinin Anayasa ile çatışan bir yönü olmamasına rağmen, böyle bir uygulamanın demokratikliği ve belediye özerkliği ile bağdaşması tartışma konusudur" (Atasoy, Veysel, 1992, S-130).

Gerek atanmanın, gerekse seçimle işbaşına gelmenin karşılıklı yararları ve sakıncalı yanları vardır. "Atanan belediye başkanı, kendisinde belediye başkanlığı görevinin gerektirdiği deneyim ve teknik bilgi, yöneticilik nitelikleri bulunan bir başkan olabileceği gibi, görev süresi istikrarlı olmayan, yurttaşına değil, kendisini atayan orunlara karşı hesap vermek zorunda ve onların eğitimlerine duyarlı bir kişi olacaktır. Öte yandan seçimle gelen belediye başkanı ise, gücünü halktan yada halkın temsilcilerinden alacağı için siyasal yönden daha güçlü olacaktır. Bununla birlikte seçim, her zaman teknik yönden en yararlı ve gerekli

bilgilerle donanmış kişilerin belediye başkanı olarak seçilmesi sonucunu doğurmayabilir" (Keleş, Rusen, 1989, S-159).

1580 sayılı kanunun belediye başkanlarının atama yoluyla getirilmesine ilişkin 94. maddesi 1963 yılından bu yana, bazı küçük istisnalar dışında hemen hemen hiç işletilmemekte ve belediye başkanları doğrudan doğruya beldedeki yaşayanlar tarafından seçilmektedir. Anayasanın yerel yönetimlerle ilgili 127. maddesinde, karar organlarının halk tarafından seçilmeleri öngörüldüğünden yürütme organı olan belediye başkanlarının gereğinde atama yolu ile de işbaşına getirilebilmesini sağlayan Belediye Kanununun 94. maddesi hükmü Anayasa'ya aykırı düşmemektedir. Ancak bunun yerinden yönetim ilkesine aykırı olduğunu söyleyebiliriz. Son yıllarda bu madde uygulanmamaktadır.

"Uygulamada bu maddenin işletilmesinin nedeni kanımızca, kendi kendini yönetim ilkesinin gereklerinin yerine getirilmek istenmesindedir. Nitekim 1986 yılının Ağustos ayında, mevcut olan tek mensup (atanmış) belediye başkanı da yerini seçimle gelen başkana bırakmıştır" (Nebioglu, Halil, 1989, S-316).

Belediye başkanının görevleri 1580 sayılı kanunun 99. ve 100 maddelerinde sayılmıştır. En büyük belediye amiri olarak görevleri şunlardır;

1-Belediye zabıta görevlerinin yapılmasını sağlayacak emir ve yasakları uygulamak,

2-Belediye meclisinin, encümenin ve üst makamlarının kararlarını uygulamak,

3-Bu mercilerin onayını gerektirmeyen belediye görevlerini, yetkisi

içinde ve sorumluluğu altında yerine getirmek;

4-Belediyelerin mahalli nitelikteki, esenlik, sağlık, bayındırlık, ekonomisi ve düzenine ait işleri takip ve yerine getirmek.

Belediyenin temsilcisi olarak görevleri ise şunlardır;

1-Belediye mallarını yönetmek

2-Belediyenin gelir ve alacaklarını izlemek ve toplamak,

3-Yetkili makam ve kurulların onayından geçmek şartıyla, sözleşme yapmaya, sulh ve ibraya, bağışları kabule, belediye adına genel medeni sözleşmeleri uygulamaya,

3-Dairelerde ve mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla belediyeyi temsile veya başkasını görevlendirmeye,

4-Belediye meclisinin ifa amiri olarak gider evrakını ve harcama gerçekleştirmelerini onaylamaya ve gider emirlerini imçalamaya yetkilidir.

1580 sayılı kanunun 98. maddesi ile belediye başkanı, mahallin en büyük mülkiye amiri tarafından tebliğ edilecek her türlü kanun, tüzük, yönetmelik ve emirleri yayınlamak, ilan etmek ve bu kanun ve tüzükler ile kendisine verilen işleri yapmakla mükelleftir.

1580 sayılı kanunun 101. maddesine göre; belediye başkanı sorumluluğu ve denetimi altında kendisine verilen bu görevlerin bir kısmını, kendi adına yürütülme üzere yardımcılara devredebilir.

1580 sayılı kanunun 102. maddesine göre; belediye başkanı, görevinden doğan veya görevi esnasında işlediği suçlardandolayı yargılanabilmesi memurun muhakematı hakkında kanun hükümlerine tabirdir.

Belediye başkanının görevinin sona ermesi şu şekillerde

olmaktadır; belediye başkanının görevinin sona ermesi, doğal olarak seçim döneminin tamamlanması ölüm hali ve görevden çıkarılması suretiyle olmaktadır.

Belediye başkanı hakkın dabelediye meclisince yetersizlik kararı verilmesiyle görevden düşürülebilir.

1-Kanununun 61. maddesine göre, belediye meclisi üyelerinin her biri, belediye işleri ile ilgili herhangi bir husus hakkında meclis başkanlığına baş vurarak gen soru önergesi verebilir. Önerge, üye tam sayısının çoğunluğu tarafından uygun görüldüğü takdirde gündeme alınır. Ve üzerinden 3 tam gün geçtikten sonra belediye başkanları veya görevlendireceği kişiler meclis önünde gen soruya cevap verirler. Cevap meclis üye tam sayısının 2/3 çoğunluğunca yeterli görülmediği takdirde 76. maddeye göre işlem yapılır.

2- Belediye kanununun 76. maddesine göre, belediye başkanı, belediye meclisine her toplantı dönemi bazında meclis kararlarının uygulanmasına, belediyenin mali durumuna akdedilmiş ve mevcut taahhütlerini ifa şekline dair yıllık bir çalışma raporu verir. Bu raporu aynen gensoruda olduğu gibi meclis üye tam sayısının 2/3'ü yeterli görmezse, yetersizlik kararı ve görüşmeleri kapsayan tutanak aynen meclisbirinci başkan vekiline verilir. Onun bulunmaması halinde ikinci başkan vekili tarafından mahallin en büyük mahallin en büyükmülki idare amirine gönderilir. Vali bu dosyayı il merkezi olmayan yerlerde, kaymakamın, il merkezi olan yerlerinde kendisinin gerekçeli ve kanaatli görüşüyle bir ay zarfında karar verilmek üzere Danıştay'a sunar. Danıştay yetersizlik kararı verirse belediye başkanının görevi sona erer.

3-53. maddeye göre belediye meclisinin feshine yol açan eylem ve

işlemlere katılan belediye başkanının görevine Danıştay kararı ile son verilir.

4-93. maddeye göre belediye başkanı görevini mazeretsiz ve kesintisiz olarak 20 günden fazla terk ederse ve bu durumun mahallin en büyük mülki idare amirince tespit edilmesi ve İçişleri Bakanlığı'na bildirtisi üzerine idari yargı tarafından bir ay içinde verilecek kararla belediye başkanının görevi sona erer.

5-1982 Anayasası'nın 127. maddesi ile koyduğu ilkeye uygun olarak 23. maddeye göre, belediyelerin seçilmiş organları veya bu organların üyeleri hakkında görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile soruşturma veya kovuşturma açılması halinde İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar bu organların üyelerini görevden uzaklatırabilir.

III. GELİR KAYNAKLARI BAKIMINDAN BELEDİYELERİN DURUMU

Türkiye'de ki belediyeleri gelirleri bakımından incelemeye geçmeden önce, belediyelerin bütçelerini ve giderlerini inceleyeceğiz.

1- Belediye Bütçeleri

Belediyelerin tüzel kişiliğe sahip olmalarından dolayı her birinin ayrı birer bütçesi vardır. 24 Eylül 1990 Tarihinde kabul edilen 20645 sayılı Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 4. maddesine göre; bütçe, belediyelerin gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplamasına, hizmetlerin yapılmasına ve harcamalara izin veren meclis kararıdır. Bütçeler, kalkınma plan ve programlarının gerekliliyle fayda ve

maliyet unsurları gözönünde tutularak, verimlilik ve tutumluluk ilkelerine göre düzenlenir. Gider ve gelir bütçesi olmak üzere iki kısımdan oluşur.

Genel bütçe bir kanundur. Belediye bütçeleri ise birer kararnamedir. Bu kararname, belediyelere, giderlerintoplanması ve harcamaların yapılması dolayısıyla hizmetlerin görülmesi için izin vermektedir.

Belediye bütçesi,belediyelerin her yılın Ocak ayı başından ertesi yılın Aralık ayı sonuna kadar bir yıla ait gelir ve giderlerini gösterir.

20645 sayılı kanun'un 6. maddesi bütçe kararnamesinde yer alarak konuları şöyle sıralamıştır.

- a- Gider tahminleri toplamı
- b- Gelir tahminleri toplamı
- c- Bütçe açığı varsa ne şekilde kapatılacağı
- d- Kanunlara göre toplanacak vergi, resim ve haçların taksit süreleri
- e- Bütçe yılına ait bulunan ve o yılın gelir ve giderlerini ilgilendiren diğer hükümler yer alır.

Bütçe kararnamesine, kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı hüküm konulamaz. Bütçeye özellikle zorunlu giderler yazılır.Bunlar karşılandıktan sonra isteğe bağlı giderler yazılabilir.

Bütçede hazırlanırken genellik ve birlik ilkesine uyulmaktadır. Genellik ilkesi; gelir ve giderlerin bütçeye gayrısafi olarak yazılmasıdır. Aynı zamandakatma bütçeler hariç olmak üzere hiçbir gelir ve giderin bütçe dışında bırakılmamasını da kapsar. Birlik ilkesi; belediyelerin gelir

ve giderlerinin aynı belge içinde toplanmasını gerektirmektedir. Genellik ilkesi ve birlik ilkesi bütçenin nasıl hasırlanacağını ve uyulması gereken şartları gösteren 20645 sayılı tüzük 'te özellikle belirtilmiştir. Ancak bu ilkenin belediyeler açısından bir istisnası vardır. Buda katma bütçelerdir.

Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 89 . maddesinde katma bütçe için şöyle denmektedir; giderleri özel gelirlerle karşılanan ve belediye bütçesi dışındabelediyeye bağlı olarak yürütülen bütçelerdir. 1580 sayılı Kanun4un 19. maddesine göre; kurulan belediye işletmeleri için katma bütçe düzenlenebilir denmektedir. Katma bütçelerin şekli, düzenlenmesi, kabulü ve onaylanması belediye bütçesinin tabi olduğu esas ve usullere göre yapılır.

Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün İkinci Bölümünde, belediye bütçesinin düzenlenmesi ile ilgili süreç ve düzenleme usulü belirtilmiştir. Bu kısaca şöyle özetleyebiliriz.

Belediye başkanı, her yıl Mayıs ayının ilk haftasında belediye birimlerine kendi dairelerinin gider bütçelerini hazırlamak üzere çağrı yapar. Bu çağrıda bütçenin hazırlanmasında uyulacak ilke ve hedefler gösterilir. Daha sonrasayman tarafından ilgili dairelerden gelen bütçe tekliflerinin birleştirilmesiyle bütçe taslağı hazırlanarak Temmuz ayı başında belediye başkanına verilir. Belediye başkanı, kendisine verilen hazırlık bütçesi taslağıyla gider ve gelir cetvellerini inceleyip, gerekli gördüğü değişikliği yaparak; taslağı eklerini ve kendi görünüşünü, Ağustos ayının ilk haftası içinde encümene havale eder. Encümen, bütçe taslağını havale edildiği tarihten itibaren 30 gün içinde inceleyerek, hazırlıyacağı rapor ile birlikte tasarı haline gelen bütçeyi belediye başkanına verir. Belediye başkanında bütçeyi 1 Ekim tarihine kadar meclise gönderir. Meclis bütçe kararnamesini madde madde, bütçeyi ise

bölümbölüm (Program, program inceler ve gerekli gördüğü hususları değiştirerek kabul eder). Bütçenin tamamı üzerinde ayrıca bir onaylama yapılmaz. Meclisin kabulettiği bütçe o yerin en büyük mülki amirinin onayı ile kesinlik kazanır. Kesinleşen bütçelerden bir adedi İşçileri Bakanlığına gönderilir.

1580 sayılı kanunun 123 maddesinde bütçeyi onaylamaya yetkili makamların, geldiği günden itibaren engeç bir hafta içinde inceleyerek onaylayacakları belirtilmiştir.

Onaylamaya yetkili makamların bütçe üzerinde şu değişiklikleri yapabilirler (R-G-24-Eylül 1990, Sayı: 20645, madde: 14):

a- Bütçe kararnamesi metninde kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı bulunan maddeleri ve ibareleri, çıkarmaya ve düzeltmeye,

b- Belediyenin tahsile yetkili olmadığı geliri çıkarmaya veya kanun ve tarifelerin öngördüğünden fazla konulan kısmı yasal miktara indirmeye;

c- 1580 sayılı kanunun 15. maddesiyle 3030 sayılı kanunun 6. maddesinin belediyelere verdiği görevler dışında kalan işler için konulan ödenekleri çıkarmaya

d- 1580 sayılı kanunun 117. maddesi ve 3030 sayılı kanunun 19. maddesinde gider yerleri gösterilen hizmetlerle diğer kanunlarda verilmiş görevler dışında kalan işler için konulan ödenekleri aktarmaya,

e- kanunlarla bütçeye konulması zorunlu giderlere ilişkin ödenekleri kesinleşmiş yönetim borçlarını eklemeye,

f- Bütçeye geliri, zorunlu giderleri karşılamaya yeterli değilse, kanunun öngördüğü azami halden düşük belediye vergi, resim ve harçlarını kanunun öngördüğü azami hadde yükseltmeye, buda

yetmezse; ihtiyari giderlerden zorunlu giderlere ödenek aktarmaya.

g- Yıllık yatırım programlarının gerçekleşmesi için gerekli ödenekleri eklemeye,

h- Planda bulunmayan ve yıllık programlara alınmayan yatırımlar için bütçeye ödenek konmuşsa çıkarmaya yetkilidir.

Mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından yapılan değişikliğe karşı, belediye meclisleri danıştaya itiraz edebilir.

Belediye Bütçe ve muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 39. maddesinde belediye hizmetlerine ilişkin giderlerin geçici yada kesin ödenmesi hakkında saymanlara yazılı emir ve izin vermeye, belediye başkanı veya onunun 1580 sayılı kanununun 126. maddesine göre yetki verdiği kişiler yetkilidir. Belediye başkanı ve yetki verdiği kişilere ifa amiri denir.

Belediye bütçeleri, devlet bütçesinden bazı noktalarda ayrılmaktadır. Bunları şöyle sıralayabiliriz (Keleş, Yavuz, 1989, 212).

1- Belediye bütçeleri merkezi yönetim veya vesayet makamları tarafından onaylanır. Devlet bütçesinin onay makamı yoktur,

2-Belediye bütçelerinde gelirler, giderlerden önce yapılır. Devlet bütçesinde ise, giderler önce gelirler sonra yazılır. Devlet giderlerini para basarak da karşılayabilir. Belediyeler kendi kaynaklarını kendileri yaratamazlar. Gelirleri bellidir. Ve bu gelirler oranında harcama yapabilirler. "Belediyelerde ayağını yorganına göre uzatmak esastır".

3-Belediyelerin görevleri 1580 sayılı kanunda isteğe bağlı ve zorunlu olarak ikiye ayrılmıştır. Zorunlu harcamalar yapıldıktan sonra, isteğe bağlı harcamalar yapılabilmektedir. Devlet bütçesinde ise harcamalar arasında bir ayırım yapılmaz. Harcamalar dolayısıyla görevler

de eşitlik ilkesine uyulur.

4-Belediye bütçelerinde bazı gelirler yapılacak olan bir takım harçamalar için tahsis edilir. Örneğin; Malli İdareler kanundan sağlanan yardımlar ancak, belirlenen harcamalar için kullanılır. Devlet bütçesinde tahsis edilemezlik ilkesi geçerlidir. Yani bütçedeki hiç bir gelir belirli bir gidere tahsis edilemez.

5- Her yıl kanunla uygulamaya konulan devlet bütçeleri birbirlerinden bağımsızdır. Belediye bütçelerinde ise açıklar ve fazlalar bir sonraki yılın bütçesine yansır.

2- Belediye Giderleri

Belediyelerin giderleri; belediyelerin görevlerini yerine getirmek amacıyla yaptığı harcamalarla, bu amaçla görev yapan personeline ve kendi teşkilatına yaptığı harcamalardan oluşur. Belediye giderleri 1580 sayılı kanun'un 117. maddesinde 16 başlık altında toplanmıştır. Bunları şöyle sıralayabiliriz:

- a- Belediye binası bulma, döşeme ve bakım için yapılan giderler,
- b-Belediye kurulları memur ve müstahdemlerinin ödenekleri, aylıkları ve çeşitli giderleri;
- c-Belediye zabıtası ve itfaiye harcamaları,
- d-Belediye gelirlerini toplama masrafları,
- e-Yol, meydan, iskele ve köprülerin inşa, tamir harcamaları,
- f-Su, kanalizasyon tesisatı ve işletme harcamaları,
- g-Aydınlatma harcamaları,
- h-Mezarlıkların kurulma ve korunma harcamaları,
- i-Bir daire veya kurum veya hayırsever kişiler tarafından belediye

görevlilerine ait işler için yardım olarak veya naklen yapılacak bağışlar ile belli hizmetlerin karşılıkları,

j-kanunlarla verilen görevlerin yapılması için yapılan harcamalar,

k-Vadesi gelen borçlar, borçlanma taksitleri ve faizleri ve mahkeme kararı ile ödenmesi gereken borçlar,

l-Belediyenin harita, kadastro ve gelecekşekil planının düzenlenmesi, mezbaha kurulması için yapılacak giderler,

m-Belediye emlak ve mallarının onarım ve sigorta harcamaları, belediyenin kurumlara göre vermek zorunda olduğu vergiler,

n-Belediyenin imarına ait tesislerin ve inşaatın bakım ve işletme giderleri,

o-Belediye Kanunu'nun 16. maddesindeki zorunlu görevlerin yapılması için gerekli harcamalar,

p-Belediye bütçesinden ödenecek aylık ücretler. Bunların toplamı yıllık giderlerin % 30 'unu geçemez. Gerek duyulması halinde İçişleri Bakanı'nın izni ile bu miktar artırılabilir.

% 30'u aşmayacağı belirtilen aylık ve ücretler toplamı, 20 yıldan beri bu sınırın altında kalamamıştır (Çizelge -G). Örneğin, 1970'de personel harcamalarının bütçe içindeki oranı % 16,5 iken, 1971'de % 40,8 olmuş ve artmaya devam etmiştir (Keleş, Yavuz, 1989, 215).

1980'de belediyelerin kesin hesapları toplamının % 72,8'ini cari harcamalar oluştururken, 1987 yılına kadar sürekli bir azalma eğilimi göstermiş ve % 35.2'ye düşmüştür. Ancak 1988'de tekrar yükselmeye başlamış, toplam harcamaların % 41.6 'sını oluşturmuştur. Cari harcamaların yüksek olması, yatırım harcamalarının ve sermaye transfer

harcamalarının oranını azaltmıştır. Cari harcamalar düştüğünde, yatırım harcamalarının yükseldiği görülmüştür. Belediyelerin programlarındaki yatırımları gerçekleştirmek için politik eğilimlerin dendlolayı, artırdıkları personel sayısından, feragat etmeleri gerekmiştir. Ancak seçim dönemlerinde bunu yapmışlardır. Seçimlerden sonra tekrar cari harcamalar yükselmiştir. Bu durum her dönemde böyle bir eğilim göstermiştir. Yapılan araştırmalar buna rağmen belediyelerin daha fazla personele ihtiyaç duyduklarını ortaya çıkarmıştır (Öztekin, 1992, 165).

Çizelge G

Kesin Hesaplarına Göre Belediye Gelirleri

Yıllar	Toplam	Yıllık Artışı(%)	Cari Harc.	Oranı (%)	Yatırım Harc.	Oranı(%)	Sermaye Transfer Hrc.(%)	Oranı(%)
1980	66.381	-	48.356	72.8	11.771	17.7	6.294	9.4
1981	82.939	24.9	55.616	67.1	17.295	20.8	10.026	12.1
1982	103.549	24.8	65.077	63.2	22.319	21.5	15.753	15.2
1983	161.331	55.8	99.927	61.9	40.595	25.2	20.809	12.9
1984	239.087	48.2	148.702	62.2	61.269	25.6	29.116	12.2
1985	498.977	70.2	261.448	52.4	153.550	30.8	83.979	16.8
1986	1.083.922	117.2	417.509	38.5	416.51	38.4	249.900	23.1
1987	1.778.194	64.0	633.142	35.6	970.434	43.3	374.618	21.1
1988	2.708.406	52.3	1.127.048	41.6	1.055.706	39.0	525.651	19.4

(198-1986 yılları, Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Kesin Hesaptır Belediyeler İl Özel İdareleri Serileri, 1987-1988 İçişleri Bakanlığı Mahali İdareler Genel Müdürlüğü (Atasoy, 1992, 149).

3- Belediyelerin Gelirleri

1.3.1981 tarihine kadar uygulanan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan gelirler son derece verimsiz ve dağınık bir yapıya sahipti. 1.3.1981 tarihinde uygulanmaya başlayan 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ile belediye gelirleri artırılmaya çalışılmıştır. Bunu 1.7.1981 Tarihinde uygulanmaya başlayan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu izlemiştir.

1981 öncesi dönemde belediyelerin gelir sağladıkları kaynaklar sayı itibarıyla çok yüksekti. 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda sayılan gelirler şunlardır: Belediye vasıtasıyla tahsil edilemeyen gelirlerden belediyelere verilen paylar. Örneğin; Geler Vergi Kurumlar Vergisi, Gümrük Vergisi gibi vergilerden pay veriliyordu. İşletme gelirlerinden belediyelere verilen paylar arasında, telefon konuşma ve abone ücretinden, elektrik ve havagazı gelirlerinden alınan paylar bulunmaktaydı. Harcamalara iştirak payı adı altında, su, yangından koruma hizmetlerinden yararlananlardan alınan iştirak paylarından oluşmaktaydı. Ayrıca, belediye aracılığıyla tahsil olunan vergilerle tahsili isteğe bağlı gelirler de vardı. Devlet vergilerinden alınan paylar 1981 tarihine kadar belediye gelirlerinin % 25'ini oluşturmuştur (Nadaroğlu, 1980, 325). Bu gelirlerin yanında, devlet yardımları ve olağanüstü gelirlere de sahiptirler.

Günümüzde siyaset fonksiyonel bir anlam kazanmıştır (Tekeli ve ark., 1982, 138). Belediyeler de siyasetin dışında tutulamayacakları için, belediyelerin de fonksiyonel anlamda siyaset yaptıklarını söylemek yanlış olmaz. Bu eğilim 1973 ten sonra gelişmeye başlamıştır. "Özellikle, halkın

yerel yönetimleri artık siyasal bir yapı ve işlevler bütünü olarak görmeye başlaması" bunda etkili olmuştur (Tekeli ve ark., 1982, 237).

Ocak 1978'de Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuştur. Avrupa'da sadece İsveç'te böyle bir bakanlık vardır. Afrika'da bir kaç ülkede ve Güney Yemen ile Tayland'da da Yerel Yönetim Bakanlığı bulunmaktadır. Türkiye'deki gibi bir amaçla kurulan Yerel Yönetim Bakanlığı yoktur. Ülkemizde yerel yönetim hareketinin gelişmeye başlamasından sonra, Yerel yönetim Bakanlığı, "merkezi yönetim in denetimini azaltmak ve yerel yönetimleri üretici-birlikçi bir yapı içinde özerkliğe kavuşturmak" için kurulmuştur (Tekeli ve ark. 1982, 257).

Yerel Yönetim Başkanlığının 16.2.1978'deki toplantısında büyük belediyelerin başkanları biraraya gelerek, Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı hazırlamışlardır. Maliye Bakanlığı'nın hazırladığı vergi paketi T.B.M.M. 'de kabul edilmediği için bu paket içinde yer alan, yerel vergiler de gerçekleşmemiştir (Keleş, Yavuz, 1989, 178).

Yerel Yönetim Bakanlığı'nın faaliyetleri arasında en önemli adımı yerel yönetim birliklerinin kurulması oluşturmuştur. Bunun dışında çeşitli nedenlerle amacına ulaşacak atılımları gerçekleştirememiştir (Tekeli ve ark. 1982, 260).

1981 sonrasında belediye gelirlerinde bir takım değişiklikler yapılmıştır. 12. Eylül 1980 tarihinde işbaşına gelen askeri yönetimin ele aldığı konulardan biride belediyelerin mali sorunları olmuştur. İlk olarak 2380 sayılı kanun çıkartılmıştır. Bu kanunla devlet gelirlerinden belediyelere ve il özel idarelerine pay verilmeye başlanmıştır. Bu düzenlemelerle belediyelerin mali durumlarında geçici de olsa bir rahatlama sağlanmıştır.

Ancak yapılan bu değişikliğin belediye gelirleri sistemi tamamen değiştirdiği söylenemez. Çünkü 1982'den sonra yapılmaya başlanan değişikliklerden öncede belediye gelirleri dört grupta toplanıyordu. Halen belediye gelirlerini 4 grupta toplamak mümkündür. Bunları şöyle özetleyebiliriz:



1. Belediyenin öz gelirleri,
2. Devlet gelirlerinden alınan paylar,
3. Devletin belediyelere yardımı,
4. Olağanüstü gelirler,

"Türk kamu yönetimi yıllardan beri olayları öngermekten vme önlemleri önceden almaktan çok olayların peşinden adeta sürüklenen bir yapı ve işlevler bütünüdür" (Tekeli ve diğerleri, 1982, 240). Henüz yeni denebilecek olan Belediye Gelirleri Kanunu ve Devlet Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun; ilk çıkartıldıkları dönemde bir ferahlama sağlamış olsalar bile on yıl sonra 1990'lı yıllarda belediye harcamalarını karşılayacak yeterli ve verimli kaynak sağlayamamaktadırlar. Bu nedenle her dönemde kanunlarla yeniden düzenlenen gelirler yerine, belediye gelirleri dizgesinde köktenci değişiklikler yapılmalıdır.

Yeni Belediye Gelirleri Kanunu'ndaki gelirleri incelemeye geçmeden önce ilk kez bu kanunda yer alan, belediyelerin İçişleri Bakanlığı tarafından gruplara ayrılmasıyla ilgili 95. maddeyi inceleyeceğiz:

Belediyelerin gruplara ayrılmasında; nüfuslarına, ekonomik ve sosyal gelişmeleri ölçüt olarak kullanılmaktadır. Bu gruplamayı Maliye Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı'nın görüşü alındıktan sonra, İçişleri Bakanlığı yapmaktadır. Belediyeler nüfuslarına, ekonomik ve sosyal gelişmelerine göre 5 gruba ayrılacak ve bu sınıflandırma işlemi üç yılda bir gözden geçirilecektir.

İçişleri Bakanlığı'nca hazırlanan vme 22 ocak 1988 'de yayınlanan tebliğde, belediyeler şöyle sınıflandırılmıştır.

1. grupta : Nüfusu 100.000 ve daha yukarı olan belediyeler
2. grupta : Nüfusu 50.000 -100.000 arasında bulunan belediyelerle, nüfusu 50.000'den aşağı da olsa il merkezi belediyeler,
3. grupta: Nüfusu 20.000-50.000 arasında bulunan belediyeler,
4. grupta: Nufusu 5.000-20.000 arasında bulunan belediyelerle nüfusu 5000'den aşağı'da olsa ilçe merkezi belediyedir.

96. Maddede ise, sanayi, ticaret, turizm yönünden gelişmiş yerlerdeki belediyeleri, Bakanlığın nüfus ölçütüne göre girmeleri gereken gruptan daha yukarı gruplara alabilme yetkisi vardır.

A- Belediyenin Özgelirleri

Belediyelerin özgelirleri 2464 sayılı Kanuna göre, Belediye Vergileri, Belediye Harçları, Harcamalara Katılma Payı ve Çeşitli Hükümlerden oluşmaktadır.

a) Belediye Vergileri

Belediye vergileri şu 5 başlık altında toplanabilir:

- a) İlan ve reklam vergisi,
- b) Eğlence vergisi,
- c) Haberleşme vergisi,
- d) Elektrik ve havagazı tüketim vergisi,
- e) Yangın sigortası vergisi.

Bu vergiler belediyelere bırakılmakla birlikte, toplanma usulleri, en az ve en çok miktarları veya en yüksek oranları merkez tarafından

belirlenmektedir.

1- İlan ve Reklam Vergisi

Belediye sınırları il mücavir alanları içinde, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerden alınır. İlan ve reklam işlerini meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyele yatırmaktan sorumludurlar (2464 sayılı kanun madde: 12-13).

2- Eğlence Vergisi

Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri bu vergiye tabidir. Eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler mükelleftir. Verginin matrahı eğlencenin türüne göre değişmektedir. Biletle girilen yerlerde bilet bedeli üzerinden vergi alınır. Müşterek bahislerde bahsi tertip eden kuruluşa kalan gayrisafi hasılat üzerinden, pavyon, gazino, gece klübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bılardo ve masa futbolu salonlarında işin mahtiyetine göre çalışılan her gün için belediye meclislerine taktir edilecek miktardır (2464 sayılı kanun madde: 17-18-20).

3- Haberleşme Vergisi

Belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içinde, Posta, Telefon, Telgraf İşletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri Haberleşme Vergisine tabidir. Ancak bunların tesis, devir ve nakil ücretleri bu vergiye dahil değildir. Haberleşme Vergisinin mükellefi

Posta, Telefon, Telgraf İdaresidir. Haberleşme vergisinin nispeti % 6'dır. Fakat genel ve katma bütçeli kurumlarla il özel idare ve belediyelerden ve bunların kurduğu birliklere ait teleks, faksimili ve data ücretinden vergi alınmaz (2464 sayılı kanun. madde. 29-30-31-32).

4- Elektrik ve Havagazı Vergisi

Belediye sınırları ve mücavir alan içinde, elektrik ve havagazı tüketenler bu vergiyi ödemekle yükümlüdür. Elektrik ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludur (2464 sayılı kanun madde: 34-35).

5- Yangın Sigortası Vergisi

Belediye sınırları ve mücavir alan içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortasından alınan primlerin vergiye tabi olmasından dolayı sigorta şirketleri bu vergiyi ödemekle yükümlüdür (2464 sayılı kanun madde: 40-41).

b) Belediye Harçları

Belediye harçları şu 8 başlıkta toplanabilir:

- a) İşgal harcı
- b) Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı,
- c) Kaynak suları harcı
- d) Tellallık harcı

e) Hayvan kesimi muayene ve denetleme harcı

f) Ölçü ve tartı aletleri muayene harcı

g) Bina inşaat harcı

h) Çeşitli harçlar

Bu harçların toplanması belediyelere bırakılmıştır. Ancak harçların tarifesi 2464 sayılı kanunda belirtilmiştir.

1) İşgal Harcı

Belediye sınırları içinde bulunan pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir nedenle işgali, motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde kurulan ve işletilen yerlerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali, İşgal Harcına tabidir (2464 sayılı kanun madde: 52).

2- Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı

Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir (2464 sayılı kanun madde: 58).

3- Kaynak Suları Harcı

Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının

belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması, bu harca tabidir. Kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlar bu harcı ödemekle yükümlüdür (2464 sayılı kanun madde: 63-64)

4- Tellallık Harcı

Belediye sınırları içinde, belediyelere ait hal, balıkhane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye tellalı bulundurulan diğer yerlerde, gerçek veya tüzel kişiler tarafından herhangi bir nedenle her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsüllerin satışı, Tellallık Harcına tabidir. Gerçek ve tüzel kişiler, satış yapmadan önce belediyeye haber vermek zorundadırlar. Haber verilmezse harç % 50 fazlasıyla alınmaktadır (2464 sayılı kanun madde: 67-68).

5- Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı

Belediye sınırları içinde belediyelerce veya yetkili mercilerce verilecek izne göre gerçek ve tüzel kişilere yapılan mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye dışında kesilip de belediye sınırları içinde satışa sunulacak olan etlerin sağlık bakımından muayenesi ve denetlenmesi dolayısıyla hayvan ve et sahipleri bu harcı ödemekle yükümlüdür (2464 sayılı kanun madde: 72-73).

6- Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı

Ölçü ve tartı alet ve araçlarıyla ilgili ölçeklerin, konu ve türlere

göre belediye tarafından damgalanması nedeniyle bu harç alınır (2464 sayılı kanun madde: 76).

7- Bina İnşaat Harcı

Belediye sınırları içerisinde yapılan her türlü bina inşaatı, binalara ilaveler ve tadilatlar, bina inşaat ve tadilat ruhsatının alınmasından dolayı tarifeden gösterilen miktarlar üzerinden bina inşaat harcına tabidir ((2464 sayılı kanun madde: 1).

8- Çeşitli Harçlar

Belediyelerin yukarıda saydığımız harçlardan başka aldığı harçlarda vardır. Bunları 2064 sayılı kanuna göre şöyle sayabiliriz. Kayıt ve suret harcı, İmar ile ilgili harçlar, işyeri açma izni, Muayene, ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcı. Bunlarında tarifeleri kanunda belirtilmiştir (2464 sayılı kanun madde: 79-80-81-82-83-84).

c- Harcamalara Katılma Payı

Harcamalara katılma payı şu üç başlık altında ele alınabilir.

- a- Yol harcamalarına katılma payı,
- b- Kanalizasyon harcamalarına katılma payı,
- c- Su tesisleri harcamalarına katılma payı

Harcamalara katılma paylarının uygulamasına ilişkin usul ve esaslarının, maliye, bayındırlık ve iskan bakanlıklarının görüşü alınarak, İçişleri bakanlığınca düzenlenecek bir yönetmelikle belirlenmesi, 2464

sayılı kanununun 94. maddesinde gösterilmiştir.

1- Yol Harcamalarına Katılma Payı

Belediyelerce veya belediyeye bağlı kuruluşlarca, yeni yol açılması mevcut yolların % 40 nisbetinde veya daha fazla genişletilmesi, kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların, kaldırım veya parke kaldırım hale getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halinde yollarında parke, beton veya asfalta çevrilmesi, mevcut parke veya kaldırımların sökülüp yeniden düzenlenmesinde yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahipleri yol harcamalarına katılma payı ödemekle yükümlüdür (2464 sayılı kanun madde: 86).

2- Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı

Belediyelerce veya belediyelere bağlı kuruluşlara bağlı, yeni kanalizasyon tesisi yapılması, mevcut şebeke tesislerinin genişletilmesi veya ıslah edilmesi halinde, bunlardan faydalanan gayri menkul sahipleri kanalizasyon harcamalarına katılma payı ödemekle yükümlüdür. Payın hesabında o yıla ait kanalizasyon giderleri dikkate alınır (2464 sayılı kanun madde: 87).

3- Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı

Belediyelerce veya belediyelere bağlı kuruluşlarla, yeni içme suyu şebeke tesislerinin yapılması, mevcut şebeke tesislerinin genişletilmesi ve ıslahında dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayri menkullerin

sahiplerinden su harcamalarına katılma payı alınır. Payın hesabında gayri menkullerin suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunlukları hesaba alınır (2464 sayılı kanun madde: 88).

d) Çeşitli Hükümler

2464 sayılı kanuna 3039 sayılı kanun ile eklenmiş olan 97. maddeye göre; belediyelere 2464 sayılı kanunda belirtilmemiş olan harc ve katılma payları konusunda ilgililerin isteklerine bağlı olarak yapacakları her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir.

2464 sayılı kanuna 3039 sayılı kanun ile eklenmiş olan 97.madde müze giriş ücretlerinden ve madenlerinden pay verilmesinde düzenlemiştir; buna göre müze giriş ücretleri % 40 'ını belediyelere verilmesini karara bağlamıştır. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı milli zararlar bu kanuna göre % 40 ödememektedir. 97. maddenin 2. maddesinde belediye sınırları ve mücavir alan içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince 3213 sayılı maden kanununun 14. maddesinde yer alan paylara ilaveten % 2 oranında belediyelere pay verilmektedir.

B) Devlet Gelirlerinden Alınan Paylar

2380 sayılı belediyelere ve il özel idarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanunun 3239 sayılı Kanunla değişik 1. maddesine göre; genel bütçeli vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinde belediyelere % 9.25, il özel idarelerine % 1.70 oranında pay verilmektedir. Aynı kanunun yine 1. maddesinde verilen bu payların

gelir saymanları tarafından aylık olarak hesaplanıp tahsil edilen ayı takip eden ay sonuna kadar İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı ayrı hesaplara kaydolunmak üzere İller Bankasına yatırılacağı, belirtilmektedir.

Bu paylar kullanılış biçimi itibarıyla üçe ayrılır. Bunlar şu şekilde sıralayabiliriz (2380 sayılı Kanun Madde:1).

1. İller Bankası'nda her ay sonuna kadar toplanan belediyeler payının genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 6'sı banka tarafından İçişleri Bakanlığı'na bildirilecekson nüfussayımı sonuçlarına göre büyük kent belediyeleri dışındaki belediyelere dağıtımı planlanmaktadır.

2. İller Bankası'nda toplanan her ay toplanan payın % 3'lük bölümü Bayındırlık ve İskan Bakanlığı emrinde Belediyeler Fonu olarak İller Bankasında toplanmaktadır. Bu fonun % 2'si Boğaziçi İmar Müdürlüğü Payı olarak ayrılmaktadır. Her yıl sonunda tahsis edilmeyen bölümü İller Bankası Sermayesine aktarılmaktadır. Bu fondan nüfusuna bakılmaksızın bütün belediyelerin, İller Bankasının yıllık yatırım programlarına giren haritaları, İmar planları, tesisleri ve bunlara ait projeler için Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca hazırlanacak yönetmelikteki esaslara göre ödeme yapılmaktadır.

3. Belediye paylarından kalan % 0.25 'lik bölüm ile, il özel idarelerinden alınacak % 0.55'lik bölümü İçişleri Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı emrinde Mahalli İdareler olarak İller Bankasında açılacak bir hesapta toplanmaktadır. Mahalli İdareler Gazete'de yayınlanacak yönetmelikteki objektif kriterler göz önünde bulundurularak, yapılmaktadır. Dağıtımda, kalkınmada öncelikle bölgelere ilk sırada yer almaktadır.

Mahalli Fonu'nun kullanımı ise şu şekilde olmaktadır. Fonun % 40'lık bölümünü İçişleri Bakanlığı kullanır. Kullanım esasları İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 19 Eylül 1984 tarih ve 18520 numaralı Resmi Gazetede yayınlanan Mahalli İdareler Fon Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Bu yönetmelikle; kanunların kendilerine verdiği görevleri yerine getirmekte sıkıntı çeken yerel yönetimlere karşılıksız olarak mali yardımcı bulunulacağı düzenlenmiştir.

Fondan yararlanacak olan belediyelerin nüfuslarının 50.000' i geçmemesi gerekmektedir. Proje keşif tutarı 100.000.000'a kadar olan yatırım ve hizmetler için proje keşif tutarının % 70'i yardım olarak verilebilmektedir. Keşif tutarının yardım dışında kalan bölümünü belediyeler kendi imkanları ile tamamlamaktadır. Proje keşif tutarı 100.000.000 aşarsa ve belediye bu aşan miktarı kendi imkanları ile tamamlayabileceğini belgelerse 100.000.000 kısmına % 70'i yardım olarak verilmektedir. Fondan yapılacak yardımlar şu hizmetler için verilmektedir. Belediye hizmet binası, fırın, un değirmeni, hal, pazaryeri, dükkan, otel, motel, gazino, mokamp, düğün ve nikah salonu, hamam, kaplıca, plaj tesisleri, umumi hela, mezarlık tesis ve tanzimi, belediye parkı, koruluk, fidanlık tesisi, okuma odası, kitaplık, spor tesisleri, akaryakıt, patlayıcı madde deposu, mezbaha, diğer kesim vme hayvan imha yerleri, garaj ve otopark yapımı.

Aynı belediyeye yapacağı hizmetlerden sadece biri için bu fondan yardımda bulunabilir. Ayrıca yardım yapılan bir hizmet tamamlanmadan aynı belediyeye tekrar yardım yapılmaz. Yardım yapılan hizmet için gerekli arsayı belediyelerin kendi imkanları ile sağlamaları zorunludur. Bu fondan yararlanmak isteyen belediyeler, yardım konusu yatırımı Bayındırlık Müdürlüğüne onaylanması gerekmektedir. Belediye

encümeni yardımla ilgili isteğini belirten kararını ve Bayındırlık Müdürlüğüne onaylattığı projeyi valiye verir. Vali kendi görüşünde ekleyerek bu isteği İçişleri Bakanlığına iletir.

Mahalli İdareler Fonu'ndan belediyelere yapılacak tahsislerde öncelik sırası şöyledir.

a-Yeni kurulan belediyeler,

b-Kalkınma planı ve programlarına göre, kalkınmada öncelikli iller kapsamına giren belediyeler,

c-Turistik bölgelerdeki belediyeler,

d-Daha önce hiç yardım almamış belediyeler,

e-Kendi imkanları ile başlamış ve keşfine göre yarısı tamamlanmış bir işin tamamlanması için başvuran belediyeler,

f-Fon yardımı ile başlattığı projeyi planlanan süre içerisinde başarı ile bitirip bir başka hizmet için başvuran belediyeler.

İçişleri Bakanlığı'nca onaylanan yardımlar kesinleşir. İlgili belediye emrine gönderilmesi için İller Bankasına talimat verilir. Fonda yapılan yardımlar, illerde valinin, ilçelerde kaymakamın yazılı onayı ile hesaptan çekilebilir. Bu fondan yapılan yardımlar tahsis amacı dışında kullanılamaz. Yapılan yardımların bir yıl içinde kullanılmaması veya iki yıl içinde işin bitirilmemesi durumunda Bakanlık onayı ile iptal edilir. Fondan yapılacak yardımlar, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülür ve takip edilir (19. Eylül, 1984 Sayı: 18520).

Mahalli İdareler Fonu'nun geriye kalan % 154'lik bölümü, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca kullanılır. Bu payın kullanım esasları ilişkin yönetmelik (17 Ağustos 1983, Sayı 18138). Bayındırlık ve İskan

Bakanlığınca düzenlenmiştir. Yardıma konu olan hizmetler, kamulaştırma ve düzenleme hizmetleri olarak ikiye ayrılmıştır. Kamulaştırma ve düzenleme çalışmalarının hangilerine yardım verileceği ise şöyle sayılmıştır:

a- Kamulaştırma

Yol, yeşil alan, meydan, park, fuar ve mesire yerleri, çocuk bahçesi, otopark, açık pazar yerleri, tarihi ve turistik eserlerin ve anıt çevrelerinin açılması işleri için yapılması gerekli görülen kamulaştırmalarda, belediyelerin, bakanlıkça onaylı 4 yıllık imar programında bulunması şartı ile, yardım verilebilmektedir.

b- Düzenleme

Yol, trotuar, bordür, meydan, fuar, mesire yerleri, park, çocuk bahçesi, açık pazar yerleri, yeşil alan, tarihi ve turistik eserlerin çevreleri, anıt kaldesi ve çevresi, imar planında olupta yol bağlantısı niteliğini taşıyan köprüler, menfezler, çevre duvarları, yapılması ve düzenlenmesi işleri için yardım verilebilmektedir.

Ödeneklerin tahsisinde yardım verilerek belediyelerin saptanmasında şu konular gözönünde bulundurulmaktadır:

a- Tarihi turistik ve sanayi yönünden hızlı gelişme gösteren belediyeler,

b- Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri Belediyeleri ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Belediyeler,

c- Küçük kasaba ve ilçe belediyeleri,

d- Uygulanması öngörülen proje için belediye katkısı olarak bütçelerine yeterli ödenek konmuş olan belediyeler,

e-Evvelki yıllarda yardımalmış olupta, ödenekleri amacına ve usulüne uygun olarak sarfedilmiş belediyeler.

Belediyelerce verilen projeler, yukardaki esaslar gözönünde bulundurulurken, öncelik sırasına göre incelenerek, Belediyeler teknik Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün önerisi üzerine, Bayındırlık ve İskan Bakanının onayı ile programa alınır ve bütçe imkanları ölçüsünde yardım yapılır. Belediyelerin yardım isteklerinden sadece bir projesine tahsis yapılmaktadır.

Belediyelere bu fondan yapılacak yardımda D.P.T.'nin izini gerekmektedir. Kalkınma Programında ve Yıllık Programlarda yer alan hedeflere varmakta uygunluk sağlamak için D.P.T.'nin onayı gerekli görülmüştür. Ancak bunun belediyeler açısından başka bir vesayet denetimi olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü bu zaman kaybına neden olmakta ve belediyeler üzerinde merkezin baskısını yansıtan prosedürü biraz daha ağırlaştırmaktadır.

Akaryakıt Tüketim Vergisi, 1981 yılına kadar Belediye Gelirleri Kanunu'nda yerel bir vergi olarak düzenlenmiştir. 3074 sayılı kanun ile (R-G. 20 Kasım 1984, No: 18581) merkezi bir vergi haline almıştır. Akaryakıt Tüketim Vergisi, rafineri şirketlerinden ve dışalımı gerçekleştiren kuruluşlarca yapılacak akaryakıt satışlarından dolayı, satışı yapan ortaklıklar yada dışalıda bulunan kuruluşlar % 9 oranında vergi ödemekle yükümlüdür. Türkiye Elektrik Kurumu ve Çukurova Elektrik Anonim Şirketi gibi kamu hizmeti gören kuruluşların elektrik üretmek için kullandıkları fuel-oil bu verginin dışında tutulmuştur.

Akaryakıt Tüketim Vergisi gelirinin % 48,25'i Merkez Bankasında

Akaryakıt Tüketim Fonu adı altında toplanır. Fonun % 6 'sı bütün belediyelere nüfusları oranında dağıtılır % 5'i ise 2380 sayılı kanun gereği, İller Bankası'nda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı emrinde bulunan belediyeler Fonu'na aktarılır. Fonun % 22'si, altyapı tesislerinde kullanılmak üzere Karayolları Genel Müdürlüğü'ne, % 11 alt yapı tesislerinde kullanılmak üzere Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne, % 3.50 'sini gençler ve çocuklar için spor tesisleri yapmak üzere Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü'ne, % 0.75'i ise Türk Sporunu Teşvik Fonuna aktarılır. Belediyelere ayrılan payın kullanım esasları yönetmeliklerle (R-G-17. Nisan- 1985, No: 18628 ve K-G-19-Temmuz 1985, No: 18816) düzenlenmiştir.

Akaryakıt Tüketim Vergisinin, Merkez Bankasında fon olarak toplanmasının çeşitli sakıncaları vardır. Bildiğimiz gibi fonlar T.B.M.M. denetimi dışındadır. Bu nedenle kaynak ısrafına ve yolsuzluklara zemin oluşturabilmektedir. Akaryakıt Tüketim Vergisinin, daha etkili bir şekilde kullanımını sağlamak amacıyla belediyelere bu vergiyi tahsil yetkisinin verilip, kendi payına düşeni ayırdıktan sonra kalanı merkezi yönetime devretmesi görüşündeyiz. Tabii ki belediyelerin alacağı payın oranı kanunlarla düzenlenecektir. Ancak Belediye Meclisleri bu vergi oranlarını kendileri belirlemelidir.

C- Devlet Yardımları

Stiyasal, ekonomik, sosyolojik ve teknolojik gelişmeler nedeniyle, halkın kamu yönetiminden beklediği hizmetlere talep artmıştır. Kamu hizmetine talebin artması, belediyenin görevleride artırmıştır. Belediyenin görevlerinin artması ve sunacağı kamu hizmetinin daha kaliteli ve çeşitlenmiş olması, belediye bütçelerine yansımıştır. Artık belediyeler daha

fazla kaynağa ihtiyaç duymaktadır. Bütçedeki gelirler harcamalar için yeterli olmamaktadır. Bu ise belediye bütçelerinin dışardan güçlendirilmesi durumunu ortaya çıkarmıştır.

Cumhuriyet döneminde belediyelere devlet tarafından sürekli yardım yapılmıştır. Bu yardımlar; kanun çıkarmak ya da genel bütçeye hükümler koymak suretiyle olmuştur. Örneğin; kamulaştırma borçlarını karşılamak üzere İller Bankası'na aktarmalar yapılması için genel bütçeye ödenekler konulmuştur.

Kamu hizmetine talebin artması kamu harcamalarını da artırmıştır. Bunun nedenlerini şöyle sıralayabiliriz (Görgün, 1987, 75).

- a-Kişi başına gelirin yükselmesi,
- b-Teknolojiki değişme,
- c-Kentleşme,
- d-Nüfusta meydana gelen değişiklikler,
- e-Uluslar arası ilişkilerin gerginleşmesi,
- f-Sosyal değer yargularının değişmesi,
- g-Demokratik düzenin yaygınlaşması,
- h-İktisadi hayata müdahale gereğinin artması,

Kişi başına gelirin yükselmesi bazı kamu hizmetlerine olan talebi artırmıştır. Örneğin; arabası olan insanlar daha fazla karayolu yapılmasını istemişlerdir. Zenginleşen ülkelerdeki insanların hem özel mallara, hem de kamu mallarına talebi artmaktadır. Üstelik bu malların daha kaliteli ve çeşitli olmasını istemektedirler. Bu durum belediyelere de yansımış, ürettikleri hizmetin daha kaliteli olması ve çeşidinin artması gereğini ortaya çıkarmıştır.

Teknolojinin ilerlemesiyle bazı malların üretimi zorunlu hale gelmiştir. Örneğin; Daha önceleri gaz lambaları varken bugün elektrik üretimi lüks değil, ihtiyaçtır.

Nüfusun büyük bir bölümü bugün kentlerde yaşamaktadır. Kişilerde kamu hizmetine talep daha fazladır. Toplumdaki demokratik değişimlere paralel olarak yatay ve dikey hareketlilik ortaya çıkmış bu ise kentleşmeye neden olmuştur (Kartal, 1978, 9). İnsanların kentlere göç etmelerinin tek sebebi iş bulmak ve daha fazla gelir elde etmek değildir. Bu beldelerde sunulan kamu hizmetlerinin daha kaliteli ve çeşitli olması kentin çekiciliğini artırmaktadır. Bu ise kentlerde üretilen kamu hizmetlerine talebi artırmıştır. Çevre düzenlenmesi, parklar, su, kanalizasyon, haberleşme, ulaşım hizmetlerini sunan yerel yönetim hizmetlerine de talep bu nedenlerle artmıştır.

Nüfusun artması ve yapısının değişmesi kamu hizmetlerine talebi artıran başka bir nedendir. Artan nüfus, sunulan hizmetlerin daha fazla olmasını gerektirmiş, yapısının değişmesi ise sunulan hizmetlerin çeşidini artırmıştır. Örneğin yaşam süresinin uzaması, huzur evlerine, yaşlılık sigortasına talebi artırmış, gençlerin nüfus içinde çok yüksek bir orana ulaşması da eğitim ve spor tesislerinin yapılması gereğini ortaya koymuştur.

Sosyal diğer yargılarının değişmesi ve demokratik düzenin yaygınlaşması, refah farklarının azaltılması, kamu hizmetlerinin ülkenin her bölgesine eşit biçimde yayılması, halkın siyasal taleplerini oyları ile açıklayabilmeleri sayesinde, kamu hizmetlerine talep artmış ve sunulan hizmetlerin de kaliteleri ile çeşitlerine tesir etmiştir.

Devletin belediyelere yardım etmesinin nedenini şöyle özetleyebiliriz (Keleş, 1989, 202).

a-Belediyelerin sundukları hizmetin genel menfaati ilgilendiren yönlerinin olması,

b-Belediyelerin gelir kaynaklarının hepsinde aynı miktarda olmaması, bazılarının çok az gelir kaynaklarına sahip olması,

c-Belediyeleri, hizmet ve tesisler yapmaya özendirme amacıyla,

d-Belediyelerin kaynaklarında , devlete alınacak önlemler sonucu azalma olması dolayısıyla devlet belediyelere karşılıksız yardım etmektedir.

Belediyelere yapılan yardımlar genel amaçlı ve özel amaçlı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır:

a-Genel amaçlı yardımlar belediyelere verilirken belediyelerin bu yardımları nasıl kullanacakları belirtilmemektedir,

b-Özel amaçlı yardımlar ise, belediyelere verilirken, yapılacak harcamaların ne yönde olacağı belirtilmektedir

Devletin belediyelere yardımlarının büyük bir bölümü fonlarla olmaktadır. Bu fonların başlıcaları şunlardır:

a-Belediyeler fonu,

b-Mahalli İdareler Fonu,

c-Trafik Hizmetleri Geliştirme Fonu

d-Muhutaç Asker Ailelerine Yardım Fonu,

e-Mali Transfer Fonu,

f-Akaryakıt Tüketim Fonu,

g-Geliştirme ve Destekleme Fonu,

Belediyeler Fonu ve Mahalli İdareler Fonu'nun kullanım

esaslarına bir önceki konuda değinmiştir. BU fonlardan yapılan yardımlar belediyelerin isteği üzerine, İçişleri Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın emri ile olmaktadır. Bu iki Fonda İller Bankasında toplanmakta ve tahsisat'da bu bankadan yapılmaktadır.

D- Olağanüstü Gelirler

Belediyelerin olağanüstü gelirleri, İller Bankası'ndan, diğer devlet bankalarından ve başka kuruluşlardan borç almalarıyla olur. Belediyeler görevlerini, gelirleriyle karşılayamadıkları için borçlanmışlar ve zamanla bu borçları ödeyemez duruma düşmüşlerdir. Bu durum karşısında devlet, kimi kanunlarla, belediye borçlarını ertelemek yada tümüyle ortadan kaldırmak yoluna gitmektedir.

Belediye kanunu'nun 19. maddesine, 6124 sayılı Kanunla eklenen madde ile, belediyeler onaylanmış imar planlarının uygulanması dolayısıyla yapılacak kamulaştırma bedellerinin ödenebilmesi ve planların uygulanması için yapılacak, yol, meydan, yeşil alan, v.b. tesislerin gerçekleştirilmesi için tahvil çıkarmak yetkisine sahiptir. 20 yılda ödenmek üzere çıkarılan bu tahviller, Emlak Kredi Bankası'nın güvencesindedir.

Belediyeler en fazla İller Bankasından borçlanmaktadırlar. Borçların, ortadan kaldırılması yada ertelenmesi belediyeler için bir ferahlama sağlasalar bile bunun yanında sakıncaları da vardır. Belediyelerden bir bölümün borçları ertelenirken bir bölümünün borçları silinmiştir. Çok borcu olanlarla az borcu olanlar arasında ayırım yapılmamıştır. Borçların silinmekte olması belediyeleri sorunsuzluğa itmektedir (Keleş, 1987, 210).

Belediye gelirleri arasında, para cezaları, ücretler, kira ve işletme

gelirleri, vb. gelir kaynaklarında yer almaktadır.

Para cezaları, kamu düzenini korumak, belediye kurallarını uygulamak, halkın sağlığını korumak veya belediyenin uğradığı yada uğraması olası bulunan bir zararın telafisi için alınır. Bununla belediyeler bir gelirden sağlanmış olurlar.

IV. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ

Ekonomik ve sosyal değişmeler nedeniyle bütün dünyada büyük şehirlerde yaşayan insanların sayısı gerek göçler gerekse hızlı nüfus artışı sebebiyle gittikçe yükselmektedir. Buna paralel olarak bu şehirlerde yaşayan insanların da ihtiyaçları artmaktadır. Elektrik, ulaşım, su, temizlik gibi kamu hizmetlerine talep nüfusun artmasıyla yükselmiş, ekonomik gelişme nedeniyle de daha kaliteli hizmet talep edilmeye başlanmıştır.

Kentleşme nedeniyle büyük şehirlerde kendini daha fazla hissettiren kamu hizmetlerine olan talep artışı ve bunların gereği gibi karşılanamaması problemleri, bu şehirlerin yönetimlerinde farklı bir yönetim anlayışı oluşmasına neden olmuştur.

Büyük şehirlerin problemleri, diğer şehirlere göre nitelik ve nicelik yönünden daha farklı ve fazladır. Örneğin Fransa'da Paris Belediyesi, İngiltere'de Londra Belediyesi, Kanada'da Toronto Belediyesi, Japonya'da Tokyo Belediyesi birer büyük şehir belediyesi yani metropolitan niteliğindedir. Ancak bunların teşkilatları birbirinden oldukça farklıdır her ülke kendine göre bir metropolitan yönetimi oluşturmuştur.

Türkiye'de de böyle bir gelişme olmuştur. Konumuzun başında Osmanlı İmparatorluğunu anlatırken İstanbul'un yönetimine ayrı bir

ağırlık verildiğine değinmiştir. Büyük şehir anlayışına paralel olarak İstanbul için farklı düzenlemeler getirilmiştir. Cumhuriyetin ilanından sonra başkent Ankara içinde ayrı bir düzenleme yapılmıştır.

1982 Anayasasınının 127. maddesinde "Kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceği" hükmü düzenlenmiştir. Bu maddeye dayanarak, 8 Mart 1984 gün ve 95 sayılı Kanun hükmündeki kararname ile büyük şehir belediye yönetimi düzenlenmiştir. Daha sonra bu kanun hükmünde kararnamenin yerini 27 Haziran 1984 gün ve 3030 sayılı kanun almıştır. Bu kanunun amacı, büyük şehir belediyeleri yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlayacak bir şekilde düzenlemek olarak 1. maddede belirtilmiştir. Büyükşehir olarak, belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler tanımlanmıştır. İl belediyeleri ise, büyük belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeleri ifade eder.

3030 sayılı kanunda Büyükşehir belediyelerinin nasıl kurulacağı düzenlenmemiş, sadece tanımı verilmiştir. Türkiye'de Ankara, İstanbul, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Kayseri'de büyük şehir belediyesi kurulmuştur. Bu güne kadar olan uygulamaya göre büyük şehir yönetiminin oluşturulması kanunla olmaktadır (Atasoy, 1992, 156).

Büyük şehir belediyelerinin ve ilçe belediyelerinin sınırları 3030 sayılı kanunun 5. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; büyük şehir belediyelerinin sınırları; ismini aldıkları büyük şehirlerin sınırları, ilçe belediyelerinin sınırları ise; bu ilçelerin büyük şehir içinde kalan kısımlarının sınırı olmaktadır.

1- Büyük Şehir Belediyelerinin Görevleri

Büyükşehir belediyelerinin görevleri, 3030 sayılı kanuna göre şöyledir.

- 1) Büyük şehir yatırım plan ve programlarını yapmak,
- 2) Büyük şehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak
- 3) İlçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek
- 4) Büyük şehir dahilindeki meydan, bulvar, cadde, anayollar, yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak ve kanunları belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek,
- 5) Yolcu ve yük terminalleri, katlı otoparklar yapmak, yaptırmak,
- 6) Büyük şehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz merkezi ısıtma, tesisleri kurmak, kurdurmak,
- 7) Yeşil sahalara, parklar, bahçeler yapmak,
- 8) Çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak, 1., 2., 3. sınıf gayrisihhi müesseselerin açılışına ve çalışmalarına izin vermek,
- 8) Büyük şehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma toplu taşıma ücretlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletirmek,
- 10) Yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek
- 11) Mezarlık alanlarını tespit ve tesis etmek ve işletmek,

12) Çöplerin ve sanayi atıklarının toplanma yerlerini belirtmek, değerlendirilmesi ve imhası için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak işletmek, işlettirmek,

13) Sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek

14) Her türlü dinlenme ve eğlence tesisleri yapmak, yaptırmak işletmek veya işlettirmek,

15) Sporyerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek,

16) Büyük şehir belediyesince işletilen alanlarda diğer belediye hizmetlerini ve ruhsat verme işlerini yürütmek,

17) Toptancı halleri ve mezbahalar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek,

18) Büyük şehir çapında ortak finansının ve yatırımı gerektiren hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak,

19) Yolcu, yük terminalleri ve çok parklı otoparkları, işletmek,

20) Büyük şehir dahilinde su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma ve toplu taşımacılık hizmetlerini yerine getirmek, bu amaçla kurulan tesisleri işletmek veya işlettirmek,

21) Dinlenme ve eğlence v.b. yerleri işletmek,

22) İtfaiye hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı maddeler üreten ve depolayan yerleri tespit etmek, fabrikalar ve sanayi kuruluşlarının bulundurmaları zorunlu olan yangın söndürme ve çevre sağlığına ilişkin araç, gereç ve tesisleri tespit etmek ve bu kuruluşları denetlemek,

23) İlçe belediyeleri arasındaki ihtilaflarda, zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak,

24) Büyük şehir belediyesine işletilen alanlarda zabıta hizmetlerini yürütmek,

25) Meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak isim ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek,

Büyük şehir belediyeleri, mali ve teknik imkanları ile nüfus ve hizmet alanını dikkate alarak, bu hizmetlerden istifade edecek ilçe belediyeleri arasında dengeyi gözetmek zorundadır (3030 sayılı kanun madde: 7).

2- İlçe Belediyelerinin Görevleri

Yukarıda saydığımız görevler dışında kalan ve yürürlükteki mevzuatta belediyelere verilen bütün görevler ilçe belediyelerince yürütülür. Ayrıca 3030 sayılı kanununun 7. maddesi ile ilçe belediyelerine ait görevlerden bir veya bir kaçını maliyeti karşılanmak şartıyla ve talepte bulunmalarından sonra, büyük şehir belediye meclisinin kararına dayanarak ortaklaşa veya doğrudan doğruya büyük şehir belediyesince yapılabilir (3030 sayılı Kanun madde: 6 /B, 7).

3- Görevlerde Koordinasyon Sağlanması

Büyük şehir dahilindeki alt yapı hizmetleri ile kara ve deniz taşımacılığı hizmetlerinin bir koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyük şehir belediye başkanının başkanlığında yönetmelik ile tespit edilecek kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinin katılacağı bir alt yapı koordinasyon merkezi ile bir ulaşım koordinasyon merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi görev sahalarını ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye sıfatıyla katılırlar.

Alt yapı koordinasyon merkezi, kamu kurum ve kuruluşlarınca

büyük şehir dahilinde yapılacak altyapı yatırımları için kalkınma planı ve yıllık programlara uygun olarak yapılacak taslak programları birleştirerek kesin program haline getirir. Bu kesin programlarda birden fazla kurum ve kuruluşlarca aynı anda yapılması gerekenler, ortak programa alınır. Ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için Devlet, belediyeler ve diğer kamu kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler Alk Yapı Koordinasyon Merkezinde oluşturulacak, Alt Yapı Yatırım Fonu'na aktarılır.

Ortak programa alınmayan yatırımlar için her bakanlık ile ilgili büyük şehir ve ilçe belediyeleri ve diğer kamu kurumu ve kuruluşları Alt Yapı Koordinasyon Merkezince tespit edilen programa göre harcamalarını kendi bütçesinden yaparlar.

Ulaşım koordinasyon merkezi, kentlin ulaşım planına göre toplu taşıma araçlarının güzergahı, zaman ve bilet tarifelerini yapmaya ve bu tarifeleri uygulamaya yetkilidir. Bu işlemler yapılırken İl trafik komisyonları ile gerekli koordinasyon sağlanır.

Koordinasyon merkezlerince alınan ortak yatırım ve toplu taşıma ile ilgili kararlar bütün belediyeler ile kamu kurum ve kuruluşları için bağlayıcıdır.

İmar ve yol istikamet planlarında meydan, yol, park, yeşil saha ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan alanlarda ve imar uygulaması sırasında yapılmak kaydıyla kamu kurum ve kuruluşlarına ait gayrimenkuller görev alanları itibarıyla büyük şehir ve ilçe belediyelerine Maliye ve Gümrük Bakanlığı kararı ile bedelsiz olarak terk edilebilir ve tapu kaydı terkin edilmektedir.

Koordinasyon merkezlerinin çalışma esas ve usulleri ile

fonlardan yapılacak harcamalara ilişkin esaslar ilgili bakanlıklarında görüşü alındıktan sonra İçişleri, Maliye ve Gümrük Bakanlıklarınca ortak hazırlanacak yönetmelikle tespit edilmektedir.

Mali durumu yetersiz ilçebelediyelerine büyük şehirbelediyesince mali yardımda bulunulabilmektedir.

4- Büyük Şehir Belediyelerinin Örgüt Yapısı

Büyük şehir belediyesinin organları; büyük şehir belediye meclisi, büyük şehir belediye encümeni ve büyük şehir belediye başkanıdır. İlk ikisi karar, karar, üçüncüsü yürütme organıdır.

Belediye meclisi 2972 sayılı Kanununun 6.maddesine göre şöyle seçilir: Belediye meclisleri belediye sınırları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe içinbeşte biri alınmak suretiyle bulunarak toplam sayı kadar üyeden teşekkül edeceklerdir. Bu hesaplamada artıksayılar dikkate alınmaz. Yedek üyeleride aynı usulle seçilir.

Belediye encümeni 3030 sayılı kanununun 13'üncü maddesinde tanımlanmıştır. Bu maddeye göre belediye encümeni; büyük şehir belediye başkanı veya görevlendireceği kişinin başbakanlığında, genelsekreter,büyük şehir belediyesinin imar, fen, hukuk, hesap, yazı işleri ve personel işlerini yürüten birim başkanlarından oluşmaktadır.

Büyük şehirbelediye başkanı 3030 sayılı kanununun 14. maddesine göre şöyle seçilir: Büyük şehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından 5 yıl süre ile seçilir ve seçilme şartları diğer belediye başkanları ile aynıdır.

5- Büyük Şehir Belediyelerinin Mali Yapısı

Büyük şehir belediyelerinin bütçeleri ile ilgili hükümler 3030 sayılı kanunun 20. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, büyük şehir dahilindeki hizmetler, beş yıllık kalkınma planlarının ilke, hedef ve sürelerine uygun olarak yapılacak plan ve programlara göre yürütülür.

Aynı maddenin ikinci fıkrasıyla da, büyük şehir belediye bütçelerinin hazırlanmasında ve uygulanmasında 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun ilgili hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Belediyelerdeki gibi, büyük şehir belediye bütçe ve muhasebe işlemleri, Bakanlar Kurulu'nun 1. Ağustos 1990 tarih ve 90/789 sayılı Belediye Muhasebe ve Bütçe Tüzüğüne göre yapılır.

Büyük şehir belediye bütçeleri doğrudan, ilçe belediyeleri bütçeleri ile büyük şehir belediye meclisince, yatırım hizmetleri arasında bütünlük sağlayacak şekilde aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra ilgili vali tarafından onaylanır.

Büyük şehir ve ilçe belediye bütçeleri büyük şehir belediye meclisince aynı toplantı döneminde ve birbiri arkasına görüşülerek karara bağlanır ve tek bir bütçe halinde bastırılır.

3030 sayılı Kanuna göre, büyük şehir belediyesinin gelirleri şunlardır;

1-2380 sayılı kanun ile ek ve tadillerine göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ilçe belediyelerine verilmesi gereken paylardan Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek oranlar dahilinde ayrılarak, İller Bankası'nca gönderilecek pay,

2-Büyük şehir belediyesinin bulunduğu il merkezinde yapılan

genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı toplamı üzerinden gelirsaymalarınca hesaplanıp ertesi ayın sonuna kadar ilgili büyük şehir belediyesine yatırılacak % 3 pay,

3- 2464 sayılı Kanunda yer alan esaslara göre tahsil olunacak, elektrik ve havagazı tüketim vergisi ile temizleme ve aydınlatma harcının % 50'si,

4-Büyük şehir belediyelerine bırakılan sosyal , sosyal ve kültürel tesisler ile spor, eğlence ve dinlenme yerleri ve yeşil sahalarda tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları,

5-3030 sayılı kanununun 6. maddesinin (A) fıkrasının (c) bendinde belirtilen alanlardaki ilan asma yerleri, elektrik direkleri, büfeler ve tercihli yollardaki bariyerlere konulacak her türlü ilan vme reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri,

6-Hizmetlerin büyük şehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri kanunu'nda belirtilen nispet ve esaslara göre alınacak yol, su, kanalizasyon harcamaları katılma paylar,

7-Kamu idabe ve müesseselerinin yardımları,

8-İç ve dış borçlanmalar ile tahvil ve hisse senedi gelirleri.

9-Şartlı ve şartsız bağışlar,

10-Büyük şehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri,

11-Yapılacak hizmetlere karşılık alınacak paralar,

12-Büyük şehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri,

13-Yapılacak hizmetlere karşılık alınacak paralar,

14-Büyük şehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri,

15-Büyük şehir belediyesi iktisadi teşebbüslerinin yapı hasılatından büyük şehir belediye meclisince belirlenecek oranda alınan hisseler,

16- Diğer gelirler

(2).fıkradaki % 3'lük pay % 6'ya kadar Bakanlar Kurulunca artırılabilir.

3030 sayılı Bütçe Şehir Belediye Yönetimi Kanunu4nun 19.maddesinde büyük şehir belediyelerinin giderleri şöyle belirtilmiştir:

1- Bu kanun ve diğer kanunlarla verilen hizmet ve görevlerin gerektirdiği harcamalar,

2-Bağlı kuruluşlarına verecekleri sermaye ve yapacakları, yardımlarla ortaklıklara katılma payları,

3- Büyük şehir belediyesi mallarının vergi, resim, harç ve sigorta giderleri,

4-Diğer giderler.

6- Büyük Şehir Belediyelerinin Denetimi

Belediyelerin denetlenmesinde 1580 sayılı Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri, büyük şehir belediyeleri ve bunlara bağlı ilçe belediyeleri içinde geçerlidir.

3030 sayılı kanununun 20. maddesine göre ilçe bütçelerini kabul yetkisi büyük şehir belediye meclisine verilmiştir. Daha sonra valinin onayından geçmektedir.

3030 sayılı kanununun 14. maddesiyle büyük şehir belediye başkanlarına, büyük şehir ve ilçe meclisleri tarafından alınan bütün kararların tekrarbu meclislerde görüşülmesini isteyebilme yetkisi tanımıştır. Ancak meclisler kararında 2/3 çoğunlukla ısrar ederlerse bu kararlar kesinleşebilmektedir.

Büyük şehir belediye yönetimleri kurulduktan sonra, imar planlaması gibi bazı yerel yönetim görevlerinin vesayet denetimi merkezi yönetimden alınmış ve büyük şehir belediyelerine verilmiştir. Bu nedenle yönetimde merkezilikten uzaklaşma olduğu gözlenmektedir (Keleş, Yavuz, 1989, 285).

Bu güne kadar olan büyük şehir belediye yönetimi uygulamalarında büyük şehir ve ilçe belediyeleri arasında uyumsuzluklara rastlanmasına rağmen uygulamayı ilk yılları oldukça başarılı geçmiştir. Bunun nedeni de sistemin yeni oluşu ve mali kaynaklarının güçlü olmasıdır (Atasoy, 1991, 189-170).

V. MERKEZİ YÖNETİMLE İLİŞKİLERİ BAKIMINDAN

Devlet ile yerel yönetimlerin ilişkilerini üç başlık altında inceleyeceğiz. Bunlar; yönetimsel, siyasal ve akçal ilişkilerdir. Yerel yönetimlerin merkezi yönetimle olan siyasal ve yönetsel ilişkilerinin vesayet denetimine dayanması nedeniyle, ve merkezi yönetim bunu bir kontrol mekanizması olarak gördüğü için "devlet, yerel yönetim ilişkilerinin olumsuz yanı" olarak nitelendirilmektedir. Akçal ilişkilerinde ise devletin, yerel yönetimleri mali bakımdan güçlendirmek isteyen bir davranışı söz konusu olduğundan, buna da "devlet yerel yönetim ilişkilerinin olumlu yanı" denmektedir (Keleş, Yavuz, 1987-21).

"Yerel yönetim kuruluşlarının kendileri dışındaki başka bir

yöresel kuruluş tarafından yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesi veyaset denetimi denir. 1982 Anayasasında yer alan vesayet denetimi deyimini iyi seçilmiş bir deyim değildir; günümüzde özel hukuktaki vesayet ile bir ilişkisi yoktur. Bu tür denetim daha çok, devlet dışındaki kamu tüzel kişilerinin, devlet tüzel kişisi ile ilişkilerini sağlama, yönetimin bir bütün olarak uyumlu, yasalara uygun bir biçimde çalışmaları amacını güder" (Gözübüyük, 1988, 230).

Ülkemizde idari vesayet, yerel yönetimleri merkezi yönetime bağımlı durumda tutmak amacıyla kullanılmaktadır. Belediyeler üzerindeki vesayet denetimi il özel yönetimlerine göre daha hafiftir.belediye meclisi kararlarının çoğu onaylanmadan kesinlik kazanabilmektedir. Oysa, il özel yönetimlerinin bütün kararları onaya tabidir. Belediyeler üzerinde merkezi yönetimin vesayet yetkisi yasalar ile sınırlandırılmıştır. Ancak yine de merkezi yönetimin ağır vesayet yetkilerinin bulunduğu görülmektedir. Vesayet yetkisini kullanma yetkisi, en büyük mülki amire, Bakanlar Kuruluna, tek tek bakanlıklara, il ve ilçe yönetim kurullarına ve Danıştay'a tanınmıştır.

A-Merkezi Yönetimle Yönetmel İlişkiler

Yerel özerkliğin en fazla uygulandığı federal yapıli devletlerde bile, vesayet yetkisi belirli bir ölçüde kullanılmaktadır. Sınırsız bir özerklik, devlet içinde kamu hizmetlerinin görülmesindeki eşitliği bozabilir. Merkeziyönetimle, yerel yönetim arasındaki birliğı sağlamak, genel ekonomik ve toplumsal çıkarlarla yerel çıkarlar arasında uyum sağlamak, yerel yönetimlere tanınmış yetkilerin ulusal çıkarları bozmasına yer vermemek, yerel yetkilerin sınırlarının aşılmasını sağlamak, yasal görevlerin savsaklanmasını önlemek gibi amaçlarla,

merkezi yönetim, yeni yönetimler üzerinde idari vesayet uygulamaktadır. İdari vesayet, devletin genel çıkarlarının korunması için uygulansa da, yerel yönetimin başında bulunan kişilerin yasa dışı hareketlerinden korumak amacı da vardır (Azrak, 1987, 25).

Merkezin, belediyeler üzerinde vesayet yetkisini kullanabilmesinin şartlarını şöyle özetleyebiliriz (Gözübüyük, 1988, 231):

1- Vesayet yetkisi idari yetkililer ve idari yargı yerlerinde kullanılabilir.

2- Vesayet yetkisini kullanabilmek için kanunun verdiği bir yetkiye ihtiyaç vardır. Bu yetkinin sınırları da kanunda belirtilmiştir.

3. Vesayet yetkisi hiyerarşik denetimden farklıdır. Denetleyen makam ile denetlenen arasında ast-üst ilişkisi yoktur.

4-Vesayet yetkisi devredilemez. Hangi makama verilmişse o makam bu yetkiyi kullanabilmektedir.

Merkezin belediyeler üzerindeki vesayet denetimini şu başlıklar altında toplayabiliriz (Keleş, Yavuz, 1989, 218):

1-Kararlar üzerinde idare vesayet denetimi,

2- Eylem ve işlemler üzerinde idari vesayet denetimi,

3-Organlar üzerinde idari vesayet denetimi,

4-Görevliler üzerinde idari vesayet denetimi,

A- Kararlar Üzerinde Vesayet Denetimi

Bir kısım belediye meclisi kararları vesayet makamının onayı ile yürürlüğe girer, bunun dışındaki kararlar kendiliğinden kesinleşir, her hangi bir makamın onayını gerektirmez. 1580 sayılı Kanununun 71. maddesinde gösterilen konular onaylanmadıkça kesinleşmez.

a- Belediye bütçeleri ve kesin hesap, ek ödenek, bütçe değişikliği veya fasıllar arası aktarma, belediye vergi ve resimlerine ilişkin olanlar dışında, görülecek hizmetler karşılığı alınacak ücretler, belediye zabıta yönetimine ilişkin kararlar, mülki amirin onayı ile yürürlüğe girer (1580 sayılı kanun madde: 71).

b-Borç alıp verme ve 25 yıldan fazla borçlanma kararları için il yönetim kurulunun görüşü, valinin onayı ve Danıştay'ın kararı gerekir (1580 sayılı kanun madde 72).

c- Sınır çizilmesine veya sınır uyuşmazlıkları ile ilgili kararlar, belediye nüfusunun 80 binden az veya çok olmasına göre il yönetim kurulu kararı ve valinin onayı veya vali yerine Bakanlar Kurulu'nun kararı ile kesinleşir (1580 sayılı Kanun madde 5).

d-Belediye veya belediye kısımlarının ayrılması veya başka birimlerin belediyele katılmasına dair belediye meclisi tutanakları Danıştay'ın kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile kesinleşir (1580 sayılı kanun 7469sayılı kanunla değişik 7. maddesi).

e-Belediye sınırı içinde mahalleler kurulması, kaldırılması, adları ile sınırlarının değiştirilmesine dair kararlar yerel yönetim kurullarının kararı ve valinin onayı ile kesinleşir (1580 sayılı kanun madde: 8).

f-Belediye isimlerinin değiştirilmesine dair belediye meclisi kararı, il yönetim kurulunun kararı, Danıştay'ın görüşü ve Bakanlar Kurulunun onayı ile kesinleşir (1580 sayılı kanun, madde:9).

g- Belediye şubelerinin kurulması, il yönetim kurulunun kararı, Danıştay'ın görüşü, Bakanlar kurulunun uygun görmesi ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile kesinleşir (1580 sayılı K. madde: 10).

h-Belediyelerin ihtiyari görevlerine ait olup bir yıl bütçesine

konulan örneğin onu izleyen yıllarda indirilmesi veya bütçeden tamamen çıkarılması İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile olur (1580 sayılı kanun madde: 118).

ı-Belediye sınırları içinde belirli bölgeler arasında yolcu taşıma ve mezbahalarda kesilen etlerin taşınması konularının belediyelerin de ortak olacakları şirketler aracılığı ile yapılması veya kiralanması veya bu ayrıcalığın devri kararı Bakanlar Kurulu'nun onayı ile olur (1580 sayılı kanun madde 19/5).

i-Daha önce belirttiğimiz tahvil çıkarma kararları valinin ve Maliye Bakanlığı'nın görüşüne dayalı olarak Bakanlar Kurulu'nun kararı ile yürürlüğe girer (19/10 c).

j-Mücadir alan sınırları belediye meclisi ve il yönetim kurulu kararına göre, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı4nca aynen veya değiştirilerek onaylanır ve değiştirilmek üzere iade edilir. Bir yerin mücadir alandan çıkarılması da aynı usule göre olur (3194 sayılı kanun madde: 45).

k-Bütçeyi onaylayan mülki amir, belediye organlarının yerine geçerek kanundaki sınırlar içinde bütçeyi değiştirerek onaylayabilir. Yıllık gelirin % 30 'unu aşan ücretler toplam için İçişleri Bakanlığı'ndan izin almak gerekir (1580 sayılı Kanun Madde: 123, 1580 sayılı Kanun madde: 117/16).

l-olağan ve olağanüstü toplantılar dışında, yada görev ve yetkilerinin dışına çıkarak, ya da devletin kanun ve tüzüklerine aykırı olarak alınacak belediye meclisi kararlarını Danıştay bozabilir (1580 sayılı kanun madde 74).

m-Gecekondu önleme alanlarında arsa satın alma yada

kamulaştırmak için, İmar ve İskan Bakanlığı'ndan önceden izin almak zorundadır (Gecekondu Önlem Kanunu, madde 77565).

n-Taşıt kanunu kapsamına giren taşıtları satın almak içinde belediyelerin Bakanlar Kurul4ndan izin almaları gerekir (Taşık Kanunu, madde 237/10).

o-Bir kamu hizmetinin görölmesi amacıyla imar planlarında yer ayrılması gerektiğinde, belediye meclisleri bunu süresi içinde yerine getirmezlerse İmar ve İskan Bakanlığı planı doğrudan doğruya yaparak onaylar (6785 sayılı İmar Kanunu'nun 1605 sayılı Kanunla değişik 29. maddesi).

ö-Belediye encümeninin aldığı kararlardan; gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerinin fiyat ve ücretlerinin tespiti kararları mahalli yönetim kurulunun, kamulaştırma kararları mülki idare amirlerinin onayına bağlıdır (1580 sayılı kanun madde: 83).

B- Eylem ve İşlemler Üzerinde Vesayet Denetimi:

a- Belediyenin her türlü eylem ve işlemleri ve hesapları, İçişleri Bakanlığı Tespit Kurulu tarafından denetlenmektedir. Denetimi mülkiye müfettişleri yapar. Belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar denetlenir (3152 sayılı kanun maddesi 15).

b- Mahalli idareler Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı'nın belediyeler üzerindeki vesayet yetkisinin uygulanması ile görevlidir (3152 sayılı kanun madde: 11).

c-Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın Teftiş Kurulu Belediyelerin hertürlü eylem ve işlemini denetlemeye yetkilidir (178 sayılı kanunun 207 sayılı kanun Hükmünde kararname ile değişik madde 20).

d-Sayıştay belediyelerin muhasip hesaplarıyla kesin hesaplarını inceler.

C- Organlar Üzerinde Denetim

Merkezi Yönetim idari vesayet yetkisini daha çokbelediye meclisleri ve belediye başkanları üzerinde kullanmaktadır.

a-İçişleri Bakanlığı Tefiş kurulu, Mahalli idarelerin seçilmiş ve tayin edilmiş organları ve bunların hakkında araştırma ve soruşturma yapmakla görevlendirilmiştir (3152 sayılı kanun madde: 15/c).

b-Vali, gereken hallerde veya yeniden bir başkan vekili seçilmesine gerek olursa, meclisi olağanüstü toplantıya çağırabilir (1580 sayılı kanun madde: 54).

c-Belediye meclisleri olağan toplantılarına ait kanuni süreleri aşmamak üzere vali görüş ve süresini 15 günü aşmamak üzere uzatabilir (1580 sayılı kanun madde: 54).

d-Mahalli mülkiye amirleri belediye meclislerince yapılacak gizli toplantılara bizzat gidebilir veya bir temsilci gönderebilir (1580 sayılı kanun madde: 56)

e-Belediye meclisinin feshedilmesi gerekli kılan işlemlere katılan belediye başkanı, Danıştay kararı ile görevinden alınabilmektedir (1580 Sayılı Kanun Madde: 53).

f-"mancap" yani atama ile gelen belediye başkanları, il belediyelerinde İçişleri Bakanlığı tarafından, öteki belediyelerde ise valilerce atanabilmekte veya görevden, alınabilmektedir (1580 sayılı kanun madde: 94).

g-Belediye başkanlığı ve belediye meclisinin aynı zamanda

bozulması durumunda, yeni seçim yapıncaya kadar, İçişleri Bakanlığı ve valiler belediye başkan vekili atayabilmektedir (1580 sayılı kanun madde:93).

h-Belediye meclisleri, başkan ı hakkında yetersizlik kararı aldıklarında, bu kararı Danıştay onaylarsa kesinleşiyor (1580 sayılı Kanun madde: 76).

i-Seçildikten sonra, seçilme yeterliğini yitiren, görevini kötüye kullanan ya da herhangi bir suçtan dolayı en az 6 ay hapis cezasıyla hüküm giyen belediye başkanlarının da görevlerinin son bulunmasına Danıştay karar vermektedir (1580 sayılı Kanun madde: 91).

D- Personel üzerinde Denetim

a-Belediyelerin kadroları, yetkili organlara hazırlanarak İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile yürürlüğe girer (657 sayılı kanun madde: 3).

b-Belediyelerde çalışan sağlık görevlilerinin ataması Sağlık Bakanlığı tarafından yapılır.

c-İmar hizmetleriyle ilgili teknik personel, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından atanır.

d-Tarımla ilgili işlerde görevlendirilecek teknik personel ataması Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından yapılır.

e-Ziraat Mühendisleri ve veterinerlerin belediyelerde bir kadroya ek görevde atanmaları için Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının uygun görüşü gereklidir.

Merkezi yönetimle , yerel yönetimler arasındaki yetetsel ilişkinin, veyasey denetimine dayanması dolayısıyla, merkezi yönetiminin, yerel yönetimler üzerinde aşırı bir baskıya yol açabilecek nitelikte olduğu

görülmektedir. Siyasal gücü elinde bulunduran hükümetler bunu istedikleri gibi kullanabilmektedirler. Kendi görüşleri çerçevesinde; ya ağır bir baskı aracı olarak kullanmakta ya da tam tersi bir tutum içinde olmaktadır. İkinci duruma örnek olarak 1971'de kurulan Yerel Yönetim Bakanlığı'nı verebiliriz. Bu Bakanlık yerel yönetimleri daha özerk kuruluşlar haline getirebilmek için kurulmuştu.

Merkezi yönetime verilmiş vesayet denetimi yetkisinin, çok sınırlı ölçüler içinde tutulması gerekmektedir. Aralarındaki çok gerekli olanlarla, gereksiz olanlar yeniden düzenlenmeli, gereksiz olanlar çıkartılmalıdır. Yetkinin kullanılmasında vesayet makamı gerekçe göstermelidir. Yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetiminin azaltılması için, yerel yönetim halkının bilinçlenmesi, kendi sorunlarına ilgi duyması, yönetime katılması, katılma yollarının da açık olması gerekmektedir. Ayrıca, Merkezi yönetimde siyasal gücü elinde bulunduran kişilerin vesayet denetimini bir baskı aracı olarak görmemeleri lazımdır. Ülkemizde merkezi yönetimin aşırı baskısından şikayetlerin temelinde yukarıda saydıklarımızın yapılmamış olması vardır (Keleş, Yavuz, 1989, 224).

"Merkezi yönetim yurttaşın günlük yaşantısına karşıtığı ölçüde yurttaşın çıkarlarının merkezi yönetiminkilerle özdeşleşmesi çabuklaşmış, yerel bilinçlenme gecikmiş olur. Çünkü yerel bilinçlenmeyi çabuklaştırarak, toprak düzeltimi, eğitim düzeltimi, yerel ve ulusal ekonominin bütünleşmesi, pazarın ve dağıtım dizgesinin yeniden ele alınması gibi yapısal değişiklikler, güçsüz yerel yönetimlerce değil, merkezi yönetimlerce başarılacak işler olduğundan, merkezdeki siyasal güçler, bunların ertelenmesinde yarar görebilmektedir" (Keleş, Yavuz, 1989, 225).

2- Merkezi Yönetimle Siyasal İlişkiler

Yerel yönetimler demokrarit olan siyasal kuramlardır. Bu nedenle, belediyeler,bölgesel kamu hizmetlerini yürüttükleri ve belde halkının oylarıyla işbaşına geldikleri için, demokrasinin yerel düzeydeki en güzel örnekleridir (Nadaroğlu, 1989,35).

Siyasal gücü ele geçirmeye çalışan partilerin nasıl politikaları varsa belediyelerde de iş başına gelmek isteyenlerin, beldenin geleceği ile ilgili politikaları vardır. Bunları belde halkına sunarak oy toplamaya çalışırlar.

Belediyelerin politika yapmaları demokrasinin gereğidir. Ancak burada ortaya çıkan başka bir durum olan "partizanlığın" politika ile karıştırılmaması gerekir. Çevre düzenlemesi, yönetimde işbaşına gelmek isteyen bir partinin politikası olabilir. Ancak, yönetimi ele geçirdğinde kendisine oy veren bölgelerde çevre düzenlemesi yapması "partizanlıktır" Bu durumda kendilerine oy vermeyen bölgelerdeki vatandaşların istekleri ihmal edilmektedir. Siyasal gücü elinde bulunduran parti, kendisine oy verenbelediyelere daha fazla kaynak aktarmış olmaktadır. Partiler bu yetkilerini biri tehdit aracı olarak kullanabilmektedir. Siyasal gücü ele geçirdiklerinde, kendilerine oy vermeyenbelediyelerin isteklerini de yerine getirmemektedirler (Keleş,Yavuz, 1989, 225).

Böyle bir ilişkinin ne ülke yönetimine ne de yerel yönetimlere bir fayda sağlayacağı düşünülemez. Bu durumda yapılması gereken, siyasal gücü elinde bulunduran partinin, bütün yerel yönetimlerin isteklerini göz önünde bulundurarak, kaynakların bu yönetimlere adil bir biçimde dağıtılmasını sağlamaktır. Son yıllarda yapılan seçimlerde siyasal gücü elinde bulunduran partiler partizanca tutumlar içine girmişlerdir. Ancak,

bu belediye seçimlerinde kendilerine oy verilmesini sağlayacak kadar etkili olmamıştır. O halde bu tutumun ülkeye yerel yönetimlere fayda sağlamadığı gibi, siyasal partiler içinde artık oy getirici bir politika olmadığını söyleyebiliriz.

Gelişmiş ülkelerde bu tür partizanca tutumlara rastlanmadığı görülmektedir. Çünkü Merkez ile belediyeler arasındaki bu tür siyasal uyuşmazlıklar sonucunda kaybeden yine partizanca davranışlar içinde bulunan parti olur. Bu nedenle kamuoyunun tepkisinden çekinen partilere bu tür uygulamalarda bulunmazlar (Öztekin, 1989, 24).

Ülkemizde deböyle bir eğilim başlamıştır. 1973 sonrasında ortaya çıkmaya başlayan bu eğilimde halkın demokrasi bilincinin gelişmeye başlamasının etkili olduğunu söyleyebiliriz.

Demokrasinin kendini vatandaşların, politikaya olan ilgisi oluşturur. Bu ilişkinin en iyi örneğine yerel yönetimlerdeki, yöneten ile yönetilenler arasında rastlanmaktadır. Bu nedenleyerel yönetimler özgürlükçü demokrasilerde önemli bir yer tutmaktadır "Mahalli idarelerin, demokrasinin beşiği veya demokratik terbiye kuruluşları" olarak nitelendirilmelerinin de nedeni budur (Nadaroğlu, 1989, 40).

3- Merkezi Yönetimle Akçal İlişkiler

Merkezi yönetim toplum için gerekli olan tüm faaliyetleri tek başına sunamamaktadır. Bu faaliyetlerden bazılarının yerel yönetimlerce yapılması gerekmektedir. Belediyelerin yasalarla kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmeleri için gelir kaynaklarına sahip olmaları lazımdır.

Merkezi yönetimle, belediyeler arasında görevlerin bölüştürülmesi, gelirlerinde bölüştürülmesini gerekli kılmaktadır.

Belediyelerin de kendilerine kanunlarla verilen bu görevleri yerine getirebilmek için geliri kaynaklarına ihtiyacı vardır (Nadaroğlu, 1989, 66).

Hizmet bölüşümünün nasıl olacağı konusunda yapılan araştırmalar bazı temel ilkeler üzerinde oturtulmuştur. Bunlar: "Merkezi yönetim öyle kamusal mallar üretmeli ki bu tüm ülke halkına yarar sağlasın" yada "yerel yönetimler faaliyetlerinin seviyesini o beldede yaşayanların ihtiyaçlarını karşılayacak biçimde ayarlamalıdır". Oysa ülkemizde bütün yerel yönetimlerin yetkileri ve görevlerinin somut olarak belirlenmediğini hatta yerel yönetimlerin görev alanlarının daraltılmaya çalışıldığı yönünde bir eğilim olduğu gözlenmektedir (Nadaroğlu, 1989, 66).

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında meydana gelen gelir ve gider bölüşümüne eskiden mali teurin deniyordu. Almanca'da finanzousgleich, Fransızca'da 'Compromis fiscal, İngilizce'de ise intergovernmental fiscal relations,sözcükleri ile karşılanmaktadır. Teurinin bugünkü anlamı denkleştirme yada dengelemektir. Bu durumda mali teurin,mali denkleştirme anlamına gelmektedir. Ruşen Keleş mali teurin yerine, akçal denkleştirme demiştir (Keleş, Yavuz, 1989, 171). Bu tezde de mali teurin yerine akçal denkleştirme kullanılacaktır.

Akçal denkleştirmenin hem görevlerin hem de gelirlerin bölüştürülmesi anlamına gelmesi dolayısıyla akçal olan veya olmayan tüm konuların değerlendirilmesi gerekmektedir.

Akçal denkleştirmenin nedenlerini; ekonomik, siyasal ve toplumsal ve yönetsel nedenler olarak sayabiliriz (Keleş, Yavuz, 1989, 172).

A- Ekonomik Neden

Devlet ve yerel yönetimler, harcamalarını karşılamak için ülkenin ulusal gelirini kullanırlar. Dolayısıyla bu kaynaktan her birinin ne kadar gelir sağlayacağını yasalarla belirlenmesi lazımdır.

B- Siyasal ve Toplumsal Neden

Yerel yönetimlerin hepsi aynı gelişmişliğe ya da gelişmelerini sağlayacak kaynağa sahip değildir. Nüfusu ve kaynakları yüksek olan bölgelerde genellikle yerel yönetimlerin geliri de yüksek olmaktadır. Yoksul bölgelerde yerel yönetimler, halktan sağlayacakları gelirle, giderlerini karşılayamamaktadır. Kamu hizmetlerinden ülkenin her yerinde yaşayanların eşit miktarda yararlanmasının gereği olarak, yoksul bölgeler de kaynak aktarılması gerekmektedir.

C- Yönetimsel Neden

"Bir yerel yönetim birim kendisine düşen hizmetlerin ve gelirlerin neler olduğunu açıkça bilirse merkezi yönetim istediği anda karşılığını sağlamadan, yerel yönetime yeni hizmetler yükleyemez" (Karataş, 1992, 264).

Kamu hizmetlerinden ülkenin her yerinde yaşayan vatandaşların eşit miktarda yararlanmaları için, gelirlerin, aynı düzeydeki kamu kuruluşlarına dağıtımını ilgili yönetimlerin kendibölgelerinde elde edilen vergi gelirlerine dayanarak değil, nüfussayısına göre yapmak, herkesin hizmetlerden eşit miktarda yararlanması amacına daha uygun düşmektedir. Bu nedenle, aynı düzeydeki kamu kuruluşları arasında yatay bir akçal denkleme olmaktadır (Haller, 1985, 356).

Bir dereceye kadar siyasi bağımsızlığa sahip kurumların,

kendilerine özgü "mali ekonomilere" sahip olması ve görevlerini yerine getirebilecek miktarda gelir kaynaklarının bulunması için, devlet gelirlerinin çeşitli düzeylere dağıtılması dikey akçal denkleştirmez. Yatay akçal denkleştirme ise genel bütçeden yapılan kimi yardımlarla bölgeler arasında eşitlik kurulmasıdır (Haller, 1989, 357).

Kamu hizmetlerinin bölüştürülmesi, her ülkede farklılık gösterebilir. Çünkü her ülkeninkendisine göre bir yönetim şekli, politikası, gelenekleri ve tarihi vardır. Ancak yine de merkezi yönetim savunma, dış politika gibi konularda kamu hizmetini yürütmekte, yerel yönetimler ise, imar, aydınlatma, su, kanalizasyon, gıda maddelerinin denetimi gibi hizmetleri yerine getirmektedir.

Kamu hizmetleri bölüştürülürken; her hizmetin bir sahibi olurdu ancak, aynı hizmet birden çok yönetime verilmemelidir. Ayrıca her hizmet onu en iyi şekilde görebilecek olan yönetime verilmelidir (Keleş, Yavuz, 1989, 174).

Gelir kaynakları bölüştürülürken; yönetimlere harcamalarını karşılayacak kadar kaynak sağlanmalıdır. Bunu sağlamak için etkili ve verimli gelir kaynakları kullanılmalıdır. Ancak aşırı bir vergilendirme ya da çifte vergilendirmeden kaçınılmalıdır (Keleş, Yavuz, 1989, 175).

Geler kaynaklarının bölüştürülmesinde iki "dizge" (sistem yöntemi) vardır. Bunlardan birincisi "bağımsızlık dizgesidir". Buna göre devlet ve yerel yönetimler birbirinden tamamen bağımsız gelir kaynaklarını kullanırlar. Yerel yönetimler, vergilerini kendileri belirleyip, toplarlar. Devlet ise, yerel yönetimlerin vergilendirdiği özel ve tüzel kuruluşları, tekrar vergilendirmez. İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri'nde bu dizge uygulanmaktadır. İkinci sistem olan "bağımsızlık dizgesi" ise, yerel yönetimleri gelir kaynakları yönünden merkeze bağımlı kılmaktadır. Bu

dizgeden yerel yönetimlerin özel vergi kaynakları bulunmakla birlikte, bazı vergiler, devletle yerel yönetimler arasında ortaklaşa kullanılır. Fransa, İsviçre, Almanya, Belçika ve İtalya'da bağımlılık dizgesinin değişik biçimleri uygulanmaktadır. Genel olarak hiç bir ülkede tam bağımlılık ya da tam bağımsızlık dizgesi uygulanmamaktadır.

Bütün ülkelerde yerel yönetimlerin, merkezi yönetime bağlı bulunduğu ancak, hepsinde aynı miktarda olmadığını söyleyebiliriz. Demokratik bakımdan gelişmiş ülkelerde bağımsızlık dizgesine daha yaklaşıklık bir uygulama olduğu görülmektedir (Keleş, Yavuz, 1989, 175). Ancak son yıllarda yerel yönetimleri gelir kaynakları yeterli olmamakta, bu nedenle, yerel yönetimler tarafından görülmesi gereken bazı hizmetlerin, merkezi yönetimin görev alanı içine kaydırıldığı gözlenmektedir.

Türkiye'de belediyelerin gelirlerinin büyük bölümü, devlet gelirlerinden olmuştur. Belediyelere ne kadar gelir aktarılacağını da merkezi yönetim belirlemiştir. Belediyelerin topladıkları vergiler ise gelirlerinin çok az bir bölümünü teşkil etmiştir. Bunun nedeni ise bu vergilerin kapsam ve oran bakımından yetersiz olmasıdır. Ayrıca belediyeler kendi karar organlarının kararı ile mali ihtiyaçlarını karşılayacak kaynak oluşturamamaktadırlar. Bu durum belediyeleri, merkeze mali bakımdan bağımlı hale getirmiştir. Dolayısıyla belediyeler de kaynak yaratıcı bir faaliyete girememektedirler. Bunun belediye meclislerini kaynak oluşturur faaliyetlerde bulunmaktan alıkoyduğunu söyleyebiliriz.

Belediye bütçelerinde, belediye giderleri zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere ikiye ayrılır. Zorunlu giderler, Belediye kanunu'nun 117.

maddesinde sayılan ve belediye bütçesine her yıl konulması gereken giderlerdir. Örneğin; itfaiye giderleri ile belediye de çalışan memur ve hizmetlilerin maaşlarını karşılayacak giderler gibi. İsteğe bağlı giderler ise, gerçekleştirilmesi belediyelerin isteklerine bırakılmış işleri karşılamak üzere bütçeye konulan giderlerdir. Ancak belediyeler, bütçelerine isteğe bağlı giderleri karşılayacak ödenek koyabilmek için önce zorunlu giderleri karşılamak zorundadır. Bu durum ise Belediye kanunu'nun 118. maddesinde belirtilmiştir. Vesayet makamı bütçeye zorunlu giderler için yeterli ödenek konulmuşsa onaylamaktadır.

1961 Anayasası'nın 116. maddesinde akçıl denkleştirme konusu şöyle belirtilmiştir". Mahalli idarelerin kuruluşları, kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri,yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi yönetim ile karşılıklı bağı ve ilişkileri kanunla düzenlenir". Bu konuda Maliye ve İçişleri Bakanlığı bir çok tüzük çıkarılmıştır. Yapılan biri takım değişikliklerle belediyeler mali bakımdan rahatlatılmaya çalışılmıştır. Bu konuyla ilgili olarak belediyelerin,bazı kurumlara ödedikleri paylar kaldırılmış ve borçları da silinmiştir. Örneğin; Halk sandığı, İller Bankası, Halk Bankası gibi yerlere ödedikleri paylar kaldırılmış ve borçları da 1965 yılında çıkarılan 665 sayılı kanun ile silinmiştir (Keleş, Yavuz, 1989, 178).

1970-1980 döneminde ise belediye gelirleri ile ilgili şu değişiklikler olmuştur (Keleş, Yavuz, 1989, 179).

a-1972 yılında 1605 sayılı kanun ile, belediyeler, taşınmazların dörtte birini düzenleme ortak payı adı altında almıştır. Aslında düzenlemelerle, taşınmazlarda sağlanan değerartışı, belediyelerin aldığı dörtte birden fazladır.

b-Anayasa Mahkemesi 1977 yılında Türkiye Elektrik Kurumu'nun kendisine olan borcunu ödemeyen Ankara Belediyesi'nin elektrik dağıtım tesislerine el koyması nedeniyle, bu el koyma yetkisini T.E.K.'na tanıyan kanun hükmünü 1312 sayılı karar ile iptal etmiştir.

12 Eylül 1980 müdahalesinden sonra belediye gelirleri dizgesinde bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden önce 331 yıl uygulanan 1948 tarih ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri kanununda belediye gelirleri şöyle oluşmaktaydı (Keleş, Yavuz, 1989, 183):

1-Devlet vergilerinden alınan belediye payları,

2-Belediyenin öz gelirleri

3-Devlet yardımları

4-Olağan üstü gelirler

5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre; devlet vergilerinden belediyelere verilen pay İllerBankası'nda toplandıktan sonra % 80 belediyelere nüfuslarına göre dağıılmakta geri kalan % 20'si de nüfusu 50 binden küçük olan belediyelere bazı kamu hizmetlerini gerçekleştirmek ve projeleri yapmak üzere ödünç vermek için, İller Bankası'nda , İmar ve İskan Bakanlığı emrinde Belediyeler Ortak Fonu adıyla biriktiriliyor, 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belediyelerin tahsil edebilecekleri gelirlerin çeşidi kırkdörde ulaşıyordu. Belediye kanununun 110-117. maddelerine dayanarak toplanan gelirler ise onbeş kadardı. Diğer kanunlardaki hükümlerde nazara alındığında; belediyelerin devlet gelirlerinden aldığı pay ile, resim, harç, ücret, şerefiye, v.b. adlarla alınan gelirlerin sayısı sekseni bulmaktaydı. Bu kadar gelir türü sayı itibarıyla çok fazladır. Devlet gelirleri dahi sayı olarak bu kadar fazla değildir. Merkezi yönetimin topladıkları gelirlerin

türü 20-30 arasındadır (Nadaroğlu, 1987, 321):

5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 1981 yılında 2464 sayılı kanun ile değiştirilmesinin bir çok sebebi vardır. 5237 sayılı kanunda belediyelerin gelir türlerinin çok olmasına rağmen, belediyelerin büyük bir çođunlđu devlet vergilerinden aldıkları paylar ile faaliyetlerini sürdürmekteydi. Bu nedenle de belediyeler merkeze tam bağımlı haldeydi. Kısaca özetle bu durum, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki gelir bölüşümünün akılcı bir şekilde yapılmadığını ortaya koymaktadır. Belediyeler kendi, görevlerini karşılayacak gelir kaynaklarına sahip olmadıkları gibi, kendi karar organlarının kararı ile görevlerini karşılayacak gelir kaynakları da oluşturamamaktaydılar (Keleş, Yavuz, 1989, 180-181).

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 5237 sayılı eski kanundaki gibi belediye gelirlerini 4'e ayırmıştır.

1. Devlet gelirlerinden alınan paylar,
2. Belediyenin özgelirleri
3. Devlet yardımları
4. Olağanüstü gelirler

Bu sınıflandırma bize yeni kanun ile yapılan değişikliklerin esaslı bir değişim olmadığını göstermektedir. Bu gelir çeşitlerini, Belediye Gelirleri Konusunda ayrıntılar ile inceleyeceğiz.

4- İller Bankası ve Akçal İlişkiler

İller Bankası, yerel yönetimlerin hem devletle olan akça ilişkilerinde önem taşımakta, hem de bazı teknik hizmetleri sağlanmasında önemli rol oynamaktadır.

)

İller Bankası, 1933 tarihinde 2301 sayılı kanunla ve 15 milyon T.L. sermaye ile Belediyeler Bankası olarak kurulmuştur. Nüfusun artması, kentleşmenin hızlanması, yerel yönetimlerin kredi ihtiyaçlarının artması, bankanın sermayesinin yerel yönetimleri isteklerini karşılayamayacak durumda olması nedeniyle, 4759 sayılı kanunla 1945 'te görev alanı genişletilmiş ve İller Bankası adını almıştır. Böylece Bankanın faaliyet alanı içine belediyeler yanında iller ve köyler de dahil edilmiştir (İller Bankası, 1991, 1).

İller Bankası'nın ortakları belediyeler, il özel idareleri ve köylere'dir. Banka faaliyetlerinde, Devlet İhale Kanunu ile Genel Muhasebe Kanunu'na ve Sayıştay denetimine bağlı değildir. İller Bankası'nın yıllık net karının, ortak olan yönetimlere dağıtılmasında şu esaslara uyulur (İller Bankası, 1991, 5).

a- % 10 olağan, % 5 ise olağanüstü yedek akçe olarak ayrılır.

b- % 5, memur ve hizmetlilerin birer aylıklarını geçmemek üzere kendilerine ikramiye olarak verilir.

c- % 30, köy sermaye payı olarak, Banka sermayesine eklinir

d- % 50 köylerin kalkındırılmasına yardım olmak üzere köylere dağıtılır.

Bankanın teşkilatını, Genel Müdür, Yönetim Kurulu, Genel Kurul ve Denetçiler oluşturmaktadır. Genel kurul; Bayındırlık İskan Bakanlığı'nca üç gruba ayrılan iller arasından, her yıl sıra ile il genel meclisince seçilecek birer üyeden, 22 belediyenin yine kendi meclis üyeleri arasından seçecekleri birer üyeden oluşur. Ayrıca, İçişleri, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık ve Sosyal Yardım, Ticaret, Tarım ve Orman ile Bayındırlık Bakanlıkları da Genel kurulda birer temsilci bulundurur. Her yıl Nisan

ayında toplanan Genel Kurul'a Bayındırlık ve İskan Bakanı ya da vekili başbakanlık eder.

Yönetim kurulu; bir başkan ve dört üyeden oluşur. Üyelerden üçü Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın, biri de Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın önerisi üzerine, Başbakan'ın Maliye ve Gümrük Bakanlığının ortak kararnamesi ile atanır. Yönetim Kurulu Başkanı aynı zamanda Genel Müdüdür. Genel Müdür; Bayındırlık ve İskan Bakanlığının önerisi, Bakanlar Kurulu'nun uygun görmesi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanır.

İki denetçiden birini Genel Kurul, ötekini Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Seçer.

Ayrıca Banka hizmetlerini yerine getirmek üzere kurulmuş Daire Başkanlıkları ve 18 Daire Müdürlüğü vardır.

İller Bankası'nın Görevlerini şöyle sıralayabiliriz (Keleş, Yavuz, 1989, 235):

A- Ortak Yönetimlere Kredi Vermek

Belediyelere, İl özel idarelerine ve köylere kredi verilebilmesi için, İller Bankasının aradığı bazı şartlar vardır. Bunları şöyle sayabiliriz.

a- Ortak yönetimlerin kredi istediklerini işin Bankanın faaliyet alanı içinde olması gerekmektedir.

b-Ortak yönetimlerin yapacakları işin kesim projesi yapılmış olmalıdır

c-Kredi isteyen yerel yönetimin borçlanma gücü olmalıdır.

d-Bankanın finansman durumunun da kredi açmaya elverişli olması gerekir.

B- Payların Dağıtılmasına Aracılık Etmek

Devlet vergi gelirlerinden belediyelere ve il özel idarelerine ayrılan payların % 80'ini belediyelere ve illere nüfuslarına göre dağıtmakla görevlidir. Bu payları dağıtırken, kendisine borçlu belediyelerin vakti gelmiş borçlarının taksitlerini bu paradan kesmeye yetkilidir.

C- Fon Yardımları

1981'den bugüne değin 2380 sayılı Kanun uygulamasının bir sonucu olarak, İller Bankası'nda biri Belediyeler, ikincisi de İl Özel Yönetimi adı altında 2 fon kurulmuştur. Bu fonların kullanım esaslarından Belediye Gelirleri Konusu incelenirken bahsedilecektir.

Belediyeler Ortak Fonu 'nun geçmişte kötüye kullanıldığına dair veriler vardır. Fehmi Yavuz, bu kötüye kullanma biçimlerini şöyle sıralamaktadır (Keleş, Yavuz, 1989, 231):

"a- Fonun varlığını aşan dönemlerde bulunmuştur. Buna yaptığı fon yardımlarının yarısından azını bulabilmek için yüksek faizler ödemek zorunda kalmıştır.

b-Fondan yararlanabilmek için köyler ve mahalleler birleşerek yeni belediyeler kurmuşlar ve belediye sayısının yapay olarak artmasına yol açmışlardır.

c- İlk nüfus sayımında nüfusu 50 bini aşacağı için fondan yararlanma olanağını yitirecek olan belediyelere, nüfus sayımlarından hemen önce, acele tahsisler yapma yolu tutulmuştur.

d-Yapılacak tesisler içinde en zorunlu olan bölümlere öncelik verilmesi gerekirken, işler geniş ve ölçsüz tutulmuştur.

e-İlk kuruluş giderleri yüksek ve işletme giderleri az olan işlere

girişilmiştir. Bunun örneklerinden biri hidroelektrik santrellere öncelik verilmesi olmuştur.

f- İller Bankasından borç alabilmek belediyelerin gelir durumlarına bağlıdır. Fondan yardım alabilmek için, belediyelerin borçlanma yetkilerini yitirmiş olmaları gerektiğinden, bu duruma gelerek fondan yararlanmak isteyen belediyelerin, borçlanma yeteneklerini başka işler için tüketerek savurganlığa kaçtıkları görülmüştür".

Fondan kullanılan miktarlar seçim döneminde artmıştır. Buda fonun kullanılmasında partizanca etkenlerin oynadığı rolü göstermektedir (Keleş, Yavuz, 1989, 232).

d-Teknik Yardımlar

İller Bankası, belediyelere, kendi görev alanları içinde kalan ama tek başlarına başaramayacakları hizmetleri sunabilmeleri için teknik yardımlarda bulunur. Belediyelerden bir çoğu bazı kamu hizmetlerini yerine getirecek teknik personelden yoksundur. Bu nedenle Bankanın teknik yardımları oldukça önemlidir. ortak yönetimlerin, Banka yardımlarından yararlanabilmesi bazı şartlara bağlanmış ve bazı hizmetlere öncelik tanınmıştır. Örneğin; bir kent ya da kasabanın önce haritasının yapılması, sonra imar planlarının hazırlanması gerekmektedir. İçme suyu tesislerinin yapımı ise daha sonra gelmektedir. İller Bankasının teknik yardım sağladığı hizmetlerşunlardır: Harita, su, elektrik, kanalizasyon, mezbaha, otel, motel, kaplıca, gazino, lokanta, işhanı, hal sanayi, çarşısı, sogukhava tesisleri, hamam, terminal, v.b.)

E- Bankanın Köylere Yardımı

İller Bankası Kanunu'nun 19. maddesi, Banka Genel Kurulu'nun onayladığı bilanço içinde ortayaçıkan net karın % 50'sinin Köy Kalkınma

Palı adı ile köylerin geliştirilmesine yönelik olarak kullanılması öngörülmüştür. Her yıl hangi köylerin bu yardımdan yararlanacağını, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın göstereceği doğrultuda, Bankanın Yönetim Kurulu belirler. Bu kaynaktan köyler için yapılan yardımlar, valilerce, il özel yönetimleri adına izlenir. Bu paylardan yararlanılarak yapılan hizmetlerin, köylülerce imece suretiyle çalışabilecek türden olması yeğlenmektedir. Köy kalkınma paraları kullanılarak yapılan hizmet ve tesisler şöyledir: Su tesisleri, dinlenme evi, otel, motel, lokanta, okul, iskele, halıcılık atölyesi, hal binası, memur lojmanları, otobüs işleri, ağaçlandırma ve benzerleri.

VI. KENDİNE YETERLİ BELEDİYENİN ÖZELLİKLERİ VE ÖNKOŞULLARI

1. Yerel Hükümet Gibi İşleyen Belediyenin Özellikleri

Bu başlık içinde "Hükümet" deyimini merkezi yönetimden olabildiğince bağımsız olmayı, belli konularda ve belli sınırlar içinde vergileme "eğemenlik hakkını kullanabilmeyi" anlatan bir kavram olarak kullanılmıştır. Bu çerçevede içine sokulabilecek "bağımsız" "yerel hükümet gibi" işleyen belediyenin özelliklerini şu başlıklar altında incelemek olanaklıdır: (1) Özerklik, (2) katılımcılık (3) Kararlarında etkililik (4) kendi Kaynağını yaratmada yetkililik.

A. Özerklik

Ülkemizde Anayasanın koyduğu kurallara göre üniter bir yapı vardır. Merkezi ve yerel yönetim, hizmetleri birlik bütünlük ve yardımlaşma anlayışı içinde yürütürler. Uygulamada belirleme yetkisi merkezi yönetimin elindedir. Belediyeler program yapabilmek ve programlarını uygulayabilmek için özerk olmayı istemektedir. Parti

programlarında ve belediye yetkilerinin açıklamalarında özerkli konusunun günümüz koşullarında kaçınılmaz olduğu belirtilmektedir" . Mahalli idareler yeniden yapılandırılacak etkin hale getirilecektir" (DYP Programı, 1991). "... yerel yönetimlerin özerklik düzeylerinin geliştirilmesi ve bu yönetimlere özerkliklerini tam olarak uygulayabilecekleri bir çalışma ortamının sağlanması yeniden yapılanmasının temel ilkesidir " (SHP Programı, 1993).

"... 1983 yılı sonlarında iktidara gelen ANAP'ın yerel yönetim felsefesinin, merkezçiliği elden bırakmaksızın, yerel yönetimleri güçlendirmek olduğu dikkat çekmektedir " (Keleş, 1992, Ankara).

1970'lerde ortaya çıkan özerk belediye kavramı ilk olarak CHP tarafından destek görmüştür. Bunun nedeni de o zamana kadar belediyelerin büyük çoğunluğu ve hükümet aynı partiden olmaktadır. Bu durum içerisinde merkezi yönetim arasında uyumlu bir çalışma vardı. Farklı hükümet ve belediye yönetimleri iş başına gelince özerklik kavramı belediyelerce özellikle CHP 'li belediyeler tarafından destek görmeye başladı (Türk İdareciler Derneği, 1981, 238).

Merkezi yönetimin görev ve denetim alanı içinde olan pek çok kanunun merkez tarafından iyi bilinmediği özellikle yerel sorunlar hakkında merkezi yönetimin fazla bilgiye sahip olmaması sorunu vardır (Versan, 1984 s. 179). Yerel konuları en iyi orada yaşayan halk yani beldenin yönetenleri ve yöneticileri bilirler. Bu durumda belde halkının istek ve dileklerini ortaya koyması yöneticilerin de bu doğrultuda program yapıp uygulaması hem demokrasinin bir gereği hem de yerel yönetimlerin varlık nedenidir. Bu uygulamaya merkezi yönetimin, daha önceki uygulamalara, kendi kararlarına ve artık geçerliliğini yitirmiş kanunlara atıfta bulunarak belediyeleri engellemeleri söz konusu

olmamalıdır. kısaca özerkbelediyeyi şöyle tanımlayabiliriz: 'Halkın istek ve önerilerinin doğrudan yönetime yansması ve halkın belirli sorunlarını kendi dilediği şekilde çözmesi demektir" (Türk İdareciler Derneği, 1981, S. 249).

Özerk belediye halkın belediyesidir. Program yapar, kural koyar ve uygular. Belediyelerimizin içinde buldukları bunalımdan kurtarmanın yolu siyasal güç yapısını değiştirmektir. Belediyelerin merkezle olan ilişkilerinin düzenlenmesinde merkezi ile yerel güç yapısındaki çelişki dikkat çekici düzeydedir. Özerk yerel yönetimlerin kurulabilmesi için merkezi yönetimin yerel yönetimleri rakip olarak görmemesi gerekir. Yerel yönetimlere yerel nitelikli görevlerin bırakılması ve yeni gelir kaynaklarının sağlanması sayesinde yerel demokrasi gelişecektir. Bu ise ülke demokrasisine katkıda bulunacaktır (Geray, 1977, s. 37).

Özerk belediyenin denetimi, yaptığı işin her aşamasında yapılan merkezi denetimle değil, halkın denetimi ve yargısal denetimle olmaktadır. Halkın denetimi sağlamak için yönetime katılım sağlamak gerekmektedir. Özerk belediye, merkezi yönetimin keyfi tutumuna karşı korunmuştur. Fakat bu koruma yargı denetimi içindedir ve halkın etkisine açıktır.

Kalifiye personel ve akçal yönden güçlendirilmiş özerk belediyeler bu gün merkezi yönetimin elinde olan pek çok göreve kendiliklerinden talip olacaklardır. Örneğin sağlık hizmetlerinin yerine getirilmesi belediyelerin de görev alanı içindedir. Akçal ve personel eksikliği nedeni ile bu görevi yerine getirememektedirler. Merkezi yönetim de ülke düzeyinde sağlık hizmetinin eşit ifasını sağlamak için bu görevi üzerine almaktadır.

Belediyelerin seçmenlerin gözünde başarılı olabilmeleri için

sadece program üretmeleri yetersiz kalmaktadır. Bu programların uygulanması ve ortaya maddi, manevi yararların konması gerekmektedir. Yerel konular, en iyi orada yaşayanlar bilmektedir. Bu durumda programların yapılması ve uygulamasında belde halkının etkin duruma getirilmesini gerektirmektedir. Özerk belediyede merkezin etkisinden uzak belde halkının istekleriyle karar veren bir yönetim vardır. Ancak bu sistemin tümüne zarar verecek düzeyde olmamalıdır. "Belediye yönetimlerinin ürettiği çeşitlilik ve çoğulculuk içinde sistemin bütünlüğünden gelen amaçları gerçekleştirmesi gerekmektedir (Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru 1982 Ankara)

Özerk Belediyenin denetiminin halkın denetimi ve yargısal denetim ile olacağı daha öncede değinmiştir. Yargısal denetimde belediyenin özel hukuka ve idare hukuku alanına giren eylem ve işlemleri iyi bir şekilde tasnif edilmelidir. İdare hukukunun alanı genişletilerek, bu hukuk dalının belediyenin eylem ve işlemlerinde daha etkili duruma getirilmesi sağlanmalıdır. Bu sayede çok fazla davaya bakmakta olan adli yargının yükü hafifleyecek hem de belediyeler konusunda daha fazla bilgiye sahip idare mahkemeleri etkin hale gelmiş olacaktır.

B- Katılımcılık

"Toplum Yaşantısını yönlendirecek siyaset ve önereliren biçimlenmesini halkın paylaşması eylemi katılım diye anılmaktadır" (Toplumcu Belediye, 1977, Ankara)

Katılımın sağlayacağı şu fayda vardır.

1-Belediyenin aldığı kararlara halkın istekleri yansiyacaktır.

2. Katılım sayesinde halk kendi yaşadığı bedde üzerine alınan kararlar konusunda bilinçlenecektir.

3. Kararların denetimi bizzat o beldede yaşayan halk tarafından yapılmış olacaktır.

Günümüzde belediye tarafından alınan kararların bir çoğu halk tarafından bilinmemektedir. Sadece herkes kendisini ilgilendiren kararları takip etmektedir. Oysa kentin genelini etkileyen çoğu karar uygulamaya konulduktan sonra halkın bilgisi dahiline girmektedir.

Katılımcı Belediye baskı ve çıkar grupları önemli bir yere sahiptir. Bu gruplar sayesinde belde halkı istek ve dileklerini yönetime aktarabilirler. belediye yönetiminde günümüzde en etkili olan baskı ve çıkar grupları esnafların oluşturduklarıdır. Fırıncılar, dolmuşcular gibi. Bu gruplar belediye meclisinde de daha çok temsil imkanına sahiptirler. Katılımcı Belediyede aralarında ortak çıkar ve fayda bulunan herkesin baskı grupları yolu ile haklarını duyurması gerekmektedir. Kısaca Bütün belde halkının karar sürecine katılması esastır. Böylece halkın istekleri yönetime yansıtacağı gibi belediyeyi denetlemesi olanağı da gerçekleşmiş olur (Toplumcu Belediye, 1977, s. 71.)

Halkın katılımı için şöyle bir sistem düşünülebilir:

1-Belediye yönetsel sınırları içinde muhtarlıklar aracılığıyla halk başvuru büroları oluşturmak,

2-Bu örgüte belediye yönetimi içinde cevap verecek ve yönetimin tüm iç örgütlerinin işlemlerini açıklayacak yetkili ve sorumlu bir birim kurmak

3-Halk başvuru kurallarına her vatandaş adına veya kamu adına yönetsel ve adli yargı yollarına gitme yetkisini tanımak (Sönmez, 1977, 73).

Halkın katılımına etkili olması, belediye yönetiminin halkın

içinden çıkması, seçimle işbaşına gelmesiyle yakından ilgilidir. Belediyelerin "Çapı küçüldükçe" katılımdan sağlanan başarı daha fazla gerçekleşir. Buda demokrasinin beşiği yada kilometre taşı olarak nitelenen belediyelerin "olgunlaşmasını" sağlar (Keleş, 1992, Ankara).

Araştırmamız sırasında parti yetkilileri ve belediye çalışanlarıyla yapılan görüşmelerde de katılım halkın denetimi konusunun partilerin ortak felsefesi haline geldiği görülmüştür. Bu sayede merkez denetiminin azaltılabileceği görüşü üzerinde birlik vardır.

C- Kararlarında Etkililik

Belediyelerce alınan kararların sadece karar aşamasında kalmayıp uygulamaya geçirilmesi, belediyelerin başarılı politika izleyebilmeleri için gereklidir. Belediyelerin kararlarında etkililik sağlanması için şu şartların gerçekleşmesi gereklidir:

- 1- Kaynaklarının yeterli olması
- 2-Uygulamayı yapabilecek iyi eğitilmiş elemanlarının olması
- 3-Yeterli araştırmaların yapıp plan ve programların yapılması
- 4- Politik engellerin kaldırılması

Bu şartlar araştırmanız sırasında belediye çalışanları ve yetkilileri tarafından da öne sürülen şartlarda oluşmaktadır.

Kararlarında etkili belediye "yerel Hükümet gibi" çalışacağı için kendi isteğiyle kaynak yaratabilecektir. Böylece öne sürülen nedenlerin en büyüğü olan kaynak yetersizliği sorunu çözümlenmiş olacaktır. Nitekim belediyeler günümüzde her türlü kaynak sağlama olanağına kavuşturulabilir. Bunun için öncelikle Belediye Kanunu ve Belediye Gelirleri Kanunu değiştirilmelidir. Kendi kaynağını oluşturan belediye,

yatırım yapıp ihalelere girip, borçlanıp, vergi koyabilmelidir ve pek çok gelir yolları arayıp kendine gelir sağlayabilmelidir.

"Kararlarında etkili belediye iyi yetişmiş elemanlara sahip olmalıdır. Belediyenin bütün bölümlerinde konusunda bilgili kişiler çalışmalıdır. Bugün belediyelerimizde müdürlüklerde oturan şahısların ortaokul hatta ilkokul mezunu " olduğunu, ayrıca ilahiyat fakültesi mezununun personel işleri müdürü, işletmecinin de fen işleri müdürü olduğu belediyelerimizde gerçekten kalifiye eleman eksikliği vardır.

Oysa ülkemizde yeterince yetişmiş eleman olduğu kesindir. Bu gün pek çok üniversite mezunu işsizdir. Bu insanlar kendi alanlarında istihdam edildiklerinde hem bilgilerinden faydalanılacak hem de çok büyük bir gizli güç uygulamaya sokulmuş olacaktır. Bunun içinde belediye başkanları seçimlerde verdiği sözü tutmalıdır. Gereğinde emeklilik veya farklı bir yere atanma kararı verebilmelidir. Bu çalışanların yerine gerçekten en verimli şekilde çalışacak elemanları istihdam etmelidir. Bunların yükselmelerinde ve maaşlarında etkili kararlar alabilmelidir. Tabiki bunları yaparken partizanca davranışlardan uzak olmalıdır.

Belediyerce yapılan uygulamalardaki bir diğer eksiklik ise; yapılacak işler için gerekli araştırmaların plan ve programların yapılmamasıdır. Bu durum nitelikli eleman ve kaynak yetersizliği ile açıklanmaktadır.

Ancak bunun temelinde araştırmalara gereken önemin verilmemesi yer almaktadır. 20 yy. batı toplumları araştırma, plan ve ve proğrama bir işin yapılmasından daha fazla önem vermektedir. Bir işi bitirmenin yarısı başlamaktır. Ancak işe başlamak "uygulayarak" değil "araştırarak" olmalıdır.

Öncelikle önerilerin değerlendirilmesi ön yapılabilirlik araştırmalarının yapılması ve nihayet plan ve programların yapılarak amaçlanan işin en önemli bölümü hatta yarısı tamamlanmalıdır. Belediyelerimizde uygulanan yöntem ise bunun tam tersidir. Yapılmak istenen iş ortaya konmakta bir kaç gün içinde uygulamaya geçip fayda veya zararları yaşıyarak görülmektedir. 1978'li yıllarda kurulan, Tansa, Karsan, Kent Koop. Gımtaş gibi işletmeler fazla uzun ömürlü olmamıştır. Bunun nedeninin kaynak yetersizliği, mal sağlama zorluğu ve örgütlenmeden doğan eksiklik olduğu sonucuna varılmıştır. Ancak bu nedenlerin içine yeterli ön yapılabilirlik araştırmalarının yapılmamasıda eklenmelidir (Keleş, 1992, s. 35/a). Çünkü yukarıda sayılan nedenlerin, gerekli araştırmaların yapılıp, uygun bir program oluşturmada işe başlamanın sonuçları olduğu açıktır.

Kararlarında etkili olan belediye araştırmaya önem verir. Örneğin bir banka kurmak istiyorsa; ne tür bir banka olacağı, hedef kitlesi, kaynaklarını nerde değerlendireceği, örgüt yapısı, istihdam edileceklerin nitelikleri, kurulacağı yerler en inceayrıntısına kadar gerekiyorsa bir veya bir kaç yıllık bir ön araştırmayla saptanmalıdır. Eğer olumlu sonuçlar alınacak ise başlanmalıdır.

Nitekim Adana belediyesinin böyle bir girişimi olmuştur. Hatta yurtdışında kaynak sağlama imkanı ortaya çıkmıştır. Ancak yeterli

yapılabilirlik çalışmalarının yapılmadığını gören yurt dışından kaynak sağlayacak şirketler, işi kesin bir şekilde ret etmişlerdir. Bu tür girişimlerin ancak ülkemizde destek bulacağı ve işin sonucunun da şansa bakacağı açıktır.

Kararlarında etkili belediye kararlarını alırken merkezi yönetimin politik baskısından uzaktır. Bunun içinde merkezi yönetim ile belediyelerin görevlerinin kanunlarla kesin bir şekilde birbirinden ayrılıp tasnif edilmesi gerekmektedir. İstanbul Belediyesi eski başkanlarından Necdet Uğur, tarım bayındırlık, yol,su, elektrik, imar ve turizm hizmetlerinin yerel yönetimlere verilemsini; sağlık, eğitim, ulaşım, hizmetlerinin bir bölümünün yerel yönetimlere barıkalmasını bu hizmetleri karşılayacak, kaynakların ve gereçlerin de yerel yönetimlere devredilmesini önermiştir. Böyle bir görev dağıtımında yerel yönetimlerin denetimi de merkezin politik baskısından uzak idare mahkemelerince ve bölge sayıştayınca yapılacaktır. Ayrıca halkın katılımıyla gerçekleşerek denetim sayesinde merkezin politik baskısı büyük ölçüde giderilmiş olacaktır (Keleş, 1992, s. 38).

D- Kendi Kaynağını Yaratmada Yetkililik

Belediyelerin parasal olarak güç durumunda kalmalarını önlemek amacıyla yerel nitelikte olmak üzere vergi koyma ve toplama yetkisiyle donatılmaları gerekmektedir (Kazancı, 1982, s. 265).

Kendi kaynağını yaratan belediyede merkezi yönetimin denetiminde olmayan kaynaklar belediyelere verilmiştir. Bunları şöyle sıralayabiliriz (Tekeli, 1975, s. 24):

a-"kentleşme rantları belediyelere bırakılmıştır.

b-Fiyat politikası serbesttir

c-Vergilendirme yetkisine sahiptir".

Bu sayede belediyeler hem kendi kaynağını yaratacak hem de, temel alt yapı hizmetleri piyasa malları ve temel ihtiyaç maddeleri üretebilecektir. Ayrıca belediyelerin arsalara kazandırdığı değer artışı da vergilendirme sayesinde tekrar topluma dönmüş olacaktır.

"Kaynak yaratıcı ve üretici belediye kentsel gelişmenin yarattığı rantları topluma aktarıcı ve spekülasyonu önleyici; kentsel arsa konut ve yeni kentsel üretimde bulunan bir belediyeçilik anlayışındaki buna kaynak yaratıcı ve üretici belediye ilkesi denir" (Köse, 1977, S. 57).

Kentsel alanda belediyeler şu alanlarda rant oluşturmaktadır: Ulaşım, beslenme ve eğlenme, dinlenme, bu alanlarda oluşan rantlardan faydalanan küçük girişimciler birbirleriyle rekabet halinde değildir. Fırıncılar, dolmuşçular arasında fiyat rekabeti yoktur. Kendi aralarında birlik oluşturmuşlardır. Arsa ve konut alanında oluşan rant ise günümüzde açıkça bilinmektedir. Rantın eritilmesi ve topluma mal edilmesi için kaynak yaratıcı belediyenin girişimlerde bulunması gerekmektedir. Bunun içinde bizzat bu alanlarda faaliyet göstermesi gerekecektir. Bu ise üretici belediyeçilik anlayışının gerçekleşmesini sağlayacaktır (Toksöz, 1976, S. 52).

Kendi kaynağını yaratan belediyenin gerçekleşebilmesi için herşeyden önce belediyelere gerekli yetkilerin verilmesi gerekmektedir. Bu ise belediyelere kural koyma yetkisinin tanınması demektir. Kendi ihtiyaçlarını ve giderlerini belirleyen belediye kendi kararıyla bu giderleri karşılayabilecek kurallar ve vergiler koyabilmelidir. Pek çok ülkede olduğu gibi taşınmaz vergileri, oturma, ticaret, meslek ve işletme vergileri belediyelere bırakılmalıdır. Vatandaşların belediye giderlerine,

kentleşmenin yüklediği giderlere katılmalarını sağlamak üzere "oturma", "geçici oturma" vergileri alınmalıdır. Ticaret ve meslek sahiplerinin vergileri, dolayısıyla işletme ve üretim vergileri belediyelere bırakılmalıdır. "Emlak satış" ve "değer artışı" adı altında belediyeler vergi alarak hem kaynak sağlanmalı hemde şerefiye kaldırılarak verimli bir vergi kaynağı oluşturulmalıdır. Ayrıca kentin sağladığı olanaklardan yararlanan vatandaşların gelirlerinin bir dilimini de gelirin yaratıldığı yerin belediyesine bırakılması sağlanmalıdır (Geray, 1977, S. 86).

Belediyeler kendilerine gelir sağlayacak her alanda üretime katılmalıdır. Belediye toptan ticarete yönelik çalışmalar yapmalıdır. Petrol dağıtımı, toptancı hali, tanzim satış mağazaları, dinlenme tesisleri, çamaşırhaneler, ulaşım, reklamcılık, çocuk bakım evleri kurmalıdır. Bunların yanında belediyeler boş zamanlarını değerlendirmek isteyenlerin açılacak kurslarda üretimlerini sergilerde satarak da gelir sağlayabilmelidir.

Belediyelerin bu alanlarındaki faaliyetleriyle belediye sadece kuma piyasasında değil özel piyasada da işlerlik kazandırmış olacaktır.

2. Kendine Yeterli Belediye Yaratmanın Önkoşulları

Bu konuyu üç başlık altında inceleyeceğiz. A- Siyasal önkoşullar
B- Yasal önkoşullar C- Yönetimsel önkoşullar.

A- Siyasal Önkoşullar

1970'li yıllarda ortaya çıkan ve hala güncelliğini koruyan belediye sorunları karşısında öncelikle siyasal bir takım düzenlemelere ihtiyaç vardır. Yasal ve yönetimsel değişiklikler gerektiren bu günkü yapının iyileştirilmesi siyasal değişikliklerle mümkün olabilecektir.

Siyasal önkoşullar ile anlatılmak istenen; siyasal sistemin belediyelerin sorunlarına duyarlı hale gelmesi, tüm halk katmanlarının karar sürecine katılması, merkezi ve yerel yönetim çelişkisinin ortadan kalkmasıdır (Ankara Belediyesi, 1977, S. 17).

Beledileyelerin açık bir mali bunalım içinde bulunması tartışmaları belediye gelirlerinin üzerinde yoğunlaştırmıştır. Partiler belediye gelirlerinin artırılması yolunda ortak düşünceye sahiptirler. Bazı yerel vergilerin konulması, belediye gelirleri kanununun değiştirilmesi yönündeki kararlarını parti programına yansıtmaktadırlar. Yerel yönetimler siyasal açıdan demokrasi eğiliminin gelişmesinde ve ulusal birliğin güçlendirilmesinde önemli rol oynar. Yerel yönetimler güçlüyse merkezi yönetimde güçlüdür (Keleş, 1992, S. 98).

Ülkemizdeki siyasal merkeziyetçiliği üç başlık altında toplayabiliriz

1-Hizmetlerin üretilme sürecinde,

2-Yönetimsel denetimde,

3-Gelirlerin toplanmasında, ortaya çıkan siyasal merkeziyetçilik

Burada siyasal yerinden yönetim ile anlatılmak istene üniter bir yapının yerini federal yapıya bırakması değil, belediyelerin yetkileri ve kaynaklarının güçlendirilmesidir (Ankara Belediyesi, 1977, S.14)

Ekonomik, sosyal, teknolojik gelişmelerle belde halkının ihtiyaçları artmış ve çeşitlenmiştir. Bu ihtiyaçların karşılanması görevinin büyük bir kısmını merkezi yönetim üzerine almıştır. Özellikle eğitim sağlık konularında yerel yönetimler kaynak yetersizliğinden dolayı bu hizmetlere talip olmamışlardır. Ancak bu hizmetlerin belediyelerin görevleri olduğu da bir gerçektir. Günümüzde merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin görev alanları konusunda bir belirsizlik vardır. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev bölümünde aşağıdaki ilkelere uyulması gerekmektedir (Geray, 1977, s.33).

1-Hizmetin yararları belli bir yerleşmenin sınırları içinde

kalıyorsa,

2-Hizmet yerleşme büyüklüğünde daha ekonomik olarak gerçekleşebiliyorsa,

3-Hizmetin yerleşme sınırları dışında yada ülke ölçeğinde üretilmesini gerektiren teknolojik ve öteki zorunluluklar yoksa,

4-Maliyetine yönetimine denetimine, yerel halkın doğrudan katılması söz konusu ise,

görev yerel niteliktedir. Belediye görevlerinin bazılarının zaman içinde merkezin görevi haline getirilmesi merkeziyetçi eğilimin nedenidir.

Merkeziyetçiliğin bir diğer yönü de belediyeler üzerinde ki yönetsel denetimdir. Bu denetleme belediyeler için kullanılan bir baskı aracıdır. Belediyenin kararları, eylem ve istemleri, başkan, encümen, meclis gibi organlar ve belediye çalışanları üzerindeki denetimin asıl amacı eğitmek ya da yol göstermek olduğu belirtilmekteyse de merkezi yönetim için etkili biri kontrol mekanizması oluşturmaktadır (Geray, 1977, S. 34). Bu duruma son vermek için belediyelerin özekliği, yolundaki çalışmalara ağırlık verilmelidir.

Merkeziyetçiliğin bir diğer şekilde toplanan gelirlerin büyük bölümünün merkezi yönetiminin yetkisi altında kullanılması olarak ortaya çıkmaktadır. Bu duruma son vermek belediye gelirleri kanununun değiştirilmesi ile mümkün olacaktır. 1975 yılında yapılan bir araştırmada; 1927-1975 yılları arasında, belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun üç katına çıktığı buna karşın belediye gelirlerinin kamu gelirleri içindeki oranın değişmediği gözlenmiştir (Geray, 1977, S. 34).

B- Yasal Önkoşullar

Belediyelerin kendi kaynağını yaratabilmesi ve kendine yeterli hale gelmesi için bu gün geçerliliğini yitiren her geçen gün eklemeler yapılarak işlerlik kazandırılmaya çalışılan yasaların değiştirilmesi gerekmektedir.

1982 Anayasasında yer alan ve belediyeler üzerinde merkezi yönetimin denetimini sağlayan maddeler değiştirilmelidir. Belediyelerin seçilmiş organlarını, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar görevlerinden uzaklaştırabilir. Belediyelerin birlik kurabilmelerinin Bakanlar Kurulunun iznine bırakılmıştır. Merkezi yönetim belediyeleri yönetsel vesayet hakkını kullanarak denetleyebilmektedir. 1982 Anayasasında yer alan kanunlar tümüyle değiştirilmelidir. Öncelikle belediyelerin seçilmiş organları üzerinde merkezi yönetimin görevden uzaklaştırma gibi bir karar alma hakkı kaldırılmalıdır. Yönetsel vesayet yetkisi yerini, sadece hukuka uygunluk denetimine bırakılmalıdır. Denetimin sonuçları üzerindeki kararı da yargı vermelidir (Demirel, 1993, s-197).

Bu sayede belediyeler daha özerk bir konuma getirilmiş olacaklardır. Ayrıca belediyelerin yeterli mali olanaklara kavuşturulması ilgili kesin bir karar Anayasada yer almalıdır. Bu kendi kaynağını yaratan belediyenin gerçekleşmesi için gerekmektedir. Halkın katılımının ve denetiminin gerçekleşebilmesi için Anayasa da yer alması gereken bir konu da halkın belediyenin kararlarını gerek oylamalarla gerekse yargısal başvuru yolu ile denetleyebilecektir. Bu kanun ayrıntıları kanunlarda açıklanmalıdır.

1580 sayılı Belediye kanunu değiştirilmelidir. Yerini günün

İhtiyaçlarına cevap veren görevlerin yer aldığı, belediyenin görevleriyle ve sorumluluklarıyla orantılı yetkileri içeren bir kanun çıkarılmalıdır. Belediyeler üzerlerine düşen görevleri yerine getirecek kararları alırken kendi kararlarıyla yeni kaynaklar oluşturabilmelidirler. Bunun için de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu değiştirilmelidir. Belediyelerin gelirlerinin artırılabilmesi belediyelere bırakılan vergilerin alt ve üst sınırlarının belirlenmesi yetkisi belediye meclislerine verilmelidir (Kazancı, 1982, S. 265).

Ayrıca belediyeler kendi beldeleriyle ilgili yeni vergiler ve harçlar koyabilmelidir. Emlak vergisinin tamamı belediyelere bırakılmalıdır.

Belediyelerin kurulabilmesi için 2000 nüfus bulunması günümüz şartlarında yeterli bir sayı değildir. 1930'da çıkarılan Belediye kanununda yer alan bu sayı o zamanın şartları için yeterliydi. Ülke genelindeki 1930'lardan günümüze nüfus artışı düşünüldüğünde bu sayının 10.000 çıkması gerekmektedir.

Yeni Belediye kanununda bulunması gereken koşullar şöyledir.

1-Belediye kurulabilmesi için nüfus 10.000 'e çıkartılmalıdır.

2-Belde sınırları içindeki hizmetlerin yerine getirilmesi belediyelere bırakılmalıdır.

3-Belediyeler personeli üzerinde etkili kararlar alabilmelidir.

4-Belediyelere görevleriyle orantılı yetkiler verilmelidir.

5-Belediyelerin eylem ve işlemleri üzerinde sadece yargısal denetim uygulanabilmelidir.

C-Yönetimsel Önkoşullar

Belediyelerin yerel hükümet gibi çalışabilmesi için

uygulanmakta olan yönetsel yapının köktenci bir Şekilde değiştirilmesine gerek yoktur. Belediye Meclisi, Belediye Yürütme Kurulu (Encümen) ve Belediye BaŐkanından oluşan yapının devam etmesi ancak bunların görevlerinin ve sorumluluklarının yeniden ele alınması gerekmektedir. Merkezi yönetim ve belediyelerin görev alanlarının iyi bir Şekilde ortaya konması gerektiği gibi belediye organlarının iŐlevlerini de açıklık kazandırılmalıdır.

Yönetsel yapıya yapılacak bir takım eklemeler belediyeleri daha katılımcı ve özerk hale getirecektir. Bunları Şöyle sıralamak mümkündür. Belediye içinde halkın katılımı sağlıyacak yeni bir müdürlük kurulması bu müdürlüğün halkın başvurularının değerlendirmek ve halka açıklayıcı bilgiler vermek gibi görevlerle donatılması gerekmektedir. Bu bir ölçüde "halk başvuru müdürlüğü" olacaktır. Ayrıca Muhtarlıklara bağlı olarak kurulacak "halk katılım büroları" ŐahıŐlar adına ve kamu adına yargısal baŐvurularda bulunabilmelidir. Halk katılım büroları sayesinde hem yargısal denetim iŐlevi hem de katılımcı belediyeçilik anlayışı gerçekleşmiş olacaktır.

Belediyeler içerisinde kurulacak "Halk Başvuru Müdürlüğü" ve muhtarlıklara bağlı olarak kurulacak "Halk Katılım Büroları" işlerlik kazanabilmesi ve başarı ile uygulanabilmesi için herşeyden önce bu konuda eğitilmiş kişilere ihtiyaç vardır. Bu da ülkemizde her alanda olduğu gibi belediyeçilik konusunda da eğitimi ön plana çıkarmaktadır. Politikada her meslek dalından insanın görev alması mümkündür. Ancak yönetim söz konusu olduğunda kadroların eğitilmiş kişilerden oluŐmasının yönetimi daha etkin ve iŐlevsel bir duruma getireceği açıktır. Bu nedenle belediyenin bütün organlarında görev alacak kişilerin yönetim konusunda bilgi sahibi olmasına ihtiyaç vardır. Özellikle Halk

Başvurusu Müdürlüğü" ve "Halk Katılım Bürolarında" çalışacak kişilerin kamu yönetimi veya hukuk mezunu kişilerden oluşması gerekmektedir.

Belediye personelinin daha verimli bir şekilde çalışabilmesi için belediye başkanı, personelin ataması ve ilerlemesi konusunda her türlü kararı almaya yetkili olmalıdır.

VII. GENEL DEĞERLENDİRME

Bu bölümde, çalışma boyunca elde edilen bulgular özet olarak sunulmuş ve her bulgu için ya ayrı ayrı ya da birleştirilerek öneriler üretilmiştir. Ayrıca bu alanda araştırma yapacaklara bir takım yeni araştırma konuları önerilmiştir.

1. Bulgular

Bu araştırmanın bulguları aşağıdaki 12 maddede özetlenebilir.

A-Belediyeler Kendi Karar Organlarının İsteğiyle Görevlerini Karşılıyarak Vergiler Koyamamaktadır.

Belediyelerin yasaların kendilerine verdiği görevleri yerine getirebilmesi için mali kaynaklara ihtiyacı vardır. Ekonomik ve toplumsal gelişme ile belediyelerin sundukları hizmete talep artmaktadır. Ancak belediyelerin karar organları bu hizmetleri karşılayacak vergileri kendi istekleriyle koyamamaktadırlar.

B-Konuların Kendisine Tanıdığı Yetki İle Belediyenin Kendisinin Topladığı Vergiler Kapsamı ve Oran Bakımından Yetersiz Kalmıştır.

Belediyelerin topladıkları vergiler, harçlar ve katılma payları merkezi yönetim tarafından belirlenmektedir. Bu gelirlerin alt ve üst sınırı gösterilmekte sadece tahsil yetkisi belediyelere verilmektedir. Ancak

bunların gerek enflasyon gerekse kişilerin ekonomik gelirlerinin yükselmesi nedeniyle kapsam ve oran bakımından yetersiz kalması,merkezi yönetimin bu vergilere birkaç yılda müdahale etmesini ortaya koymaktadır. Merkezi yönetim bu vergileri bir kaç katına çıkarmakta yeni vergi alanları oluşturmakta ve belediyelerin kaynaklarını kendi kararıyla belirlemektedir. Bu durum belediyelerin seçilmiş organlarının kendi kararlarıyla vergileri yükseltmesini ve yeni vergiler koymasını engellemektedir. Sonuçta merkezin koyduğu vergiler kapsam ve oran bakımından yetersiz kalmaktadır.

C-Belediyeler Gelir Bakımından Merkezi Yönetime Bağımlı Bir Durumu Gelmiştir.

Belediyelerin kendileri kaynak yaratamamaktadırlar ve topladıkları vergiler yetersiz kalmaktadır. Belediye gelirlerin, devlet gelirlerinden alınan paylar, belediyenin özgelirleri ve olağanüstü gelirler oluşturmaktadır. Toplam vergilerin yetersiz olması nedeniyle merkezi yönetime bağımlı bir duruma gelmişlerdir. Belediye gelirlerinin büyük bir bölümünü merkezi yönetimin yaptığı yardımlar ve borçlanmalar oluşturmaktadır. Devletten aldıkları borçları karşılayamadıkları için de sonuçta bu borçlar karşılıksız yardımü dönüştürülmektedir.

D-İzlenecek Politikaları Belirleme Yetkisi Merkezi Yönetimin Elindedir

Merkezi yönetim ve belediyeler Anayasasının koyduğu kurallar çerçevesinde hizmetleri birlik ve bütünlük anlayışı içinde yürütmeleri gerekmektedir. Ancak uygulamada belirleme yetkisi merkezi yönetimin elindedir. Belediyeler program yapabilmek ve uygulayabilmek için özerk bir konuma sahip değillerdir. Yerel konuları en iyi orada yaşayanlar halk yani beldenin yönetenleri ve yönetilenleri bilirler. Oysa bu gün pek çok

konu merkezi yönetim görev ve denetim alanı içindedir.

E-Belediyenin Kararları, İşlemleri ve Eylemleri Sıkı Bir Vesayet Denetime Dayanmaktadır.

Merkezi yönetimler, yerel yönetimler arasındaki yönetsel ilişkinin vesayet denetimine dayanması nedeniyle merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde aşırı bir baskıya yol açabilecek nitelikte olduğu görülmektedir. Siyasal gücü elinde bulunduran hükümetler bunu istedikleri gibi kullanabilmektedir. Partiler siyasal gücü eline geçirdiklerinde kendilerine oy veren belediyelere daha fazla kaynak sağlamakta oy alamadıkları bölgelere ise daha az kaynak ayırmaktadır.

F-Belde Halkını Belediye Kararlarına Katılması, İstek ve Dileklerini Belirtmesi Sadece Belediye Seçimlerinde Olabilmektedir.

Günümüzde belediye tarafından alınan kararların bir çoğu halk tarafından bilinmemektedir. İnsanlar, sadece kendilerini ilgilendiren konulardan sonradan haberdar olmaktadır. Katılımı sağlayacak olan baskı ve çıkar grupları herkesin istek ve dileklerini yansıtacak düzeyde yaygın değildir.

G-Belediyeler Nitelikli Eleman İstihdamına Önem Vermemektedir.

Belediyeler partizanca davranışları nedeniyle boş bulunan kadroları doldururken nitelikli elemanların yerine partilileri almaktadır. Daha sonra da yeterli elemanlarının olmadığından personel eksikliğinden yakınmaktadırlar. Nitelikli elemanların bilgilerinden tam olarak faydanılanamamasının nedeni de yapılan işe göre ücret verilmemesi,

çalışanları motive edecek uygulamaların olmamasıdır.

H-Belediyeler Araştırmaya Önem Vermemektedir

Belediyelerin kararlarında etkili olamamasının sebebi ön araştırmalara önem vermemesidir. Modern bir belediyeçilik anlayışında ön araştırmalar önemli yer tutmaktadır. Yapılacak yatırımların, çeşitleri, hedef kitlesi, kaynakların nerede değerlendirileceği, istihdam edileceklerin nitelikleri, işletmelerin kurulacağı yerler ön araştırmalarla saptanmamaktadır.

I-Belediyelerin ve Merkezi Yönetimin Görev Alanlarının Sınırları

Tam Olarak Belli Değildir.

Merkezi yönetimin görev alanının çok geniş olarak belirlenmiş olması ayrıca yerel nitelikli hizmetlerin merkezi yönetimce sunulması belediyelerin güçsüzleşmesine neden olmaktadır.

İ-Belediye Kentsel Gelişmenin Yarattığı Rantları Topluma

Aktaramamaktadır.

Ulaşım, arsa, konut, eğlenme, dinlenme, beslenme alanlarında oluşan rantlardan belediye kendi kararıyla vergi alamamaktadır. Özellikle emlak vergisinin belediyelere verilmemiş olması çok büyük bir gelir kaybına neden olmaktadır.

J-3030 Belediye Kanunu ve 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

Belediyelerin Görev, Sorumluluk ve Yetkileri Bakımından Güncelliğini Yitirmiştir.

1930 'lu yıllardan kalan Belediye Kanunu, modern belediyeçilik anlayışına cevap verememektedir. Kullanılan dilin anlaşılabilirliği görev ve sorumlulukların sayısında eksik kalan yönlerin oluşu bu kanunun

değiştirilmesini gerekli hale getirmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ise belediyelerin kaynak yaratmalarına olanak vermemektedir. Gelirlerini sınırlamakta belediyelerin giderlerini gelirlerine göre oluşturmasını sağlamaktadır.

2-Öneriler

Bulgulara koşut olarak geliştirilen öneriler aşağıda başlıkta özetlenebilir.

A-Belediyeler Kendi Karar Organlarının İsteğiyle Görevlerini Karşılayacak Vergileri koyabilmelidir.

Belediyelerin giderlerini karşılayacak ve görevlerini yerine getirecek kaynakları sağlayabilmeleri için vergileme yapabilir duruma gelmesi gereklidir. Böylece ekonomik ve sosyal gelişmenin kendilerine yüklediği yeni görevleri yerine getirmeleri mümkün olacaktır.

B-Belediyelere Bırakılacak Vergilerin Kapsam ve Oranın Belirlenmesi Yetkisi Belediyelerin Karar organlarına Verilmektedir.

Belediyelerin karar organları yerel olarak toplanacak vergilerin alt ve üst sınırını belirleyebilmelidir. Bu sayede enflasyon ve kişilerin ekonomik gelirlerinin yükselmesi nedeniyle vergilerin yetersiz kalması önlenecektir. Belediyelerin sunduğu hizmet nedeniyle refah düzeyi yükselen insanların gelirlerinden belirli bir kısmı belediyelere vermesi doğal olmalıdır. Bu da kendi seçtikleri yerel yönetimin karar organları aracılığıyla yerine getirilmelidir.

C-Belediyelerin Politikalarını Belirleme Yetkisi ve Gelir Bakımından Merkeze Bağımlılığı Yasal Olarak Belirlenmelidir.

Yerel konuları en iyi orada yaşayan halk bilir. Bu nedenle belediyelere kendi politikalarını belirleyecek yetki verilmelidir. Bir belediyenin çok acil yolların yapılmasına iltiyaç varken merkezi yönetim belediyelere ulaşım için kredi veriyorsa belediye kendi politikasını serbestçe belirleyemiyor demektir. Merkezi yönetim belediye bütçelerinin nasıl yapılacağını bildirmekte ve yatırım ağırlıklı olmasını istemektedir. Oysa bugün belediyelerimiz henüz başladıkları pek çok işi bitirememektedirler. Bu durumun önlenmesi belediyelerin politika ve gelirlerinde merkezi yönetimden bağımsız olması ile sağlanabilecektir.

D-Vesayet Denetiminin Yerini Yargısal Denetim Almalıdır.

Yerel yönetimler üzerinde aşırı baskıya yol açabilecek netilekte olan vesayet denetiminin yerini yargısal denetim almalıdır. Yargısal denetimde İdare Mahkemeleri görevle olmalıdır. Gerek merkezi yönetim gerekse belde halkı belediyenin her türlü eylem ve işlemine karşı yasal başvuruda bulunabilmelidir.

E-Belde Halkının İstek ve Dileklerinin Belediyenin Kararlarına Yansıması Gerekmemektedir.

Belediyeler demokratikleşme sürecinde önemli bir yer taşımaktadırlar. Katılımı sağlayacak olan baskı ve çıkar ve grupları herkesin istek ve dileklerini yansıtacak düzeyde yaygın olmalıdır. Belde halkı sadece seçimlerde sandık başına gitmemeli, muhtarlıklara bağlı olarak kurulacak halk başvuru bürolarında da oylamalar yoluyla bölge halkının tercihleri belirlenmelidir.

F-Belediyeler Nitelikli Eleman İstihdamına Önem Vermelidir.

Belediyeler kadrolarını oluştururken nitelikli elemanları tercih etmelidirler. Bu sayede hem daha az personele sahip olacak hem de işi

en iyi yapacak kişileri istihdam etmiş olacaktır. Bu durum belediye işlerinin daha kaliteli, kısa sürede ve daha az maliyetle gerçekleşmesini sağlayacaktır. Nitelikli eleman yanında modern belediyeçilik anlayışının gerçekleşmesi için bilgisayar ve modern büro makinalarının kullanılmasında gerekmektedir. Özellikle daha az ve nitelikli personelin istihdamında bilgisayar ve modern büro makinaların kullanılması sayesinde daha yüksek verim elde edilmesi kaçınılmazdır.

G-Belediyeler Araştırmaya Önem Vermelidir

Belediyeler politikalarını belirlerken araştırmalara önem vermelidir. Araştırmalara bilimsel bir gözle bakılmalı bunun içinde uzmanların bilgilerinden faydalanılmalıdır.

H-Belediyelerin ve Merkezi Yönetimin Görev Alanlarının Sınırları Belirlenmelidir.

Belediyelerin ve merkezi yönetimin görev alanlarının belirlenmesi yapılacak yasal değişikliklerle olmalıdır. Merkezi yönetim, belediyelerin görevlerini üstlenmediği sürece daha güçlü belediyeler oluşacaktır.

I-Belediye Kentsel Gelişmenin Yarattığı Rantları Topluma Aktarmalıdır.

Kantin sağladığı olanaklardan yararlanan vatandaşlardan "oturma" ve "geçici oturma" vergisi alınmalıdır. "Emlak satıcı" ve "değer artışı" adı altında taşınmazlardan vergi alınmalıdır. Belediye zorunlu tüketim maddelerinin üretiminde ve satışında görev üstlenmelidir. Emlak vergisi tamamen belediyelere bırakılmalıdır.

İ-3030 Sayılı Belediye Kanunu ve 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununu Değiştirmelidir

Modern belediyecilik anlayışını yansıtan, büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyeleri düzenleyen yeni bir belediye kanunu çıkarılmalıdır. Gereksiz görevler ayıklanmalı, elediyeler ile ilgili şimdiye kadar çıkarılmış kanunları toplanıp, belediyelerin görevleri, sorumlulukları ve gelirleri tek bir kanunda belirlenmelidir.

3- Sonuç

Bu çalışmanın yaptığı katkı aşağıdaki gibi özetlenebilir:

Belediyelerin yerel hükümet gibi çalışması yani belediyelerin vergilendirme yapması giderlerini önceden belirlenen gelirlere göre değil, gelirlerini giderlerine göre belirlemesi, belediye meclislerinin kendi görev alanlarını ve buna paralel olarak gelir kaynaklarını genişletme yetkisine sahip olması, günümüz koşullarında bir gereklilik haline gelmiştir.

Bu alanda araştırma yapacaklara yeni araştırma konuları şöyle önerilebilir.

Belediyeler için yeni mali kaynaklar neler olabilir? Yerel hükümet gibi çalışan belediye kendi kararıyla koyarak yaratabilecektir. Bu durumda yeni mali kaynakların bilimsel olarak araştırılıp ortaya konması gerekecektir. Belediyelerin kent yanında daha fazla görev alması ve gündelik yaptığı işlerin dışında halkın yaşantısına bir takım yeni kolaylıklar getirmesi lazımdır. Bu da belediyeleri şimdiki sundukları hizmetten başka hizmetler sunmasını gerektirir. Bu hizmetlerin neler olacağı araştırılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Acıroğlu, İrem ve Ötekiler; (1982), Yeni Bir Belediyeciliği Doğru, Ankara:
Türk İdareciler Derneği Bilimsel
Araştırma Projesi Dizisi: 2
- Akgüner, Tayfun; (1991) ; İdare Hukuku, İstanbul: Filiz Kitabevi
- Aydın, Ünal ; (1977), İngiltere'de Mahalli İdarelerin Harcamaları ve
Gelir Kaynakları, Yayın Yeri
Belirtilmemiş.
- Atasoy, Veysel ; (1992) Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden
Düzenlenmesi, İstanbul Türk Dünyası
Araştırma Vakfı.
- Azrak, Ali Ülkü ; (1989) , Mahalli İdareler Ders Notları İstanbul:
Teksir Halinde.
- Bakanlar Kurulu ; (1984) Mahalli İdareler Fon Yönetmeliğinde Değişiklik
Hakkında Yönetmelik, Ankara: 19
Eylül 1984 tarihli Resmi Gazete.
- Bakanlar Kurulu ; (1990), Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü
Ankara: 1/8/1990 Tarihli Resmi
Gazete.
- Bakanlar Kurulu ; (1930), Belediye Meclislerinin Çalışma Usulü, Ankara:
10/8/1990 Tarihli Resmi Gazete.
- Cağan, Nami ; (1982), Vergilendirme Yetkisi, İstanbul: Kazancı
Yayınları.
- Çoker, Ziya ; (1970), Türk Mahalli İdarelerin Sorunları Açısından İngiliz

Mahalli İdareleri, Ankara: T.C. İçişleri
Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayınları.

Çoker, Ziya ; (1991), Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden Yönetim-
Yerinden Yönetim, Türk İdare Dergisi,
Ankara: İçişler Bakanlığı.

Eksioğlu, Kani ; (1989), Belediye, İl İdaresi Ve İl Özel İdaresi Mevzuatı,
İstanbul: Yasa Yayınları.

Dalokay , Vedat ; Yerel Yönetim Uygulamaları Üzerine Tartışmalar,
Mimarlar Odası Dergisi, Ankara, Çığ
Yayıncılık.

Doğru Yol Partisi; (1992) , Doğru Yol Partisi Programı , Ankara

Geray , Cevat ; (1977), Belediyelerin Yapısal Sorunları, Mimarlar
Odası Dergisi, Ankara: Çığ Yayıncılık.

Görgün , Sevim ; (1988), Maliye Politikası Ders Notları, İstanbul

Gözübüyük, Şeref ; (1983), Yönetim Hukuku, Ankara: Sevinç Matbaası

Gözübüyük, Şeref ; (1983) Yönetimsel Yargı, Ankara; Sevinç Matbaası

Görmez, Kemal ; (1991) Şehir Ve İnsan, İstanbul : Milli Eğitim
Bakanlığı Basımevi

Haller, Heinz ; (1984), Maliye Politikası, İstanbul.

İçişleri Bakanlığı ; (1983) İç Düzen Raporu No: 5 Belediyeler Ankara.

İsvan, Ahmet; (1979), Halkın Belediyesi Olmak, Mimarlar Odası Dergisi,
Ankara: Çığ Yayıncılık

İller Bankası Genel Müdürlüğü ; (1990), 1990 yılı sonu itibarıyla İller
Bankası Faaliyetleri, Ankara: İller

Bankası.

Kartal, S, Kemal ; (1992), Ekonomik ve Sosyal Yönleriyle Türkiye'de Kentleşme, Ankara: TODAİE.

Kartal, Kemal ; (1978) ; Kentleşme ve İnsan, Ankara: T.O.D.A.İ.E.

Keleş, Ruşen-Yavuz, Fehmi ; (1989) Yerel Yönetimler Ankara: Turhan Kitabevi.

Keleş, Ruşen ; (1985), "Belediye Gelirleri ve Mali Denkleme" Amme İdaresi Dergisi Ankara: T.O.D.A.İ.E.

Keleş, Ruşen ; (1992) , Yerinden Yönetim ve Siyaset, Ankara: Cem Yayınevi.

Köse, Erol ; (1977) "Yerel Yönetimlerde Yeni Örgütlenmelere Doğru" Mimarlar Odası Dergisi, Ankara: Çığ Yayıncılık.

Keleş, Ruşen ; (1987), Belediye Gelirleri, Ankara.

Nadaroğlu ; (1989), Mahalli İdareler, İstanbul : Beta Yayınevi.

Öztekin, Ali ; (1992), Türkiye'de Merkezi Yönetim Belediye İlişkileri, Malatya Doçentlik Tezi.

Sönmez, Tulu ; (1978) " Yerel Yönetim Biçimi Olarak Belediye ve Kentsel Arazide Belediye Tasarrufları Açısından Olanaklar ve Olanaksızlıklar " Mimarlar Odası Dergisi Ankara : Çığ Yayıncılık.

Sosyal Demokrat Halkçı Parti; (1993) Sosyal Demokrat Halkçı Parti Programı, Ankara.

Şenyapılı, Önder ; (1977) "Yerel Yönetim Kararlarına Halkın Katılımı"
"Mimarlar Odası Dergisi, Ankara: Çığ
Yayıncılık.

Toksöz, Fikret (1979) ; "Yerel Yönetim Ve Kentsel Ekonomik Sektöre
Müdahale " Mimarlar Odası Dergisi,
Ankara.

Tortop, Nuri ; (1983) Yönetim Bilimi ; Ankara. Sevinç Matbaası

Tekeli, İlhan ; (1982) Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru Ankara; Halk Evleri
Matbaası

Versan, Vakur ; (1986), Kamu Yönetimi, İstanbul : Der Yayınları

Yavuz, Fehmi ; (1976) "Ülkemizde Yerel Yönetimin Genel Yapısı"
Mimarlar Odası Dergisi, Ankara: Çığ
Yayıncılık.