

**TÜRKİYE'DE BELDE BELEDİYELERİNDE ÖLÇEK SORUNU:  
KÜTAHYA İLİ ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

**Ömer KARAKAYA**

Kütahya – 2013

T.C.  
DUMLPINAR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**TÜRKİYE’DE BELDE BELEDİYELERİNDE ÖLÇEK SORUNU:  
KÜTAHYA İLİ ÖRNEĞİ**

Danışman:  
Yrd. Doç. Dr. Eray ACAR

Hazırlayan:  
Ömer KARAKAYA

Kütahya - 2013

## Kabul ve Onay

Ömer KARAKAYA'nın hazırladığı “**Türkiye’de Belde Belediyelerinde Ölçek Sorunu: Kütahya İli Örneği**” başlıklı Yüksek Lisans tez çalışması, jüri tarafından lisansüstü yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

...../...../2013

| Tez Jürisi                         | İmza  |     |
|------------------------------------|-------|-----|
|                                    | Kabul | Red |
| Yrd. Doç. Dr. Eray ACAR (Danışman) |       |     |
| Yrd. Doç. Dr. Feyzullah ÜNAL       |       |     |
| Yrd. Doç. Dr. Murat YAMAN          |       |     |

Doç. Dr. Soner AKKOÇ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

## Yemin Metni

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “**Türkiye’de Belde Belediyelerinde Ölçek Sorunu: Kütahya İli Örneği**” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../2013

Ömer KARAKAYA

## **Özgeçmiş**

04/06/1982 tarihinde Kütahya'da doğdu. İlk ve orta öğretimini Dumlupınar ilçesi Gazi ilköğretim okulunda, liseyi ise Kütahya Lisesinde tamamladı. Lisans öğrenimi, Dumlupınar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme bölümünden 2008 yılında mezun olarak tamamladı. 2006 yılında Çavdarhisar Kaymakamlığı'nda başladığı memuriyet hayatına, halen Kütahya Valiliği'nde devam etmektedir.

## ÖZET

### TÜRKİYE'DE BELDE BELEDİYESİNDE ÖLÇEK SORUNU: KÜTAHYA İLİ ÖRNEĞİ

**KARAKAYA, Ömer**

**Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı**

**Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Eray ACAR**

**Aralık, 2013, 129 sayfa**

Bilindiği gibi Türkiye’de belediyeler halka en yakın kuruluşlardır. Bu nedenle yaptıkları hizmetler de çok çeşitlidir. Günümüzde belediyelerin teknik ve uzmanlık bilgilerine ve yetişmiş personele olan gereksinimi artmıştır. Buna karşın, küçük belediyeler, nitelikli ve yetişmiş personel istihdam etmede önemli sıkıntılar yaşamaktadırlar. Küçük yerleşim yerleri küçük üretim gerektirmekte bunun için sağlanan teknolojik ve yönetsel olanaklarla ölçek ekonomisinden faydalanamamaktadırlar. Bu soruna ek olarak, belediyelerin mevcut teşkilat ve personel yapısı, yaşanan sıkıntıların daha da artmasına neden olarak, belediyelerin etkin ve verimli hizmet sunmasını engellemekte, kaynak israfına yol açmaktadır. Türkiye’de küçük ölçekli yerleşim birimleri için köy yönetimi bulunmasına rağmen belediyelerin büyük bir kısmının nüfusunun 5.000’den aşağı olması, ölçek sorununu daha da önemli hale getirmekte ve bir an önce çözüme kavuşturulması gereken bir sorun olarak karşımıza çıkartmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye’de ciddi kamu yönetimi sorunlarından birini oluşturan küçük ölçekli belediyeler sorununa ilişkin olarak, yapılan çalışmalar incelenerek Kütahya ili belde belediyeleri hakkında değerlendirmelerde bulunulacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Belde Belediyeleri, Etkinlik, Ölçek Sorunu, Verimlilik.

**ABSTRACT****IN TURKEY, SCALE PROBLEMS IN TOWN MUNICIPALITIES:  
EXAMPLE OF KUTAHYA PROVINCE****KARAKAYA, Ömer****M.A. Thesis, Department of Public Administration****Supervisor: Asst. Prof. Eray ACAR****December, 2013, 129 pages**

As known, municipalities are the closest institutions to the public in Turkey. Therefore, their services are very versatile. In our time, municipalities' need for technical and expertise knowledge and the need for qualified personnel are increased. Despite this need, small municipalities have some serious problems in employing sufficient and qualified personnel. Undersize settlements require minor production; the technological and executive scopes provided for this cannot take advantage of scale economy. As an addition to this problem, the present organization and personnel structure of municipalities hamper municipalities' providing active and productive service by causing the problems to increase, leading to the waste of source. Although having village administrations for small-scale settlements in Turkey, most municipalities' having population less than 5.000, makes scale problems more important and asserts it as a problem that needs to be solved forthwith.

In this study, in relation to small-scale municipalities problem, which poses one of the serious public administration problems in Turkey, by examining the prior works, evaluations will be made on Kütahya province city municipalities.

**Keywords:** Activity, City municipalities, Productivity, Scale problem.

## İÇİNDEKİLER

|                                  | <u>Sayfa</u> |
|----------------------------------|--------------|
| <b>ÖZET</b> .....                | <b>v</b>     |
| <b>ABSTRACT</b> .....            | <b>vi</b>    |
| <b>İÇİNDEKİLER</b> .....         | <b>vii</b>   |
| <b>TABLolar LİSTESİ</b> .....    | <b>xi</b>    |
| <b>KISALTMALAR LİSTESİ</b> ..... | <b>xii</b>   |
| <b>TEZ METNİ</b> .....           | <b>xiv</b>   |
| <b>GİRİŞ</b> .....               | <b>1</b>     |

## BİRİNCİ BÖLÜM TÜRKİYE'DE BELEDİYELER

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1.1. TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN GELİŞİMİ</b> .....  | <b>6</b>  |
| <b>1.2. BELEDİYELERİN TARİHÇESİ</b> .....   | <b>7</b>  |
| 1.2.1. Osmanlı Devleti Döneminde Belediyeler .....  | 7         |
| 1.2.1.1. Tanzimat Öncesi Dönem .....  | 7         |
| 1.2.1.2. Tanzimat Sonrası Dönem .....   | 9         |
| 1.2.2. Cumhuriyet Döneminde Belediyeler .....   | 11        |
| 1.2.2.1. 1930 – 1950 Dönemi Belediyeler .....   | 12        |
| 1.2.2.2. 1950 – 1960 Dönemi Belediyeler .....   | 14        |
| 1.2.2.3. 1960 – 1980 Dönemi Belediyeler .....   | 15        |
| 1.2.2.4. 1980 ve Sonrası Belediyeler .....  | 17        |
| <b>1.3. BELEDİYE OLABİLME KRİTERLERİ VE SÜRECİ</b> .....  | <b>19</b> |
| 1.3.1. 1580 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Olabilme Kriterleri .....  | 20        |
| 1.3.2. 1580 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Olabilme Süreci .....  | 21        |
| 1.3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Olabilme Kriterleri .....  | 21        |
| 1.3.4. 5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Olabilme Süreci .....  | 22        |
| 1.3.5. 1580 ve 5393 Sayılı Kanun Arasında Belediye Kuruluş ve Tüzel Kişiliğinin<br>Sonlandırılması Açısından Farklılıklar ..... | 23        |



## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE ÖLÇEK DÜZENLEMELERİ VE ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR

|  |           |
|--|-----------|
| <b>2.1. BELDE BELEDİYESİ KAVRAMI .....</b>                                     | <b>26</b> |
| <b>2.2. YEREL YÖNETİMLERDE ÖLÇEK SORUNU .....</b>                              | <b>29</b> |
| <b>2.3. OPTİMAL BÜYÜKLÜK VE ÖNEMİ .....</b>                                    | <b>30</b> |
| <b>2.4. KÜÇÜK BELEDİYELERDE ÖLÇEK SORUNU .....</b>                             | <b>33</b> |
| <b>2.5. BAZI ÜLKELERDE ÖLÇEK SORUNUNA İLİŞKİN YAPILAN<br/>ÇALIŞMALAR .....</b> | <b>34</b> |
| <b>2.6. TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN DURUMU .....</b>                              | <b>37</b> |
| 2.6.1. Osmanlı Devletinden Günümüze Belediye Sayıları .....                    | 38        |
| 2.6.2. Türlerine Göre Belediye Sayıları .....                                  | 39        |
| 2.6.3. Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı .....       | 39        |
| 2.6.4. Türkiye'deki Durumun Değerlendirilmesi .....                            | 41        |
| <b>2.7. BELEDİYELERDE ÖLÇEK BÜYÜTMEME YÖNELİK YÖNTEMLER ..</b>                 | <b>43</b> |
| 2.7.1. Gönüllü Birleşme Yöntemi .....  | 43        |
| 2.7.2. Kaldırma ve Zorunlu Birleştirme Yöntemi .....                           | 45        |
| 2.7.3. Kaldırma ve Zorunlu Birleştirme Yönteminin İstisnaları .....            | 47        |
| <b>2.8. TÜRKİYE'DE ÖLÇEK DÜZENLEMELERİNE İLİŞKİN<br/>ÇALIŞMALAR .....</b>      | <b>48</b> |
| 2.8.1. Araştırma Projeleri ve Bazı Raporlarda Ölçek .....                      | 49        |
| 2.8.1.1 Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) .....             | 49        |
| 2.8.1.2. İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, İlkeler ve Öneriler Raporu .....       | 49        |
| 2.8.1.3. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) .....                                | 50        |
| 2.8.1.4. Mülki İdare Şurası Hazırlık Komisyonu Raporu .....                    | 52        |
| 2.8.2. Kalkınma Planlarının Ölçek Sorununa Yaklaşımları .....                  | 52        |
| 2.8.2.1. Yedinci Kalkınma Planı .....  | 53        |
| 2.8.2.2. Sekizinci Kalkınma Planı .....  | 54        |
| 2.8.2.3. Dokuzuncu Kalkınma Planı .....  | 56        |
| 2.8.3. Belediye Kanunu Reform Çalışmaları ve Ölçek Düzenlemeleri .....         | 58        |
| 2.8.3.1. 1996 Yılı Kanun Tasarısı .....  | 58        |

|  |    |
|--|----|
| 2.8.3.2. 1998 Yılı Kanun Tasarısı .....  | 59 |
| 2.8.3.3. 2000 Yılı KHK Tasarısı .....  | 60 |
| 2.8.3.4. 2001 Yılı Kanun Tasarısı .....  | 60 |
| 2.8.3.5. 2003 Yılı Kanun Tasarısından 5393 Sayılı Belediye Kanununa .....      | 61 |
| 2.8.4. Belde Belediyeleri Ölçeğine İlişkin Hayata Geçirilen Düzenlemeler ..... | 63 |
| 2.8.4.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu .....                                     | 63 |
| 2.8.4.2. 5747 Sayılı Kanun .....   | 64 |
| 2.8.4.3. 6360 Sayılı Kanun .....   | 65 |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KÜTAHYA İLİ BELDE BELEDİYELERİNDE ÖLÇEK ANALİZİ

|   |           |
|---|-----------|
| <b>3.1. KÜTAHYA İLİ BELDE BELEDİYELERİ GENEL DURUMU .....</b>                   | <b>68</b> |
| 3.1.1. Kütahya İli İdari Bölünüşü .....   | 68        |
| 3.1.2. Kütahya İli Belediyelerinin Türlerine Göre Dağılımı .....                | 69        |
| 3.1.3. Kütahya İli Belediyelerinin Kuruluş Yılları Dağılımı .....               | 69        |
| 3.1.4. Kütahya İli Belediyelerinin Türleri ve Nüfus Aralıkları Dağılımı .....   | 70        |
| 3.1.5. Kütahya İli Belde Belediyelerinin Nüfus Dağılımı .....                   | 71        |
| 3.1.6. Kütahya İli Belde Belediyesi Seçilmişleri Eğitim Durumu .....            | 74        |
| 3.1.6.1. Belde Belediyesi Başkanlarının Eğitim Durumu .....                     | 74        |
| 3.1.6.2. Belde Belediyesi Meclis Üyelerinin Eğitim Durumu .....                 | 75        |
| 3.1.7. Kütahya İli Belde Belediyeleri Personel Durumu .....                     | 76        |
| 3.1.8. Kütahya İli Belde Belediyeleri Eğitim Kurumları Dağılımı .....           | 79        |
| 3.1.9. Kütahya İli Belde Belediyeleri Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Durumu ..... | 81        |
| 3.1.9.1. Merkez İlçeye Bağlı Belde Belediyeleri .....                           | 81        |
| 3.1.9.2. Altıntaş İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                       | 82        |
| 3.1.9.3. Çavdarhisar İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                    | 82        |
| 3.1.9.4. Domaniç İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                        | 83        |
| 3.1.9.5. Emet İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                           | 83        |
| 3.1.9.6. Gediz İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                          | 84        |
| 3.1.9.7. Hisarcık İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                       | 87        |
| 3.1.9.8. Pazarlar İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                       | 87        |

|   |            |
|---|------------|
| 3.1.9.9. Simav İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                          | 88         |
| 3.1.9.10. Şaphane İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                       | 91         |
| 3.1.9.11. Tavşanlı İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri .....                      | 92         |
| 3.1.9.12. Kütahya İli Belde Belediyelerinin Durum Değerlendirmesi .....         | 93         |
| <b>3.2. 6360 SAYILI KANUN SONRASI KÜTAHYA İLİ BELDE</b>                         |            |
| <b>BELEDİYELERİNİN DURUMU .....</b>   | <b>94</b>  |
| 3.2.1. 6360 Sayılı Kanun Gereği Kütahya İlinde Kapatılacak Belde Belediyeleri . | 94         |
| 3.2.2. 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Birleşme/Katılma Uygulaması .....           | 96         |
| 3.2.3. 6360 Sayılı Kanun Gereği Kapatılacak Belediyelerin Borç Durumu .....     | 97         |
| 3.2.4. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Oluşacak Kütahya İli İdari Bölünüşü .....      | 98         |
| <b>SONUÇ VE DEĞERLENDİRME .....</b>   | <b>100</b> |
| <b>KAYNAKÇA .....</b>   | <b>103</b> |
| <b>DİZİN .....</b>  | <b>114</b> |

## TABLOLAR LİSTESİ

|  | <b><u>Sayfa</u></b> |
|--|---------------------|
| <b>Tablo 2.1:</b> Seçilmiş Bazı Ülkelerde Belediye Sayılarındaki Değişim .....         | 36                  |
| <b>Tablo 2.2:</b> Osmanlı İmparatorluğu'ndan Günümüze Belediye Sayıları .....          | 38                  |
| <b>Tablo 2.3:</b> Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı .....                          | 39                  |
| <b>Tablo 2.4:</b> Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı .....    | 40                  |
| <b>Tablo 3.1:</b> Kütahya İli İdari Bölünüşü .....                                     | 68                  |
| <b>Tablo 3.2:</b> Kütahya İli Belediyelerinin Türlerine Göre Dağılımı .....            | 69                  |
| <b>Tablo 3.3:</b> Kütahya İli Belediyelerinin Kuruluş Yılları Dağılımı .....           | 69                  |
| <b>Tablo 3.4:</b> Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı .....    | 70                  |
| <b>Tablo 3.5:</b> Kütahya İli Belde Belediyelerinin Nüfus Sayıları .....               | 72                  |
| <b>Tablo 3.6:</b> Kütahya İli Belde Belediyesi Başkanları Eğitim Düzeyi .....          | 75                  |
| <b>Tablo 3.7:</b> Kütahya İli Belde Belediyesi Meclis Üyesi Eğitim Düzeyi .....        | 76                  |
| <b>Tablo 3.8:</b> Kütahya İli Belde Belediyeleri Personel Durumu .....                 | 77                  |
| <b>Tablo 3.9:</b> Kütahya İli Belde Belediyeleri Eğitim Kurumları Sayısı .....         | 79                  |
| <b>Tablo 3.10:</b> 6360 Sayılı Kanun Gereği Kapatılacak Belde Belediyeleri .....       | 95                  |
| <b>Tablo 3.11:</b> 6360 Sayılı Kanun Gereği Kapatılacak Belediyeler Borç Durumu .....  | 97                  |
| <b>Tablo 3.12:</b> 6360 Sayılı Kanun Sonrası Oluşacak Kütahya İli İdari Bölünüşü ..... | 98                  |

## KISALTMALAR LİSTESİ

| <b><u>Kısaltma</u></b> | <b><u>Açıklama</u></b>                               |
|------------------------|--|
| <b>ACIR</b>            | Amerika Yönetimler Arası İlişkiler Danışma Komisyonu |
| <b>ADNKS</b>           | Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi                    |
| <b>AKP</b>             | Adalet ve Kalkınma Partisi                           |
| <b>BŞB</b>             | Büyükşehir Belediyesi                                |
| <b>CHP</b>             | Cumhuriyet Halk Partisi                              |
| <b>ÇŞB</b>             | Çevre ve Şehircilik Bakanlığı                        |
| <b>DDKB</b>            | Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı                   |
| <b>DP</b>              | Demokrat Parti                                       |
| <b>DPD</b>             | Devlet Personel Dairesi                              |
| <b>DPT</b>             | Devlet Planlama Teşkilatı                            |
| <b>DPÜ</b>             | Dumlupınar Üniversitesi                              |
| <b>Ed.</b>             | Editör   |
| <b>İÜ</b>              | İstanbul Üniversitesi                                |
| <b>KAYA</b>            | Kaya Yönetimi Araştırması                            |
| <b>KHK</b>             | Kanun Hükmünde Kararname                             |
| <b>km</b>              | Kilometre  |
| <b>Md.</b>             | Madde  |
| <b>MEHTAP</b>          | Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi          |
| <b>MİGM</b>            | Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü                     |
| <b>ODTÜ</b>            | Orta Doğu Teknik Üniversitesi                        |
| <b>P.</b>              | Personel   |
| <b>RG</b>              | Resmi Gazete   |
| <b>s.</b>              | Sayfa  |
| <b>S.N</b>             | Sıra No  |
| <b>ss.</b>             | Sayfalar   |
| <b>TBB</b>             | Türkiye Barolar Birliği                              |
| <b>TBB.</b>            | Türkiye Belediyeler Birliği                          |
| <b>TBMM</b>            | Türkiye Büyük Millet Meclisi                         |
| <b>TKİ</b>             | Toplu Konut İdaresi                                  |

|                   |   |
|-------------------|---|
| <b>TODAİE</b>     | Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü |
| <b>TÜİK</b>       | Türkiye İstatistik Kurumu                   |
| <b>vb.</b>        | ve benzeri                                  |
| <b>vd.</b>        | ve diğerleri                                |
| <b>YERELBİLGİ</b> | Yerel Yönetimler Bilgi Tabanı Projesi       |
| <b>yy.</b>        | Yüzyıl                                      |
| <b>%</b>          | Yüzde                                       |

**TEZ METNİ**

## GİRİŞ

Yerel yönetimler merkezi yönetimlerle karşılaştırıldığında yerel ihtiyaçların tespitinde ve bu ihtiyaçlara göre hizmet sunumunda daha büyük bir avantaja sahiptirler. Kamu hizmetlerinin ve kaynaklarının merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında bölüştürülerek görülmesi, hemen hemen tüm gelişmiş ülkelerde kaçınılmaz bir uygulamadır. Yönetimler arası hizmet bölüşümü deyiminden anlaşılması gereken kamusal ve yarı kamusal nitelikteki hizmetlerin merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri arasındaki dağılımıdır. Yönetimler arasında hizmetlerin görülebilmesi için neden ayırma gidilmesi gerekir sorusunun yanıtı ise; etkinlik, hizmette vatandaşa yakınlık, tarihi ve siyasal nedenler ile açıklanmaktadır.

Türkiye tarihinde belediyelerin uzun bir geçmişe sahip olduğunu söylemek mümkün değildir. Tanzimat ilan edilinceye kadar da Türk tarihinde modern anlamda bir yerel yönetim geleneğinin olduğunu ileri sürmek de güçtür. Türkiye’de tüm hukuki niteliklere sahip gerçek anlamdaki belediyelerin ortaya çıkması 1930 yılında mümkün olabilmıştır.

Bilindiği gibi Türkiye’de belediyeler halka en yakın kuruluşlardır. Bu nedenle yaptıkları hizmetler de çok çeşitlidir. Hizmetlerin başarılı ve etkin yönetilmesi bir hizmetin en az maliyetle sunulmasını gerektirmektedir. Belediyelerin kamusal hizmetleri verme zorunluluğu yanında, kurulu oldukları yerleşim yerlerinin alan büyüklüğü, nüfusu ve yerel yönetim örgütlerinin büyüklüğü, kamu kaynaklarının etkin kullanımı ve dağılımının sağlanması açısından yerel yönetimlerde ölçek sorununu ortaya çıkarmaktadır.

Kırsal ve kentsel yerleşmelerin yerel gereksinimlerini karşılayabilmek, etkinlik ve verimlilik ilkeleri ile birlikte demokratik yönetim gereklerini birlikte sağlayabilmek için ölçek sorunu ile ilgili köklü düzenlemelere gereksinim olduğu vurgulanır. Bu noktada optimal büyüklük kavramı devreye girer. Optimal büyüklük ile belirli kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulmasını sağlayacak nüfusa ve alana sahip bir yerel yönetim büyüklüğü kast edilir. Yerel yönetimlerde optimal ölçeğin yakalanması yerel yönetimlerin verimlilik ilkesiyle çakışması dolayısıyla vazgeçilmez tartışma konularından bir tanesi olmuştur.



Yoğun tartışma ve çalışmalara konu ölçek sorunu, kentlerin optimal büyüklüğü konusunun iki boyutunu ortaya çıkarmıştır. Birincisi, çok küçük yerel yönetim birimlerinin yerel kamu hizmetleri için gerekli mali, teknik ve insani kaynakları yeterli düzeyde sağlayamamaları; ikincisi ise, çok büyük kentlerde ortaya çıkan ek maliyetler sebebiyle verimliliğin ve etkinliğin düşmesidir.

Günümüzde yerel yönetimlerin teknik ve uzmanlık bilgilerine ve yetişmiş personele olan gereksinimi artmıştır. Bu gereksinime karşın, küçük belediyeler, nitelikli ve yetişmiş personel istihdam etmede de önemli sıkıntılar yaşamaktadırlar. Belediyelerin mevcut teşkilat ve personel yapısı, yaşanan sıkıntıların daha da artmasına neden olarak, belediyelerin etkin ve verimli hizmet sunmasını engellemektedir. Küçük yerleşim yerleri küçük üretim gerektirmekte bunun için sağlanan teknolojik ve yönetsel olanaklarla ölçek ekonomisinden faydalanılamamaktadır. Gelişmiş teknolojiler küçük yerel yönetim birimlerinde kullanılamamaktadır.

Çeşitli ülkelerde ölçek sorununa ilişkin olarak çıkartılan yasal düzenlemelerin nüfus ölçütünü kullanarak yönetsel ayrımlara gittiği görülmüş, bu bağlamda yerel yönetimlerin optimal büyüklüğünde en önemli ölçütün nüfus olarak ön plana çıktığı görülmüştür.

Türkiye’de ise politik nedenler ve yanlış uygulamalar sonucunda yerel yönetim sayılarının Cumhuriyet’in kuruluşundan bu yana artarak çok sayıya ulaştığı bilinmektedir. Bu doğrultuda yine ülkemizde çok sayıda küçük belediyeler ortaya çıkmıştır. Yine ülkemizdeki küçük belediyelerin geleneksel belediye hizmetlerinin sunulmasın da bile sorunlar yaşadığını söylemek yerinde olacaktır.

Kamu yönetimi biliminin en vazgeçilmez unsurlarından biri olan hizmet sunumunda etkinlik ve verimlilik, yerel yönetimlerde ölçek sorununu, reform ve yeniden yapılanma tartışmalarının en önemli sorun alanlarından biri yapmıştır. Böyle bir kabul yapıldığında ise, optimum ölçeğin tespiti önemli hale gelmektedir. Yerel yönetimlerde optimum ölçek konusu Türkiye’de de özellikle reform ve yeniden yapılanma dönemlerinde sıklıkla dile getirilmiştir.

Bu çalışmada ölçek sorununa ilişkin olarak; Kütahya özelinden yararlanıp, Türkiye’de ciddi kamu yönetimi sorunlarından birini oluşturan küçük ölçekli

belediyelere yönelik belirlemelerde bulunabilmek ve çözüm önerilerinde bulunmak üzere;

Birinci bölümde; Türkiye’de belediyelerin tarihsel gelişimini irdeleyerek, belediyelerin sayıları ve bunların ölçeğiyle yakından ilişkisi olan, belediye olabilme kriterleri ve sürecini mülga 1580 Sayılı Belediye Kanunu ve yürürlükteki 5393 Sayılı Belediye Kanunu bağlamında inceleyerek, Kurtuluş Savaşı sonrasında Türkiye’nin Osmanlı Devleti’nden devraldığı 389 belediye sayısının yıllar geçtikçe nasıl 3.225 seviyelerine kadar yükseldiği belirlenmeye çalışılacaktır.

Başka bir deyişle, Türkiye’deki belediye sayılarındaki bu hızlı artışa bakarak “Türkiye’de bir köyün belediyeye dönüşmesi acaba kolay mıdır?” sorusuna cevap aranmaya çalışılacaktır.

İkinci bölümde; “Belde Belediyesi”, “Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu”, “Optimal Büyüklük” ve “Küçük Belediyelerde Ölçek Sorunu” kavramları etraflıca irdelenerek, bazı ülkelerin ölçek sorunu ve belediye sayılarını azaltma çabalarına ne gibi çözümler ürettikleri ve hangi oranda başarılı oldukları belirlenecektir.

Bu belirlemenin ardından, ülkemizdeki küçük belediyelere ilişkin ölçek sorunu bazı güncel istatistiki verilerden yola çıkılarak incelenmeye ve değerlendirmeye çalışılacaktır. Çeşitli batı ülkelerinde, küçük belediyelerin ölçeğini büyütme ve bunları daha etken kuruluşlar haline getirmeye yönelik olarak yerel idarelerin birleştirilmesi çabalarının olumu sonuçlar vermesi, ülkemizde de küçük ölçekli belediye sorununun çözümünde birleştirme yönteminin uygulanmasını ön plana çıkartmıştır. Bu bağlamda ülkemizde belediyelerin birleşmesi ve birleştirilmesine yönelik olarak mevcut düzenlemelerde nasıl yer verildiği incelenecek, bunun yanı sıra ölçek sorununa ilişkin geçmişten günümüze ne gibi reform çalışmaları yapıldığı, hayata geçirilen ve geçirilemeyen yasal düzenlemelerin neler olduğu incelenmektedir.

Üçüncü ve son bölümde ise; Kütahya ili idari bölünüşü, belediyelerin türlerine göre dağılımı, belediyelerin kuruluş yıllarına göre sayıları ile belediye türlerinin nüfus aralıklarına göre dağılımı analiz edilecek ve Kütahya ili belde belediyelerinin neden bu çalışmaya konu olduğu ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Kütahya ili belde belediyelerinin neden çalışmaya konu olduğunu ortaya koyduktan sonra, bu belediyeleri günümüz itibarıyla; nüfus sayılarına göre, belediye

başkanları ve meclis üyeleri eğitim durumlarına göre, belediye teşkilatının personel durumuna göre, belediyedeki; sosyal, kültürel ve ekonomik durum ile eğitim kurumlarına göre inceleyerek bazı değerlendirmelerde bulunulacak ve ölçek sorununa ilişkin atılan en ciddi adım olan 6360 Sayılı Kanun sonrası Kütahya'da oluşması muhtemel yeni idari bölünüşü ortaya koyarak sonuca ulaşılmaya çalışılacaktır.

**BİRİNCİ BÖLÜM**  
**TÜRKİYE'DE BELEDİYELER**

## 1.1. TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN GELİŞİMİ

Komün (birlikte yaşam) idaresinin gerçek ve klasik örneği belediyelerdir. Komünler çok eski bir geçmişe sahiptirler ve hatta kökleri Roma ve Yunan Sitelerine kadar iner (Nadaroğlu, 1994: 193).

Türkiye tarihinde ise belediyelerin uzun bir geçmişe sahip olduğunu söylemek mümkün değildir. Tanzimat ilan edilinceye kadar da Türk tarihinde modern anlamda bir yerel yönetim geleneğinin olduğunu ileri sürmek de güçtür. Ancak Selçuklu ve Osmanlı Devletleri adem-i merkeziyetin bazı unsurlarını bünyesinde taşımıştır. Anadolu Selçuklu Devletinde vilayetler, bir anlamda yerinden yönetim esasına göre teşkilatlandırılmışlardır. Özellikle, padişah akrabası olan meliklerin yönetiminde olan vilayetler tamamen özerk olarak yönetilmişlerdir (Atasoy, 1992: 11). Ayrıca, gerek Selçuklu ve gerekse Osmanlı İmparatorluğunda, başta vakıflar ve esnaf teşkilatı gibi sivil oluşumların birçok belediye hizmetini yerine getirdiği bilinmektedir (MİGM, 2013: 5).

Türkiye'de tüm hukuki niteliklere sahip gerçek anlamdaki belediyelerin ortaya çıkması 1930 yılında mümkün olabilmiştir. Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de belediyeler hizmet sunumunda halka en yakın kuruluşlardır (Nadaroğlu, 1994: 193). Bu nedenle, Subsidiarite ilkesinin bir gereği yaptıkları hizmetler de çok çeşitlidir. Günümüzün gittikçe ağırlaşan ekonomik ve sosyal sorunları da yerel yönetimleri etkilemektedir. İşsizlik, köyden kentsel alanlara göç, yaşlı ve özürlü kişilerin kent hayatında karşılaştıkları zorluklar, çevre kirliliği, konut yetersizliği gibi konular ilk akla gelenlerdir. Böylece belediyelere yöneltilen istekler sadece artmamakta aynı zamanda giderek çeşitlenmektedir (Karaman, 1997: 51). İşte bu belediyelere yöneltilen ve giderek çeşitlenerek artan istekler belediyelerin önemi artırmakta, bu önem ise bu kuruluşlara ilişkin reformların hızlanmasını sağlamaktadır.

Belediyelerin artan bu önemi, Türkiye'de de belediyeciliğin son yılların en önemli konuları arasına girmesini sağlamıştır. 1960'larda belediye başkanlığı ve meclis üyeliği gibi görevler, özellikle küçük yerleşim yerlerinde rağbet görmezken, 1980'lerin ortalarından itibaren bu durum tümüyle tersine dönmüştür. Belediyelere verilen bu önemin artmakta oluşunu, çok partili demokratik rejim içinde doğal karşılamak gerekir. Bu önem belediyelerin, insanların günlük yaşamını yakından ilgilendiren yerel

hizmetleri üstlenmiş kamu tüzel kişileri olmalarından ve aynı zamanda demokrasinin temel taşları sayılmalarından kaynaklanmıştır (Keleş, 1992: 9). Bu gelişmeler ışığında ülkemizde son yıllarda yerel yönetimler üzerinde tartışmalar hız kazanmış ve yasal düzenleme çalışmaları da aynı doğrultuda artmıştır.

## **1.2. BELEDİYELERİN TARİHÇESİ**

Türk belediyeciliğinin temellerinin Osmanlı Devleti döneminde atılmış olmasından dolayı, Türkiye belediyelerinin tarihçesi incelenmeye Osmanlı döneminden başlanarak ele alınacaktır.

### **1.2.1. Osmanlı Devleti Döneminde Belediyeler**

Türk tarihinde Tanzimat ilan edilinceye kadar modern anlamda bir yerel yönetim geleneğinden söz etmenin güç olduğunu belirtmiştik. Bu nedenle Osmanlı Devleti dönemine ilişkin belediyeleri Tanzimat Öncesi Dönem ve Tanzimat Sonrası Dönem olmak üzere iki alt başlık altında incelemek yerinde olacaktır.

#### **1.2.1.1. Tanzimat Öncesi Dönem**

Osmanlı Devletinde şehirler Tanzimat Dönemi'ne kadar kadılar, vakıflar, loncalar ve mahallelerin faaliyetleri ile ortak gereksinimlerin karşılandığı yerleşim birimleri olmuşlardır (Kaya, 2003: 46).

Osmanlı Devleti'nde kadının önemi büyük olmakla birlikte kadı sadece şehirde hukuku uygulayan hakim değildi, mali ve ekonomik görevleri de yerine getiriyordu. Ayrıca şehir hayatını düzenliyor, diğer yönetim ve denetim işlerine bakıyordu. Şehrin temizlik ve aydınlatılması ile ilgili işler, yenilen içilen şeylerle dinlenme ile eğlenmeye ait yerlerin denetlenmesi, şehir içinde yol, kaldırım ve diğer umumi mekanların yapılması ve düzenlenmesi, temiz ve atık su tesislerinin kurulması, imar işlerinin denetlenmesi, mali imkanlar yettiği takdirde bazı sağlık ve sosyal yardım kuruluşlarının vücuda getirilmesi kadının görevleri arasındaydı. Kadı bu görevlerini yerine getirirken toplumun çeşitli organlarından yararlanıyordu. Yeniçeri ocağına şehrin güvenliğini

sağlatıyor, çöplük subaşı yönetimindeki acemi oğlanlara şehri temizletiyordu. İmar düzeni, yol yapımı ve su kanallarının korunması ise mimarbaşı tarafından yine kadının gözetiminde yapılıyordu. Muhtesip, esnaftan bac-ı pazarı (pazar harcı) esnaf loncalarının temsilcileri vasıtasıyla topluyordu (Güllüce, 2004: 11).

Osmanlı Devletinin belediye hizmetleri mahalli yöneticiler ve vakıflar tarafından yürütülüyordu. Devlet adamları veya eşraf tarafından kurulan vakıflar yoluyla her türlü imar, sosyal hizmet, hıfzıssıhha, sağlık, temizlik gibi işler yapılıyordu. Şehir ve kasabalarda sokakların temizliği sokak sakinlerince, çarşı temizliği ise esnaf tarafından yapılıyordu (Uğurlu, 1995: 4).

Şehrin altyapı, sosyal, eğitim, sağlık, imar ve her türlü belde hizmetlerinin karşılanması için gerekli mali kaynak vakıflar tarafından sağlanıyordu. Çünkü toplum hizmeti veren hamam, kervansaray, medrese, darüşşifa gibi kurumlar vakıflar tarafından işletiliyordu. Altyapı hizmetleri su ve kanalizasyon inşaatını vakıflar yapıyordu. Bu hizmetlerle ilgili birkaç vakıf şöyle sıralanmıştır (Uğurlu, 1995: 5);

- 1) Sivas'ta 1321 yılında kurulan Darü'r-Raha vakfının amacı yoksul, yetim ve dul hanımların ihtiyacını karşılamaktı.
- 2) İstanbul'da Molla Hüsrev Mahallesinde 1593 yılında kurulan Murad Oğlu Mehmet Efendi Vakfının amacı kaldırımların tamiriydi.
- 3) İstanbul'da 1600 yılında Ali Ağa tarafından kurulan vakıfta, Galata cezaevinde bulunan mahkûmlara su alınması için günde yirmi akçe harcanması öngörülmüştür.

Osmanlı'da şehir hizmetlerinin yürütülmesindeki bir diğer kurum ise lonca teşkilatı olmuştur. Loncalar, hiyerarşik bir yapıda örgütlenmiş esnaf birlikleriydi ve bir bakıma günümüz yerel sivil toplum örgütleriydiler (Ünal, 2011: 243). Loncalar, mesleklerini icra ettikleri çarşılar sayesinde iktisadi hayatı ellerinde tutmakta aynı zamanda çarşı dâhilinde belediye hizmetlerinin bir kısmını yerine getirmekteydiler. Çarşı yollarının yapımı, temizliği, aydınlatılması, su ihtiyacının karşılanması, personelin eğitilmesi, malların kalitesi vb. görevleri üstlenmişlerdir. Loncalar yaptıkları bu gibi hizmetlerin masraflarını, kendi içlerinde oluşturdukları Avarız Sandıklarından karşılamaktaydılar (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 221).

Mahalle veya muhtarlık örgütlenmesi, Osmanlı Türk geleneğinden gelen özellikleriyle Cumhuriyetimize aktarılan çok yönlü bir kurum olmuştur. Osmanlı yönetiminin idari teşkilatında mahalle önemli bir yere sahip olmuştur. Her mahalle çeşmesi, camisi, hamamı, mektebi ve külliyesi ile sosyal, kültürel ve idari bir birimdir. Mahalleyi yöneten imamlar padişah beratı ile atanmakta olup bu birimlerin yönetiminden kadılara karşı birinci derecede sorumlu olmuşlardır. İmamlar, muhtarlık kurumu kuruluncaya kadar mahalle örgütünde önemli bir rol üstlenmişler, en önemli görevlerinden birisi de mahalle sakinlerine salınan vergilerin paylaşılması ve toplanması işi olmuştur (Es, 2008: 32).

Tanzimat öncesi dönemine genel olarak baktığımızda mahalli idare gibi bir kavram ve kurumdan söz edilmediği gibi, merkezi idarenin atadığı memurlar yanında görev yapan devamlı kurullar da oluşturulmamıştır. Bunun istisnası olarak da lonca temsilcileri, ruhani liderler ya da eşrafın önde gelenlerinin görüşlerinin alınması amacıyla merkezi idarenin atadığı memurlarla zaman zaman toplanılması olmuştur. Ancak bunların sürekli ve düzenli toplanan kurullar olmadığı da belirtilmelidir (Gözübüyük, 1967: 28).

### **1.2.1.2. Tanzimat Sonrası Dönem**

Osmanlı sisteminin 1838 Osmanlı-İngiliz ticaret anlaşmalarıyla dünya ekonomisine açılışı ve 1839 Tanzimat Fermanıyla birlikte yeni yönetim arayışları, 19. yüzyılın ikinci yarısında kent formunun hemen her boyutunda önemli dönüşümlere yol açmıştır. 1838 ve 1839 tarihleri önemli kurumsal değişimleri belirliyor görünse de, aslında daha önceki değişim birikimlerinin sonuçları olmuştur. Yeni benimsenen ekonomik ilişkiler ve yönetim biçimi, yeni kent merkezleri, yeni bir alt yapı ve kurumlar gerektirmekteydi. Bu dönüşümün kadılık, ihtisap ağalığı, mimarbaşılık gibi geleneksel Osmanlı kent kurumları yoluyla gerçekleştirilemeyeceği, gerekli alt yapının vakıflar aracılığıyla tesis edilemeyeceği açıktı. Bu kurumlar sadece yapısal açıdan yetersiz değildi; aynı zamanda 1840'lardaki dönüşümlerin baskısıyla çökmüşlerdi. Hem geleneksel sistemin çöküşü, hem de yeni doğan ihtiyaçlar yeni yönetim biçimlerini ve kent gelişimini denetleyecek yeni bir sistemi gerektiriyordu (Tuzcuoğlu, 2005: 2).



Bu gelişmelerin de etkisiyle bugünkü manada Osmanlı Devleti'nde ilk belediye "Şehremaneti" adıyla İstanbul'da kuruldu. Şehremini Bab-ı alinin seçimi ve padişahın iradesiyle atanıyordu (Ortaylı, 1974: 118). 1855 yılında Fransız komün idarelerinden örnek alınarak ilk kez belediye kuruluş denemesi olan bu şehremanetinin karar ve yürütme organları; şehremini ve şehir meclisinden oluşmaktaydı. Şehremanetinin şehrin zorunlu ihtiyaç maddelerinin sağlanmasına dikkat etmek, narh koymak ve uygulatmak, yol ve kaldırım yaptırıp onarmak, temizlik işleri ve esnafın kontrolü gibi görevleri bulunmaktaydı. Şehreminin görevleri ve bunları yerine getiriş biçimi bakımından İhtisab Nazırından pek farkı bulunmamaktaydı. Şehreminin yanında merkezi hükümetin seçimi ve Padişahın tayini ile görevlendirilen üyelerden kurulu bir Şehremaneti Meclisi bulunuyordu. Meclisin üyeleri esnaf ve ileri gelen bazı memurlardan oluşmaktaydı. Şehremaneti gerek mali yetersizlikler, gerekse personel eksikliği gibi sorunlarla modern belediyecilik için iyi bir başlangıç olamamıştır (Ünal, 2011: 243-244 ).

İstanbul'da Şehremaneti uygulamasının kısa süre içerisinde başarısızlığa uğramasında en önemli faktör şehir halkının yönetime aktif olarak katılımının olmayışı olmuştur. Şehir Meclisi toplantılarına, Şehir Meclisi'nin üyelerinin katılmayışı, işleri sürekli geciktirmiş, Şehreminlerinin yetenek ve niteliklerinin bu işlere uygun olmayışı da ayrı bir faktör olarak ortaya çıkmıştır. Şehremaneti uygulamasının başarısızlığa uğraması sonucu, Bab-ı Ali yeni tedbirler almak zorunda kalmış ve bir tedbir olarak da 1855 yılında İntizam-ı Şehir Komisyonu kurmuştur. Bu komisyona Osmanlı tebaasından, Avrupa görmüş dil bilen, müslüman ve müslüman olmayan kimseler üye olarak alınmıştır. Bu komisyonun kuruluş amacı cadde ve sokakların tanzimi, temizlik ve aydınlatma hizmetlerinin düzenlenmesi idi. Bu kozmopolit yapılı ve nüfuslu kimselerden kurulu komisyon çok geçmeden 1857 yılında Ticaret Nezaretine nakledilir. Burada çalışmalarına devam eden komisyon üyeleri birkaç yıl sonra dağılır. Bu komisyon dağılmadan önce hükümete bazı önerilerde bulunur. Bu öneriler temel de; şehrin medeni yönden istenilen düzeye ulaşması için İstanbul'da ondört yeni belediye dairesi kurulması gerektiği hususu olmuştur (Tezseven ve Ağaçlı, 1995: 16).

Şehremaneti ile başarısız deneme sürerken, Osmanlı hükümeti özellikle ecnebilerin yaşadığı ve modern liman kentinin karşılaştığı sorunların yoğunlaştığı Galata ve Beyoğlu bölgesinde modern belediye hizmetlerinin görülmesi amacıyla Altıncı Daire-i Belediye'yi Paris örneğini izleyerek kurmuştur (Ünal, 2011: 244).

Altıncı Daire-i Belediye, Türk belediyeçilik tarihinde çok önemli ve farklı yere sahip bir deneyim olmuştur. Bu belediye özel gelir kaynaklarına sahip ve ayrı personeli olan bir örgüt olmuş fakat bu belediyenin de başkan ve meclis üyeleri seçimle işbaşına gelmeyip, atanmaktaydılar (Es, 2008: 34). Altıncı Daire-i Belediye ayrıcalıklı durumundan ileri gelen başarılarını Cumhuriyet dönemine kadar sürdürmüş ve bu başarılı örneğe bakılarak kurulan yeni belediye daireleri beklenen başarıyı gösterememişlerdir (Ünal, 2011: 244).

1855 yılında Şehremaneti'nin kurulmasıyla başlayan süreçten Cumhuriyet Dönemine ulaşıldığında Lozan Barış Antlaşmasından sonra Türkiye'ye kalan alanda 389 belediye mevcuttu (TKİ, 1993: 87).

Osmanlı belediyesinde gelirler çok kıt, personel yok denecek kadar az ve denetim yetkisi ve kapasitesi etkisiz olduğundan esas kuruluş nedeni olan kentsel altyapıları gerçekleştirilememiş ve bunlar genellikle imtiyazlı yabancı şirketler eliyle yapılmış ve işletilmiştir (Bostanoğlu, 1990: 78- 79). Osmanlı Döneminde yürürlüğe konan yerel yönetim yasaları tetkik edildiğinde, merkezi yapının güçlü, yerel yönetimlerin zayıf kaldığı da görülecektir (Uğurlu, 1995: 7).

### **1.2.2. Cumhuriyet Döneminde Belediyeler**

Cumhuriyetin ilk yılları bilindiği üzere yeni devletin temellerinin atıldığı bir dönemdir. Kurtuluş Savaşı sonrasında Türkiye, Osmanlı Devleti'nden 389 belediye devralmıştır. Cumhuriyete intikal eden bu belediyelerin 20 tanesinde düzenli içme suyu, 4 tanesinde elektrik tesisatı, 17 tanesinde mezbaha, 7 tanesinde spor alanı, 29'unda park ve bahçe, 90 tanesinde de düzenli pazaryeri saptanabilmiştir (Bostanoğlu, 1990: 79). Dolayısıyla düzenli bir alt yapının varlığından bu dönemin belediyeleri açısından söz etmek pek de mümkün değildir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında, 16 Şubat 1924 günlü ve 417 sayılı yasa ile Ankara Belediyesi bir taşra belediyesi olmaktan çıkarılarak Osmanlı'nın başkenti İstanbul'dakiyle aynı görev ve yetkilere sahip bir şehremaneti kurularak başkentin yönetimine ayrı bir özen gösterildiği ve önem verildiği görülmektedir. Ankara şehreminin atama yoluyla göreve getirilmesi uygun görülmüştür. Ankara Şehremaneti yapı gereçlerinin ve altyapıların hızla üretilmesi için fabrikalar, santraller, işçi evleri, un

ve ekmek fabrikaları kurarak çağdaş üretici belediyeçiliğe örneklik etmiştir (Geray, 2008: 14).

Geleneksel yerel yönetim anlayışında, yerel yönetimlerin bazı hizmetleri yapmaları ve yerel toplulukların bunları kabul etmeleri söz konusudur. Yerel topluluklar böyle bir anlayış içinde, kendilerine sunulan hizmetlerin edilgen alıcıları olmaktan öteye geçememektedirler. Ancak zamanla bu topluluklar kendilerine sunulmakta olan hizmetlerin günlük yaşamlarını ve refahlarını çok yakından etkilediğinin bilincine varmaya başlamışlardır. Bu dönüşümün doğal bir sonucu olarak da yerel hizmetlerin tasarımında, yönetiminde ve denetimde etkin roller almaya ve yönetime katılma taleplerini yoğunlaştırmaya başlamışlardır (Özer, 2006: 158). Ülkemizde de bu türden bir halk bilinci oluşmaya başlamışsa da hala tamamen sağlanamamıştır. Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar geçen süreçte belediyelerimizin tarihçesi belirli dönemlere ayrılarak incelenecektir. İncelemeye ise belediyelerimiz için önemli düzenlemeler getiren 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun çıkartıldığı 1930 yılından başlanılacaktır.

### **1.2.2.1. 1930 – 1950 Dönemi Belediyeler**

1930 ila 1950 yılları arası ülkemiz için tek partili bir yaşamın ve devletçi anlayışının yılları olmuştur. 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu, hemen onun ardından yürürlüğe giren ve halkın toplu halde bulunduğu yerlerin denetimini belediyelere veren 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve imar alanında bir takım yetkiler içeren 1933 tarihli 2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu belediyelerimiz için önemli düzenlemeler getirmiştir.

Tek parti anlayışının belirlendiği bu dönemde parti-devlet bütünlüğü gereği merkeziyetçilik artmış ve devletçilik önemli bir ilke olarak belediye uygulamalarına da yansımıştır. İmtiyazlı şirketler tarafından verilen elektrik, su, havagazı, kentiçi ulaşım ve haberleşme gibi kentsel hizmetler üretimi bu dönemde belediyeleştirilmiştir (Bostanoğlu, 1990: 81). Kısacası devlet eliyle sanayileşme temel hedef haline getirilmiştir (Sunay, 2008: 59).

Türk belediyeçiliğinin dönüm noktalarından biri olan ve 1930' da yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun hazırlanmasında göz önünde tutulan beş esas ilke şunlar olmuştur (Erdumlu ve Kahraman, 1986: 4);

- 1) Belediyeler arası eşitlik ilkesi,
- 2) Belediyelerin icraatında serbest bırakılması,
- 3) Belediyeler üstünde güçlü bir merkezi yönetim denetimi,
- 4) Tek dereceli seçim ve halkın etkin denetiminin sağlanması,
- 5) Belediyelerin hizmet alanının genişletilmesi,

Belediyelere çok geniş bir görev alanı çizen ve bu bağlamda, uzunca bir süre belediyelerin görev alanlarının sınırlılığından yakınma olmayan, belediye başkanlarının kentlerinde atılımcı bir uygulama yapmak istediklerinde, bu uygulamalarına kolayca bir dayanak bulunan 1580 Sayılı Yasa'nın 1930'larda belediyeçilik için böyle geniş bir görev alanı çizmiş olmasının, değişik nedenleri olmuştur. Bir yandan öngörülen çağdaş, uygar yaşam için bu işlevlerin yerine getirilmesi gerektiği, öte yandan bu dönemde merkezi hükümet tarafından bu işlevlerin, haberleşme ve ulaşım sisteminin sınırları içinde yerine getirilmesinin olanaklı olmayışıdır. 1930'larda belediyelere böyle geniş bir görev alanı tanımlanmasına karşın, belediyelerin mali olanakları sınırlı bırakıldığından belediyeler bu görevlerini yerine getirememişler, bu görevler sadece çağdaşlaşmada verilen hedefler işlevini görmüştür (Tekeli, 1983: 14-15).

Belediye Kanunu'nun demokrasi açısından en önemli özelliği de, kadın-erkek ayrımı yapmaksızın belediye seçimlerinde seçme ve seçilme hakkını tanımasıdır. Kanuna göre seçmen olabilmek için 18 yaşını tamamlamış, seçilme hakkını kazanabilmek için 25 yaşını bitirmiş olmak gerekmektedir. Kadınlar ilk defa siyasal haklarını 1930 yılında yapılan belediye seçimlerinde kullanmaya başlamışlardır (Eryılmaz, 2002: 15).

1580 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile Tekeli'ye göre (1983: 9), 1930'lu yılların belediyeçilik alanındaki uygulamaları, kendisine çok geniş bir işlev alanı tanımlanmış ve çağdaşlaşma ile görevli tutulmuş, merkezi denetimi yüksek bir belediyeçilik modeli yönünde olmuştur. Bu açıdan belediyelerin bu dönemde merkezi idarenin bir "şubesi" gibi hizmet yürüttüğünü, 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun

dönemin siyaset anlayışını yansıttığını ve bu anlayışın devletçilik, modernleşme ve parti-devlet bütünlüğü gibi kavramlara dayandığı söylenebilir (Eryılmaz, 1995: 341-342).

Çok partili yaşama geçiş sürecinin hemen öncesinde, 13 Temmuz 1945 tarihinde Belediyecilik Derneği kurulmuştur. 1580 Sayılı Kanun'un çıkarılmasından 18 yıl sonra, 1948'de 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu çıkarılmış, ilk derli toplu belediye gelirleri kanunu olan bu kanun 30 yıldan fazla yürürlükte kalmıştır. Kanun belediye gelirlerini düzenlemekle beraber, uygulamada merkezi iktidarlar gelirleri merkezde toplayıp, sonra dağıtmayı tercih ettiğinden, belediyeler ihtiyaç duydukları kaynakları hiçbir zaman kontrol edememiş ve merkezi hükümete bağımlı hale gelmiştir. Bu nedenle, sürekli borçlanma yolu tercih edilmiştir. Yıllar içinde borçlar birikince de, belediyeler lehine mali reformlar yapmak yerine belediyelerin borçlarını devletin üstlenmesi ya da ertelenmesi yoluna gidilmiştir (Gökaçtı, 1996: 10).

Ayrıca; Cumhuriyetin ilk yılları olan tek parti döneminde, belediye başkanlarının doğrudan seçim yolu yerine, gelenek halini alan belediye başkanlarının merkezi otoriteye kayıtsız şartsız belirlendiği bir uygulama döneminin yaşandığı görülmüştür (Çevikbaş: 1995: 83). Bu dönemde bu gibi farklı kanallarla bir tür hiyerarşik denetim içerisinde yerel yönetim-merkezi idare ilişkisi, demokratik yerel yönetim düşüncesinin bu dönemde gelişmesini mümkün kılmamıştır.

#### **1.2.2.2. 1950 – 1960 Dönemi Belediyeler**

1950-1960 yılları ülkemizde sanayileşme ve hızlı kentleşmenin yaşandığı yıllar olmuştur. Demokrat Parti (DP) 1950 seçimleri ile iktidara gelmiş ve ardından ülke hızlı bir kalkınma sürecine girmiştir. Bu dönemde kırsal kesimden kentlere göçlerin artması sonucunda kent nüfusu artmaya başlamış ve buna bağlı olarak yaşam alanı belediye sınırları dışına taşmış ve kontrolsüz bir şekilde gerçekleşen bu çarpık yerleşme belediyeleri gecekondulaşma sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır.

Gelişen endüstri ve artan nüfusla birlikte hızlı kentleşmenin yol açtığı sorunlara bağlı olarak yerel hizmet gereksinimindeki artış, yerel yönetimlerin işlevlerinde de bir artışı ortaya çıkarmıştır (Köse, 2004: 18).

Demokrat Parti, muhalefette bulunduğu dönemde savunduğu demokratikleştirme programı içinde belediyelerin demokratikleştirilmesine de yer vermiş ama iktidara geldikten sonra tek parti döneminin belediye yasalarında önemli bir değişiklik yapmamıştır (Tekeli, 1983: 9). DP, devlet sektörünü mümkün ölçüde daraltacağını da ifade etmiştir; ancak siyasal gelenekte ve yapıda ciddi bir değişimi gerçekleştirememiştir. Merkeziyetçi yönetim pratiği ve yerel yönetimlerin vesayet altında olması durumu DP döneminde de sürdürülmüştür. 1955 yılında belediye gelirlerinin kısmen araştırılması ise olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Ancak bu dönemde de gelirler açısından yerel yönetimler merkezi idareye bağımlıdır ve görevler de giderek merkezi idareye kaymaktadır. Yine bu dönemde, en önemli kent hizmeti olarak ifade edilebilecek imar işlerinin yürütülmesi amacıyla da İmar İskan Bakanlığı'nın kurulduğu görülmektedir (Görmez, 2000: 84).

1580 Sayılı Yasa'yla belediyelere geniş bir görev alanı çizilmiş olması uzunca yıllar bu yasanın değişmeden yürürlükte kalmasında en önemli etkenlerden biri olmuş; ancak bu dönemlerde merkezi yönetim, sürekli olarak belediyelerin bu geniş görev alanını daraltacak yönde işlevlerini ve yetkilerini genişletmiştir. Belediyelerin görevlerindeki daralmalarının temel kentsel altyapı, temel kentsel servisler ve kentsel ekonomiyle ilgili alanlardan çok belediyelerin temel sosyal ve kültürel görevleri alanında olduğu görülmektedir. Belediyelerin bu konuda görev alanının daralması, bu görevlerin yasal olarak belediyelerden alınmasından çok, uygulamada belediyelerin ilgi alanı dışında kalmasıyla olmuştur. Bu daralmada iki mekanizmanın etkili olduğu görülmüştür. Birincisi merkezi yönetimin bu alanlarda refah devleti anlayışı içinde görev alanlarını genişletmesi, ikincisi yine bu dönemde hızla gelişen ve büyüyen kentlerin, alt yapı hizmetleri ve diğer temel hizmet taleplerinin çok hızla artması dolayısıyla kaynakları zaten kıt olan belediyelerin sosyal ve kültürel hizmet alanlarına kaynak ayıramayışındandır (Tekeli, 1983: 14-15).

### **1.2.2.3. 1960 – 1980 Dönemi Belediyeler**

1960'lı yıllarda da köyden kente göç hızlı bir şekilde devam etmiş ve kent nüfusu hızla artmış ve düzensiz kentleşme sonrasında, mahalli idare birimlerinin mevcut düzenlemelerle, yerel ihtiyaçları karşılayamamaları söz konusu olmuştur. Mahalli idare

hizmetlerinin gereğince yerine getirilememesi bu alanda düzenlemeler yapılması ihtiyacını doğurmuştur.

1960 hükümet darbesinden sonra hazırlanarak 9 Temmuz 1961'de kabul edilen 1961 Anayasası'nda mahalli idarelere ilişkin olarak 112. maddede:

İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. Kamu tüzel kişiliği, ancak Kanunla veya Kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur (Anayasa, 1961: 112. Madde).

Hükmü yer almakta olup; bu hükümlerle, ülkenin yönetim sisteminin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına göre olacağı, idarenin bütünlüğünün temel ilke olduğu ve kamu tüzel kişiliğine haiz olduğu belirtilmiştir (Tezseven ve Ağaçlı, 1995: 41).

116. maddede ise:

Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin seçimleri, kanunun gösterdiği zamanlarda ve 55 inci maddede yazılı esaslara göre yapılır. Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim, ancak yargı yolu ile olur. Mahalli idarelerin kuruluşları, kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır (Anayasa, 1961: 116. Madde).

Hükmü yer almakta olup; bu hükümlerle de, yerel yönetim sisteminin il özel idareleri, belediyeler ve köy tüzel kişiliklerinden oluştuğu kabul edilmekle, bu yerel yönetim kuruluşlarına genel karar organının halk tarafından seçileceği ve bunların kamu tüzel kişiliklerine haiz olacağı öngörülmüştür. Yine bu madde kapsamında; yerel yönetimlerin merkezi yönetimle olan ilgi ve ilişkilerinin yasa ile düzenleneceği, bu kuruluşlara görevleri ile ilgili gelir kaynakları sağlanacağı da ayrıca belirtilmiştir. 1961 Anayasası'nda göze çarpan bir hususta, merkezi yönetimin, yerel yönetim kuruluşları üzerinde bir yönetsel vesayet yetkisi olduğu açık bir hükümlerle belirtilmemiştir. Ancak, yerel yönetimlerin seçilmiş karar organlarının organlık niteliğini kazanmalarında ve kaybetmelerinde denetimin ancak yargı yoluyla olacağı hüküm altına alınmıştır (Tezseven ve Ağaçlı, 1995: 41-42).

Bu hükümler ile yerel yönetimlerin varlığı kabul edilmiş olmakla birlikte, mahalli idarelerle ilgili çıkarılan yasalara kaynak olmuştur.

1960 sonrası dönemin en önemli adımlarından biri de 27 Temmuz 1963 tarihli ve 307 Sayılı Kanun'dur. Daha önceleri belediye meclisi tarafından seçilen belediye başkanlarının bu yasa ile doğrudan, serbest ve nispi temsil esasına dayanan bir seçimle göreve gelmeleri kabul edilmiştir (Uyar, 2004: 7).

Bu dönemde emlak vergisinde yapılan düzenleme ile belediye gelirleri arttırılmış, belediyelerin bazı kurumlara ödediği paylar kaldırılmıştır. Belediyelerin İller Bankası'na olan borçları silinmiştir. Ancak devletin belediyelere vermesi gereken paylar verilmediğinden, açık sürekli olarak bağış ve yardımlarla ve borç silmelerle kapatılmış; bu durum ise belediyelerin merkeze bağımlılığını arttırmıştır (Uğurlu, 1995: 9).

#### **1.2.2.4. 1980 ve Sonrası Belediyeler**

Türkiye'de yerel yönetim Batılı örneklerine göre oldukça geç gelişmiş ve ideal formuna kavuşamamıştır. Tanzimat'tan bugüne farklı evrelerden geçen yerelleşme süreci 1980'li yıllardan itibaren önemli bir ivme kazanmaya başlamıştır (Çukurçayır, 2008: 16).

1980'li yıllar belediyeler açısından yeni bir belediyecilik anlayışının başlangıcı olmuştur. 12 Eylül 1980 müdahalesiyle iş başına gelen hükümet, "Türk Kamu Yönetimi Yeniden Düzenleme Çalışmaları" kapsamında genel seçimlerin yapıldığı Aralık 1983 tarihine kadar bir takım düzenleme çalışmaları yapmıştır. Ancak yerel yönetimler için kapsamlı bir düzenlemeye gidilememesine rağmen bu konuda atılan bazı adımlar sonraki hükümetlerin atacağı adımlar ile devam ettirilmiştir (Tuzcuoğlu, 2003: 268).

1982 Anayasası 18 Ekim 1982 tarihinde kabul edilmiş ve 9 Kasım 1982 tarihli, 17863 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede (RG) yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yeni Anayasa'da idare bir bütün olarak ele alınmış ve 126. maddesi ile merkezi idare, 127. maddesi ile de yerel yönetimler düzenlenmiştir.

1982 Anayasası'nın "Mahalli İdareler" başlığını taşıyan 127. Maddesinde:

Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.



Mahallî idarelerin seçimleri, 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir (Anayasa, 1982: 127. Madde).

Bu fıkra, 23.07.1995 tarihli ve 4121 Sayılı Kanun'un çerçeve 12. maddesiyle aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Mahalli idarelerin seçimleri, 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahalli idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir (4121, 1995: 12. Madde).

Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.

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

Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır (Anayasa, 1982: 127. Madde).

Hükümleri yer almaktadır. 1982 Anayasası'nın mahalli idarelerle ilgili düzenlemeleri, 1961 Anayasası'ndan ileri olmamakla bazı farklılıkları şunlardır (Ulusoy ve Akdemir, 2005: 165-166);

1) 1982 Anayasası'nın 1961 Anayasası'ndan temel farkı belediye organlarının seçimle iş başına geleceğini garanti altına almasıdır.

2) Seçimle iş başına gelecek organlar, 1961 Anayasası'nda halk tarafından; 1982 Anayasası'nda ise, kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilmesi öngörülmüştür.

3) Mahalli idare seçimlerinin dört yıl yerine beş yılda bir yapılmasının öngörülmesi iki anayasa arasındaki farklardandır. Bu düzenlemeyle mahalli idare seçilmişlerinin daha uzun sürede görevde bulunmaları sağlanmıştır.

4) 1982 Anayasası'nda mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Bu düzenleme ile yerel özerkliğin sınırlanmasına karşı bir güvence sağlanabileceği söylenebilir.

5) 1961 ve 1982 Anayasaları arasındaki diğer bir farklılık ise 1982 Anayasası'nda büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerinin getirilmesine olanak verilmesidir.

6) İki Anayasa arasındaki önemli farklardan birisi de yönetsel vesayet konusundadır. 1961 Anayasası'ndan farklı olarak 1982 Anayasası'nda merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki yönetsel vesayet yetkisi açık bir şekilde belirtilmiştir.

Bununla birlikte 1982 Anayasası'nın getirdiği en önemli yenilik, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilmesine olanak tanınmasıdır. Anayasa'nın bu hükmüne dayanılarak 1984 yılında büyük kent merkezlerinde büyükşehir belediyeleri kurulmaya başlanmıştır. 3030 Sayılı Büyükşehir belediyelerinin yönetimine ilişkin Kanun, örgütlenme ve finansman açısından yeni bir sistem getirmiştir. Bu sistem, ilçelerin / beldelerin yerel özelliğini koruyup halkın yönetime katılmasını sağlarken büyük kent alanına yayılmış ve birbirleriyle ilişkili çeşitli hizmetler arasında ortak yönetimi de gerçekleştirmektedir. Demokrasinin gerekleri ile ekonominin avantajları arasında bir denge kurulmaya çalışılmıştır. Büyükşehir belediye modeli, büyük kentlerin sorunlarını hafifletmede yararlı bir düzenleme olmuştur (Eryılmaz, 2002: 19).

1980'den itibaren belediye gelirlerinde yapılan iyileştirmeler, belediyelerin çalışmalarına ivme kazandırmıştır; ancak 1984'ten itibaren ivme kazanan belediyeçilik hareketleri, 1990'ların başında duraklamaya başlamış hatta 90'ların yarısından sonra da neredeyse gerileme noktasına gelmiştir (Eryılmaz, 2002: 19). 2004'ten sonra ise birçok yasal düzenleme hayata geçirilmiş ve yine birçok yasal düzenlemede de değişikliğe gidilmiştir. Bunlara örnek olarak; 2004 yılında 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2005 yılında 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun RG'de yayımlanarak yürürlüğe girmesi gösterilebilir.

### **1.3. BELEDİYE OLABİLME KRİTERLERİ VE SÜRECİ**

Belediyelerin sayıları ve bunların ölçeği, belediye olabilme kriterleri ve süreciyle yakından ilişkilidir. Kurtuluş Savaşı sonrasında Türkiye'nin, Osmanlı Devleti'nden 389 belediye devraldığını belirtmiştik, sonraki bölümlerde göreceğimiz üzere ise belediye sayılarımız yıllar içerisinde artmıştır. Bu sayının ise 3.225

seviyelerine kadar da yükseldiği görülecektir. Yine göreceğimiz üzere Batılı ülkelerde, ülkemizdeki durumun tam tersi yaşanmış ve belediye sayıları yıllar içerisinde düşmüştür.

Türkiye'deki belediye sayılarındaki bu hızlı artışa bakıldığında, "Türkiye'de bir köyün belediyeye dönüşmesi acaba kolay mıdır?" diye bir soru akla geliyor (Arıkboğa, 2007: 9). Dolayısıyla ülkemizdeki belediye olabilme kriterlerini ve belediyenin kuruluş sürecini analiz etmek yerinde olacaktır.

### **1.3.1. 1580 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Olabilme Kriterleri**

1930 tarihinde yürürlüğe giren ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 2005 yılına kadar, uzunca yıllar, yürürlükte kalan 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun 7. maddesi A) bendinde:

Bir köy veya meskün sahaları arasında merkez itihaz edilecek yere azami 500 metre mesafesi bulunan birkaç köyün veya köylerle köy kısımlarının veyahut muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için nüfusları tutarının son nüfus sayımına göre 2.000 den fazla olması, köy ihtiyar meclisinin bir mazbata ile veya seçmenlerinin en az yarısından fazlasının yazılı olarak mahallin en büyük mülkiye memuruna müracaat etmesi veya valinin re'sen bu işe lüzum göstermesi lazımdır (1580, 1930: 7. Madde).

Hükmü yer almaktadır. Böylece 1580 Sayılı Belediye Kanunu belediye kuruluşu için iki temel kuruluş ölçütü getirmiştir. Bunlar;

- 1) 2.000'den fazla nüfusa sahip olma,
- 2) Birden fazla yerleşim yerinden oluşacak belediyelerde mesafenin en çok 500 metre olmasıdır.

1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun yine 7. maddesi D) bendi 7. fıkrasında:

Vilayet ve kaza merkezlerinde nüfusları ne olursa olsun belediye kurulması mecburidir.

Hükmü yer almaktadır. Bu hüküm ile yukarıda belirtilen temel ve genel ölçütlere iki istisna getirilmiş, il ve ilçe merkezlerinde her koşulda belediye kurulması zorunlu kılınmıştır.

### 1.3.2. 1580 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Olabilme Süreci

Mülga mevzuat döneminde belediye kurulmasına ait hükümler 7. maddede açıklanmıştır. Nüfusu 2.000'i geçen yerlerde belediye kurulması mümkündür; ancak bu kuruluş işlemi otomatik değildir. Köy halkının belediye kurulmasını istemesi ve bu isteğin yapılacak oylama ile resmi olarak saptanması, il genel meclisinin olumlu kararı, Danıştay'ın incelemesi, Bakanlar Kurulu'nun kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onaması gibi formalitelerin yerine getirilmesi gerekmektedir (Tortop, 1999: 99).

Belediye olabilmek için gerekli 2.000 nüfus sınırını geçmek üzere, nüfus sayımlarında, kimi köylere kamyon ve otobüslerle çevre köylerden insan taşındığı geçmişte görülmüştür. Bunun üzerine, Devlet İstatistik Enstitüsü, genel nüfus sayımında, asıl nüfus ile misafir nüfus ayrımını yaparak, nüfusu belirleme yoluna gitmiştir. Danıştay'ın ilgili Dairesi de, Belediye Kanunu'nun 7. maddesinde aranan 2.000 nüfus koşulunu, belediye olmak isteyen köyde oturan asıl nüfus olarak anladığından, bu yola pek de başvurulmamıştır (Keleş, 1994: 183). Danıştay Genel Kurulu 1954 yılında almış olduğu bir kararında da, nüfusu 2.000'in altına düştüğü saptanan yerlerde, belediye tüzel kişiliği köy tüzel kişiliğine dönüşür, denilmiştir (Keleş, 1994: 182). Ancak, mülga mevzuat döneminde, uygulamada nüfusu 2.000'nin altına düştüğü için tüzel kişiliği sonlandırılarak köye dönüştürülen belediye olmamıştır.

### 1.3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Olabilme Kriterleri

13.07.2005 tarih ve 25874 Sayılı Resmi Gazete'de (RG) yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Kuruluş" başlıklı belediyelerin kurulmasına ilişkin düzenlemelere yer verilen 4. maddesinde:

Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur.

İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz.

Köylerin veya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için meskûn sahaslarının, merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami 5.000 metre mesafede bulunması ve nüfusları toplamının 5.000 ve üzerinde olması gerekir.

Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülki idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirimine üzerine, mahallî

seçim kurulları, onbeş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir.

İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilir. Danıştayın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur.

Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararnameyle belediye kurulabilir (5393, 2005: 4. Madde).

Hükmü yer almaktadır. 5393 Sayılı yeni Belediye Kanunu'nun da belediye kuruluşu için temel olarak iki kuruluş ölçütü getirdiği görülür. Bunlar;

- 1) 5.000'den fazla nüfusa sahip olma,
- 2) Birden fazla yerleşim yerinden oluşacak belediyelerde mesafenin en çok 5.000 metre olmasıdır.

5393 Sayılı yeni Belediye Kanunu da il ve ilçe merkezlerinde her koşulda belediye kurulmasını zorunlu kılmıştır.

#### **1.3.4. 5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Olabilme Süreci**

Bir yerleşim yerinin belediye olabilme kriterlerini taşıması bu yerleşim biriminde belediye kurulması zorunluluğunu doğurmaz. Bu bakımdan belediye olabilmenin kriterleri kadar, belediye kuruluş süreci de önem arz etmektedir. Belediyenin kuruluş süreci, 5393 Sayılı Kanun'un 4. maddesinde anlatılmaktadır.

Belediye kuruluş sürecinin bir ucunda, bu karardan etkilenecek olan yerel halkın varlığından, diğer ucunda ise merkezi yönetimin varlığından söz eden Arıkboğa (2007: 11-12) belediye kuruluş sürecini şu dört aşamada açıklamıştır;

Birincisi aşama "talep" aşamasıdır. Belediyeye dönüşme talebi, yerel halktan, yerel halkın temsilcilerinden ya da merkezi yönetimin temsilcisi olan validen gelebilir.

İkinci aşama, "yerelin kararının alınması" sürecidir. Bu süreçte, ilgili yerleşim birimindeki seçmenlerin oylarına başvurulmakta, belediyeye dönüşmeyi isteyip istemedikleri sorulmaktadır.

Üçüncü aşama "merkezi yönetimin değerlendirme" aşamasıdır. Bu aşamada valinin görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın yaklaşımı önem kazanmakta ve Danıştay'dan da görüş istenmektedir.

Dördüncü ve son aşama merkezi yönetimin değerlendirmesinin olumlu olması durumunda, “müşterek kararname” ile orada belediye kurulmaktadır.

Yine Arıkboğa (2007: 12) belediyenin kuruluş sürecinde iki temel hususa dikkat çekmiş ve bu sürecin iki boyutunu şöyle açıklamıştır;

Birisi “yerel halk” boyutudur. Bu bağlamda, bağlayıcı olmasa da, bir tüzel kişilikten başka bir tüzel kişiliğe geçecek olan yerleşim birimindeki halkın bu konuya ilişkin görüşü alınmaktadır. Zira burada farklı hak, yetki ve sorumluluklara sahip olacak bir kimlik değişimi söz konusudur ve bunun yerleşikler üzerinde etkisi olacaktır.

İkincisi ise “merkezi yönetim” boyutudur. Belediyeye ilişkin kararı alacak olan merkezi yönetimdir. Bu bağlamda merkezi yönetim, bu değişimin, yerel yönetim sistemi ve genel yerleşim düzeni içindeki etkisini değerlendirecek, ölçecek ve diğer birimlerle ilişkisine bakarak karar verecektir. Örneğin bir köy başvuru tarihi itibariyle belediye olabilme kriterlerini karşılıyor olsa da, belki birkaç yıl içerisinde, yakındaki büyük belediyeyle birleşme noktasına gelecektir. Merkezi yönetim, bunu dikkate alarak oranın köy olarak kalmasına ve sonraki süreçte büyük belediyeyle birleşmesinin daha uygun olacağına karar verebilir. Bu analizlerden hareketle belediyenin, merkezle yerelin kesişim noktasında kurulduğu söylenebilir. Diğer taraftan bu süreç, iyi işlemesi durumunda, belediye sayısındaki gereksiz artışa da engel olacaktır.

### **1.3.5. 1580 ve 5393 Sayılı Kanun Arasında Belediye Kuruluş ve Tüzel Kişiliğinin Sonlandırılması Açısından Farklılıklar**

5393 Sayılı yeni Belediye Kanunu, Mülga 1580 Sayılı Belediye Kanunu’na göre kuruluş ölçütü konusunda iki önemli değişiklik getirmiştir. Bunlar;

- 1) Kuruluş için geçerli nüfus ölçütü 2.000’den 5.000’e çıkarılmıştır.
- 2) Birden fazla yerleşim yerinden oluşacak belediyelerde mesafe 500 metreden 5.000 metreye çıkarılmıştır.

Bu belirleme doğrultusunda, 5393 Sayılı Belediye Kanunu yeni kurulacak belediyeler için kuruluş ölçeklerini büyütüştür, denilebilir.

Belediyelerin tüzel kişiliğinin hangi hallerde sona ereceğine dair 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nda açık bir düzenleme bulunmamaktaydı (Özden ve Zorlu, 2010: 40). 5393 Sayılı yeni Belediye Kanunu'nda ise bu konuya "Tüzel kişiliğın sona erdirilmesi" başlıklı 11. maddede değinilmiştir. Bu konuya çalışmanın ikinci bölümünde "Kaldırma ve Zorunlu Birleştirme Yöntemi" alt başlığı altında ayrıntılı bir şekilde değinilecektir.

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE'DE ÖLÇEK DÜZENLEMELERİ VE ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR**



## 2.1. BELDE BELEDİYESİ KAVRAMI

Çalışmanın anahtar kavramı “Belde Belediyesi” olduğundan bu kavramı açıklamak yerinde olacaktır. Lakin “belde belediyesi” şu anlama gelir diyebileceğimiz bir tanım bulunmadığından, bu kavram mevzuattan yararlanılarak; ayrıca kent, kır, şehir, belediye, kasaba gibi argümanlarla açıklanmaya çalışılacaktır.

Kent kavramı, tarih boyunca farklı şekillerde yorumlanmış olmasıyla birlikte, genel olarak kentsel yerleşim alanlarının genel adı olarak karşımıza çıkmaktadır. Kenti kendi sınırları içinde yaşayan nüfusun geçim kaynaklarını tarım ve hayvancılık dışı uğraşların oluşturduğu, yönetim yapısı, toplumsal ilişkiler, kültürel alanlar, nüfus yoğunluğu gibi birçok yönden kırsal alanlardan farklı olan yerler şeklinde tanımlamak mümkündür. Kent dışındaki kırsal yerleşim alanları mesleki gruplaşma ve uzmanlaşmanın olmadığı, kişilerin örf, adet, değer ve normlara göre davranışlarını biçimlendirdiği, eğitim oranı kentlerde yaşayanlara oranla düşük olan yerleşim birimleridir (Başaran, 2008: 17).

Kentler; sosyal ekonomik ve kültürel özellikleri hukuki niteliği ve nüfus bakımından kırsal alanlardan farklı, genellikle tarımsal olmayan üretimin yapıldığı, üretim dağıtım ve denetim işlevlerinin toplandığı, toplumsal farklılaşma, mesleki uzmanlaşma ve hareketliliğin görüldüğü yerleşim birimleridir. Bunla birlikte kentler doğurganlık oranının kırsal kesime göre düşük olduğu, büyük bir çoğunlukla anne, baba çocuklardan oluşan küçük aile yapısının olduğu, eğitim, öğretim ve kültürel faaliyetlerin yaygın olarak yapıldığı dinamik yerleşim yerleridir. Kentler, birlikte yaşayan insanların, ortak yaşamlarından doğan ve yaşam biçimleri ile şekillenen mekânlardır da; ayrıca kentler sadece bir mekân olmalarının ötesinde, tarihi, sosyal, kültürel, siyasi, ekonomik vb. özellikleri de bünyesinde barındıran yerleşim yerleridirler (Başaran, 2008: 18). Bu kentsel yerleşim yerlerinin yönetim kurumu ise tüzel tanımı ve sosyo-ekonomik sistemde yerine getirdiği işlevler bakımından belediyelerdir (Güler, 1992a: 90).

Kent kavramının bazı özelliklerini belirttikten sonra hangi yerleşme alanlarına, hangi kriterleri kullanarak kent diyebileceğimiz konusunu değinelim. Yerleşme şekillerinin her iki ucunda yer alan köy ile kentin çeşitli bilim dalları tarafından değişik tarifleri yapılmış ve bu tarifler yapılırken, bilim dalları kendi uğraş alanlarına ağırlık kazandıran sonuçlara ulaşmışlardır. Kentin tanımı için kullanılan kriterleri başlıca şu

noktalarda toplayabiliriz: kamu yönetimi açısından “yerleşme alanının idari statüsü”, istatistiki açıdan “nüfusun yoğunluğu ve nüfusun bileşimi” ve sosyolojik açıdan “sosyolojik kurallara” dayanan kriterler kullanılmıştır (Açma, 2005: 5).

Yerleşme alanının idari statüsü kriterleri, bir yerin yetkili otoriteler tarafından belirlenen kriterler karşısındaki statüsünü belirlemektedir (Açma, 2005: 5). Bu anlamda ülkemizdeki yasal düzenlemelere baktığımızda 1924 tarihli 442 Sayılı Köy Kanunu'nun 1. maddesinde:

Nüfusu iki binden aşağı yurtlara köy ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlara kasaba ve yirmi binden çok nüfusu olanlara şehir denir. Nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba itibar olunur ve Belediye Kanunu'na tabidir (442, 1924: 1. Madde).

Denilmekte ve böylece kanun koyucu;

- 2.000'den az nüfusa sahip olan yerleri “köy”,
- 2.000 ile 20.000 arasında nüfusa sahip olan yerleri; ayrıca nüfusu 2.000'den aşağı olsa dahi belediye teşkilatı olan yerleri “kasaba”,
- 20.000'den çok nüfusu olan yerleri ise “şehir” olarak belirlemiştir.

Yine aynı kanununun 2. maddesinde:

Cami, mektep, otlak, yaylak ve baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler (442, 1924: 2. Madde).

Denilerek iki ayrı köy tanımı ortaya konulmuştur.

1930 tarihli Mülga 1580 Sayılı Belediye Kanunu ile 1924 tarihli 442 Sayılı Köy Kanunu'nun birbirini tamamlayıcı olduğu görülmektedir, zira her iki kanunda nüfusu 2.000'den aşağı olan yerleşim yerlerini köy olarak belirlemiştir. 442 Sayılı Köy Kanunu'nda “kasaba” ve “şehir” kavramları da belli ölçütlere bağlanmıştır. Yalnız Köy Kanunu'nda bu iki kavramdan söz edilmekle beraber, bu tanımların idari hayatımızda pratikte değeri bulunmamaktadır (Gündüzöz, 2011: 93). Bunun yanında mevcut 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabileceğini; ayrıca il ve ilçe merkezlerinde her halükarda belediye kurulmasının gerektiği hükme bağlanmıştır.

“Belde Belediyesi” kavramını netleştirme açısından, onunla ilişkili bir kavram olan “kırsal alan” kavramını da açıklamak yerinde olacaktır. Kırsal alanın belirleyici öğeleri vardır (DPT, 2000a: 2). Bunlar;

- 1) Ekonomik – toplumsal – kültürel gelişme süreci, görel olarak yavaş işlemektedir.
- 2) Teknolojik gelişmenin yaşama ve üretime yansıma oranının görel olarak gecikmeli olduğu bir alan söz konusudur.
- 3) Gelenek ve törelerin, yaşam biçimini ve kurallarını etkileme gücü fazladır.
- 4) Yaşam biçimi ve tüketim kalıbı, görece gelenekseldir.
- 5) İnsan ilişkilerinde yüz yüzelik yaygındır.
- 6) Kuşkusuz “Kırsal Alan” ile “Tarımsal Alan” ve “Kırsal Kalkınma” ile “Tarımsal Kalkınma” kavramlarını özdeş ya da aynı anlamda saymamak gerekir. Yalın bir anlatımla, “kentsel yerleşmeler dışında kalan yerler” diye nitelendirilebilecek “kırsal alan” kavramı, aslında tanımlayıcı somut-nesnel öğeleri bulunan bir mekandır.
- 7) Kırsal alanda yaşam ortamı ve ekonomik aktiviteler, önemli ölçüde doğal üretim kaynaklarının kullanım ve değerlendirilmesine bağlıdır.

Ülkemizde günümüz itibariyle mevcut 1.977 belde belediyesinden 945’inin nüfusu 2.000’den azdır. Aynı zamanda 845’inin nüfusu ise 2.000 ile 5.000 arasındadır (MİGM, 2013: 12). Buradan 1.790 belde belediyesinin nüfusunun mevcut yasal düzenleme ile getirilen “idari statüsü kriterine” uymadığı anlaşılmaktadır. Bu bilgilerden yola çıkarak belde belediyelerinin büyük bir kısmının yukarıda belirleyici öğeleri belirtilen “kırsal alan” kavramına yakın olduğu söylenebilir.

Bu çıkarımımızı; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (2010-2023) kapsamında yapmış olduğu anket çalışması sonucunda varılan, belde belediyelerinin hala kırsal karakterli olduğu belirlemesi de desteklemektedir (ÇŞB, 2011: 15).

Daplan, tez çalışması için yapmış olduğu anket çalışması çerçevesinde, Antakya ili belde belediyesi başkanlarından, “belde belediyesi” kavramını tarif

etmelerini istemiş ve elde ettiği verilerden bir hayli ilginç bir tanımlamaya ulaşmıştır.

Buna göre “Belde Belediyesi”; köy yaşamına alışkın olan insanları, kent yaşamına adapte etme misyonunu üstlenmiş, merkez belediyeye bağlı, ekonomik anlamda zayıf, imkânları kısıtlı, hizmet yapma olanağı olmayan, siyasi iktidara el avuç açan, yarı özerk, yarı kırsal, yarı kentsel mekânlardır (Daplan, 2011: 71).

Bu belirlemeler doğrultusunda, çalışmanın içerisinde “belde belediyesi” kavramı yerine zaman zaman “kırsal alan belediyesi” ya da “küçük belediyeler” kavramı kullanılacaktır.

## 2.2. YEREL YÖNETİMLERDE ÖLÇEK SORUNU

19. yüzyılın başlarından itibaren genel nüfusun ve buna bağlı olarak kentsel nüfusun artışı, günümüzde kentler ve yerel yönetimler üzerinde en çok etki gösteren gelişmelerin başında gelmektedir. Kentlerde nüfus yığılması sanayileşme hareketine bağlı olarak 19. yy.’dan itibaren hızlanmış ve sanayi tipi kitlesel üretimin yapıldığı şehirlerde ortaya çıkan işgücü ihtiyacını karşılamak üzere kırsal alanlardan başlayan nüfus göçü ile beraber 1800’lerde toplam nüfusun %1,7’si kentlerde yaşıyor iken, 1970’lere gelindiğinde nüfusun %22’si kentlerde yaşar hale gelmiştir. Bu sürece yine tarihte eşi görülmemiş bir nüfus artışı eşlik etmiş ve dünya nüfusu 1800’lerde 900 milyon kişiden ibaret iken, 1970’lere gelindiğinde dünya nüfusu 3,5 milyara çıkmıştır. Bu kadar kısa bir sürede ortaya çıkan olağanüstü nüfus yığılmasının kentsel yoğunluk alanlarda ortaya çıktığı devasa sorunlar 1900’lü yılların hemen başından itibaren kentlerdeki yığılmanın nasıl sınırlandırılacağı ve kent yönetimlerinin ortaya çıkan kentsel sorunlarla nasıl baş edebileceği ile ilgili tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Kentlerin ölçeğine ve kentlerin yönetimine dair tartışmalar da, kentsel yoğunluk bölgelerinin optimal ölçeğinin belirlenerek, bu ölçek çerçevesinde “yoğunluğun belli bir sınırdan nasıl tutulabileceği” temel gündem olmuştur (Canpolat, 2010a: 28).

Kamu hizmetlerinin ve kaynaklarının merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında bölüştürülerek görülmesi, hemen hemen tüm gelişmiş ülkelerde kaçınılmaz bir uygulamadır (Eren, 2011: 90). “Yönetimler arası hizmet bölüşümü” deyiminden anlaşılması gereken kamusal ve yarı kamusal nitelikteki hizmetlerin merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri arasındaki dağılımıdır. Yönetimler arasında hizmetlerin

görülebilmesi için neden ayırma gidilmesi gerekir? sorusunun yanıtı ise; etkinlik, hizmette vatandaşa yakınlık, tarihi ve siyasal nedenler ile açıklanmaktadır (Eren, 2011: 98). Hizmetlerin başarılı ve etkin yönetilmesi bir hizmetin en az maliyetle sunulmasını gerektirmektedir. Bunun için hizmet sağlanan yerel yönetim biriminin nüfusu ile yerleşim alanının en uygun büyüklüğe sahip olması gerekmektedir. Politik tercihler sonucu ve politik baskılarla yerel yönetim kuruluşları oluşturmak yerel yönetimlerde bu açıdan sıkıntılar doğurmaktadır (Karakış, 2009: 40).

Yerel yönetimlerin kamusal hizmetleri verme zorunluluğu yanında yerel yönetimlerin kurulu oldukları yerleşim yerlerinin alan büyüklüğü, nüfusu ve yerel yönetim örgütlerinin büyüklüğü, kamu kaynaklarının etkin kullanımı ve dağılımının sağlanması açısından yerel yönetimlerde ölçek sorununu ortaya çıkarmaktadır (Karakış, 2009: 40).

Küçük belediyelerin gerekli hizmetler için gerekli mali, beşeri ve teknik kaynakları kendi başlarına idare edemedikleri, belediyeler için asgari büyüklük tartışmalarını ortaya çıkarmıştır (MİGM, 1995: 22).

İşte yoğun tartışma ve çalışmalara konu olan kentlerin optimal büyüklüğü konusunun iki boyutu vardır. Birincisi, çok küçük yerel yönetim birimlerinin yerel kamu hizmetleri için gerekli mali, teknik ve beşeri kaynakları yeterli düzeyde sağlayamamaları; ikincisi, çok büyük kentlerde ise ortaya çıkan ek maliyetler sebebiyle verimliliğin ve etkinliğin düşmesidir (Canpolat, 2010a: 28-29).

Bu çalışma daha çok; küçük yerel yönetim birimlerinin yerel kamu hizmetleri için gerekli mali, teknik ve beşeri kaynakları yeterli düzeyde sağlayamamaları, bu kaynakları kendi başlarına idare edememeleri, sağlanan kamu kaynaklarının ise etkin kullanılamaması sonucunda hizmet üretiminde etkinlik ve verimlilik kayıplarına yol açmaları bağlamında ortaya çıkan belediyelerde asgari büyüklük tartışmalarına yönelecektir.

### **2.3. OPTİMAL BÜYÜKLÜK VE ÖNEMİ**

Durpe'nin (1967), yerel yönetimlerin temel değerlerini özgürlük (liberty), katılım (participation) ve verimlilik (efficiency) olarak tanımladığını ve Sharpe'nin

(1970), yerel yönetimleri yerel hizmetlerin sunumunda en verimli yönetim birimi olarak belirttiğini aktaran Yoloğlu'na göre, bu önermenin arkasındaki düşünce şudur; yerel yönetimler merkezi yönetimlerle karşılaştırıldığında yerel ihtiyaçların tespitinde ve bu ihtiyaçlara göre hizmet sunumunda daha büyük bir avantaja sahiptirler. Yerel yönetimlerde optimal ölçeğin yakalanması yerel yönetimlerin verimlilik ilkesiyle çakışması dolayısıyla bu alanın vazgeçilmez tartışma konularından bir tanesi olmuştur (Yoloğlu, 2011: 49).

İdeal anlamda tam bir optimal büyüklükten söz etmenin oldukça zor olduğu bilinmektedir. Bunun nedeni ise söz konusu büyüklüğün, farklı gruplara ve onların beklentilerine göre değişebileceğidir (Ceritli, 2002: 321). Bu çalışmanın kapsamı bağlamında düşünüldüğü zaman optimal kent büyüklüğü; kent hizmetlerinde etkinliğin ve verimliliğin sağlandığı en uygun nüfus büyüklüğüdür.

Kırsal ve kentsel yerleşmelerin yerel gereksinimlerini karşılayabilmek, etkinlik ve verimlilik ilkeleri ile birlikte demokratik yönetim gereklerini birlikte sağlayabilmek için ölçek sorunu ile ilgili köklü düzenlemelere gereksinim olduğu vurgulanır. Bu noktada optimal büyüklük kavramı devreye girer. Optimal büyüklük ile belirli kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulmasını sağlayacak nüfusa ve alana sahip bir yerel yönetim büyüklüğü kast edilir. Birçok kamu hizmetinde ortalama maliyet, hizmetin götürüleceği nüfus miktarı büyüdükçe azalır. Bir başka deyişle, hizmetin üretildiği alana yayılan nüfus ilaveleri, marjinal maliyete bağlı olarak ortalama maliyeti azaltır ve belirli bir nüfus büyüklüğünde ortalama maliyet minimum olur. Daha sonraki her nüfus ilaveleri, marjinal maliyetteki hızlı yükselişlere bağlı olarak ortalama maliyeti artırır. Bu nedenle, nüfus açısından optimal yerel yönetim büyüklüğü, ortalama maliyeti minimum yapan nüfus büyüklüğüne eşittir. Dolayısıyla optimal yerel yönetim büyüklüğü, kişi başına hizmet maliyetinin daha fazla düşmediği ve kişi başına hizmet maliyetinin yükselmeye başladığı noktadaki büyüklük olarak ifade edilir (Kızılboğa ve Alıcı, 2013: 360).

Bir yerel idarenin nüfus ve alan olarak büyüklüğü, yetki ve görevleri belirlemede en önemli etkidir. Yerel bölgesel kuruluş büyüdükçe görevlerinin kapsamı da o oranda genişlemektedir. Yerel idarenin etkinlik düzeyi arttıkça, özerklik derecesi de o denli önem arz etmektedir. Burada hem coğrafi sınırlar hem de nüfus önemlidir.

Nüfus büyüklüğü yerel idarenin gelirlerini etkiler. Nüfus çoğaldıkça nüfusa göre alınan paylar ve halktan doğrudan doğruya alınan vergi, resim ve harçlar artar. Personel sayısı, nüfus oranına, gelire ve hizmetlerin niteliğine göre değişir. Nüfus ve yüzölçümü durumuna göre, yerel idarenin yapmakla yükümlü olduğu görevlerin kapsamı ve niteliği de değişiklikler gösterir (Tortop, 1995: 24).

Yerel yönetim birimlerinde ölçek sorunu ve en uygun büyüklük tartışması birçok bilim dalının konusunu oluşturmakta ve bu sorunun çözümü için farklı ölçütler getirilmektedir. En uygun ölçeğin bulunması için öne sürülen ölçütler aşağı yukarı aynı olmakla birlikte en uygun ölçeği belirleyecek ve üzerinde anlaşılmış bir teknik ortaya konamamaktadır. Ancak bu ölçütlerin seçiminde gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler için dikkate alınacak ölçütlerin farklı ölçütler olacağı açıktır. Küreselleşme süreci ile birlikte öne çıkan yerelleşme anlayışı gelişmekte olan ülkelerin ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanamaması sonucunu doğurabilmektedir (Karakış, 2009: 44).

Yerel idare kuruluşlarının büyüklükleri yani alan ve nüfus olarak ne olması gerektiği konusunda bir ölçüt aramak gerekirse ilk akla gelen ölçüt, kamu hizmetlerinin en etkin ve verimli bir biçimde yürütülmesini sağlayacak büyüklüktür diyebiliriz (Tortop, 1995: 21). Polatoğlu, optimal ya da optimum ölçek denildiğinde anlatılmak istenilen en uygun büyüklük kavramının belirlenmesinde; nüfus büyüklüğü ve belediyeler arasındaki mesafenin tek unsur olmaması gerektiğini, belediyelerin yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik hizmet sunan yerel otoriteler oldukları için sunmakla zorunlu oldukları hizmetlerin dikkate alınmasını ve bunlara ek olarak, bölgesel özellikler ve belediyelerin alansal büyüklükleri gibi kriterlerinde dikkate alınmasını vurgulamaktadır (Polatoğlu, 1996: 31-32).

Çeşitli ülkelerde yasal düzenlemelerin nüfus ölçütünü kullanarak yönetsel ayrımlara gittiği görülmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin optimal büyüklüğünde en önemli ölçütün nüfus olarak ön plana çıktığı görülmektedir (Karakış, 2009: 41). ABD' deki Yönetimler Arası İlişkiler Danışma Komisyonu (ACIR) 1963 yılında yayınladığı bir raporda, kentsel işlevlerin çeşitli düzeylerdeki yerel otoritelere dağıtılmasında, bu birimlerin ölçeklerine ilişkin yedi ilke geliştirmiştir (Güven, 1982: 36-37). Bunlar;

- 1) Belli bir hizmeti sunmakla yükümlü olan yönetsel alanı, o hizmetin yararının esas olarak bu alan içinde kalmasını sağlayacak kadar geniş tutulmalıdır.
- 2) Yönetim birimi ölçek ekonomilerini gerçekleştirmeye olanak tanıyacak ölçüde büyük tutulmalıdır.
- 3) Belli bir işlev yüklenen yönetim biriminin bu işlevi etkin bir biçimde sağlayacak gerekli coğrafik alana sahip olmalıdır.
- 4) Belli bir işlev yüklenen yönetim birimi, kendisine özgülenen hizmetleri yürütmesini sağlayacak yasal ve yönetsel yetkilerle donatılmış olmalıdır.
- 5) Her yönetim birimi, birbirleriyle çatışan çıkarları uzlaştırabilecek bir forum oluşturacak ve kamusal gereksinme ve kaynakları dengeleyecek biçimde yeterli sayıda işlevi yüklenme sorumluluğu taşımalıdır.
- 6) Yerel yönetimlerin gördüğü işlevler, yerel halkın yakın denetim ve ulaşılabilirliğine olanak tanımalıdır.
- 7) Yerel yönetimlerin işlevleri belirlenirken bir yandan yerel halkın aktif katılım ve koşullarının en çoğa çıkarılma, diğer yandan da performans yeterliliğinin gözden kaçırılmama konusuna özen gösterilmelidir.

#### **2.4. KÜÇÜK BELEDİYELERDE ÖLÇEK SORUNU**

Ölçek sorunu; küçük belediyelerde kaynakların etkin ve yerinde kullanılmasını engellerken, nüfus yığılması olan büyük kentlerde hizmete olan aşırı talebin karşılanamaması sonucunu doğurmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 218).

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



nepotizm (eş-dost kayırma) olmak üzere içiçe girmiş şekilde personel, yapı ve maddi kaynak sorunları bulunmaktadır (Şafaklı ve Güray, 2005: 168-169).

Günümüzde yerel yönetimlerin teknik ve uzmanlık bilgilerine ve yetişmiş personele olan gereksinimi artmıştır (Karakış, 2009: 44). Bu gereksinime karşın, küçük belediyeler, nitelikli ve yetişmiş personel istihdam etmede de önemli sıkıntılar yaşamaktadırlar. Belediyelerin mevcut teşkilat ve personel yapısı, yaşanan sıkıntıların daha da artmasına neden olarak, belediyelerin etkin ve verimli hizmet sunmasını engellemektedir. Teşkilat yapısından ve mevzuattan kaynaklanan dağınıklık, bürokrasiyi ve verimsizliği artırarak, hizmetlerin yerinden yerine getirilmesiyle elde edilecek kazançları azaltmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 218-219).

Küçük yerleşim yerleri küçük üretim gerektirmekte bunun için sağlanan teknolojik ve yönetsel olanaklarla ölçek ekonomisinden faydalanılamamaktadır. Gelişmiş teknolojiler küçük yerel yönetim birimlerinde kullanılamamaktadır. Bu yetersizlikler sonucunda yerel yönetim birliklerinin kurulması bu sorunun çözümünde etkili olabilmektedir. Ayrıca ölçek ekonomisinden faydalanabilmek için küçük yerel yönetimler arasında birleştirmelerde dünyada kullanılan yaygın bir çözümdür (Karakış, 2009: 40).

## **2.5. BAZI ÜLKELERDE ÖLÇEK SORUNUNA İLİŞKİN YAPILAN ÇALIŞMALAR**

20. yy.'ın ikinci yarısından itibaren, Dünya Savaşı'nın kentler üzerinde yarattığı yıkımın da etkisiyle, kentlerin ölçeğine ve yerel yönetimlere yönelik olarak merkezi devletin ciddi müdahaleler yaptığı görülmektedir (Canpolat, 2010b: 82). Günümüzde de giderek önemi artan yerel yönetimlerin etkin ve verimli çalışabilmesi için tüm ülkelerde düzenlemeler ve reformlar gerçekleştirilmektedir (Karakış, 2009: 42). Çeşitli batı ülkelerinde yerel idarelerin birleştirilmesi ve giderek sayılarının azaltılması çabaları, onları daha etkin kuruluşlar haline getirmek çabasıyla kaynaklanmaktadır (Tortop, 1995: 24).

Bazı batılı ülkelerde, yerel yönetimlerin optimal büyüklüğünü belirlemek üzere araştırmalar yapıldığını belirten Canpolat, bu çalışmalar sonucu elde edilen bulguları

aşağıdaki şekilde özetlemiş ve bu bulguların daha sonra, yerel yönetimlerde reform kapsamında kullanıldığını belirtmiştir (Canpolat, 2010b: 84).

Danimarka'da; 1970'de yapılan yerel yönetimlerde reform kapsamında, özellikle belediyelerin ilkokul eğitimi alanındaki sorumlulukları yönünden asgari nüfus büyüklüğü 5.000-6.000 kişi arasında belirlenmiştir.

Almanya'da; Bavyera'da üniter belediyeler için asgari nüfus rakamı olarak 2.000 (artı-eksi % 10) ve daha üst yönetimin yetki alanında olan belediyeler için de 1.000 kişi olarak belirlenmiştir. Saarland'da ise kırsal alandaki belediyelerde en az 8.000 kişinin, kentsel yerleşimlerdekinde ise en az 15.000 kişinin yaşadığı görülmektedir. Yeni federe devletlerde, Amter denen orta düzey yönetimler, 5.000 kişilik asgari nüfus sayısı üzerine oturtulmuştur.

İtalya'da; nüfusu 5.000'in altında olan yerlerde sağlanan hizmetlerin oranı genelde çok kısıtlıdır. Yerel kamu hizmetlerinin toplamı ise ancak 20.000 veya üzerinde kişinin yaşadığı yerel yönetimlerde görülmektedir. Kültür, spor, refah ve ekonomiyi destekleyen hizmetler ise nüfusa göre hızlı bir büyüme oranı göstermekte ve 3.000'in altında kişinin yaşadığı belediyelerde düşük bir oranda görülmektedir.

Hollanda'da; genelde nüfusu 6.000-7.000'in altındaki belediyelerin idari yetenek yönünden başarısız olma eğilimi, bu belediyelerin bağımsız varlığının tartışılmasını gerektirmiştir. Dolayısıyla, yeni oluşturulan belediyelerin 8.000'den az nüfuslu olmaması ölçütünün kabul edilmesi eğilimi vardır.

Norveç'te; yürütülen ve genel idari hizmetler, ilkokullar, sağlık kurumları ve teknik hizmetler konularını kapsayan araştırmalardan çıkan genel sonuçlara göre, nüfusu 5.000'in üzerinde olan yönetimlerin ölçek ekonomisi açısından daha fazla yarar sağlama fırsatı bulunmaktadır.

İsveç'te; 1960'ların başında bir Meclis Soruşturma Komisyonu'nun yaptığı araştırma sonucu, yerel düzeyde zorunlu okul sistemini yürütebilmek için gerekli öğrenci sayısı açısından belediyelerin 6.500 ile 8.500 arasında asgari bir nüfusa sahip olması gerektiği ortaya çıkmıştır. Diğer yandan sosyal hizmetler açısından asgari 5.000-6.000 kişiyi kapsayan belediyeler olması gerektiği de vurgulanmıştır. Bu sayılara dayalı olarak Meclis Komisyonu, belediyelerin kurulmasında asgari 8.000 kişilik bir nüfusu önermiştir.

Etkenlik arayışlarıyla birlikte başta Avrupa ülkeleri olmak üzere birçok ülkede yerel yönetimlerin toplam sayısı büyük ölçüde azaltılmıştır. 1960 ve 1970’lerde yapılan reformlarla Avrupa’da yerel yönetimlerin hizmet üretiminde etkinlik ve verimlilikleri artmıştır (Karakış, 2009: 41). Etkenlik arayışları doğrultusunda en çok ön plana çıkan yöntem birleştirme yoluyla belediye ölçeklerinin büyütülmesi ve sayılarının azaltılması olmuştur. Buna göre Avrupa ülkelerinin birçoğunda 1960’lı ve 1970’li yıllarda belediyelerin sayıları önemli ölçüde düşürülmüş, ayrıca aralarında ölçeklerine göre görev ve fonksiyon kademelendirmesi yapılmıştır (Canpolat, 2010b: 83).

Avrupa’daki çeşitli ülkelerde, 1960’lı-70’li yıllarda etkinlikle ilgili tartışmalar bağlamında önemli bir politika aracı olarak kullanılan, belediyelerin gönüllü olarak birleşmesi ya da merkezi yönetim eliyle birleştirilmesi çabalarının sonuçları aşağıda yer alan Tablo 2.1’de görülmektedir.

**Tablo 2.1:** Seçilmiş Bazı Ülkelerde Belediye Sayılarındaki Değişim

| Ülkeler            | 1950   | 1992   | 1950-1992 Değişim (%) | 2005   | 1992-2005 Değişim (%) |
|--------------------|--------|--------|-----------------------|--------|-----------------------|
| <b>Bulgaristan</b> | 2.178  | 255    | (-) 88,3              | 264    | (+) 3,5               |
| <b>İsveç</b>       | 2.281  | 286    | (-) 87,5              | 290    | (+) 1,4               |
| <b>Belçika</b>     | 2.669  | 589    | (-) 77,9              | 600    | (+) 1,9               |
| <b>İngiltere</b>   | 2.028  | 484    | (-) 76,1              | 467    | (-) 3,5               |
| <b>Avusturya</b>   | 3.999  | 2.301  | (-) 42,5              | 2.400  | (+) 4,3               |
| <b>Norveç</b>      | 744    | 439    | (-) 41,0              | 440    | (+) 0,2               |
| <b>Hollanda</b>    | 1015   | 647    | (-) 36,3              | 647    | 0                     |
| <b>İspanya</b>     | 9.214  | 8.082  | (-) 12,3              | 8.109  | (+) 0,3               |
| <b>Fransa</b>      | 38.814 | 36.763 | (-) 5,3               | 37.000 | (+) 0,6               |
| <b>Yunanistan</b>  | 5.959  | 5.922  | (-) 0,6               | 1.031  | (-) 82,6              |
| <b>İtalya</b>      | 7.781  | 8.100  | (+) 4,1               | 8.000  | (-) 1,2               |

**Kaynak:** Arıkboğa, 2007: 4

Tablodaki verilere bakıldığında, 1950-1992 döneminde, İtalya dışındaki bütün ülkelerin belediye sayılarında azalma olduğu görülmektedir. Bu ülkelerden; Bulgaristan, İsveç, Belçika, İngiltere, Avusturya, Norveç ve Hollanda’da, belediye sayılarında

önemli azalmaların olduğu göze çarpmaktadır. Söz konusu azalma, belediyelerin kendi aralarında sadece gönüllü biçimde birleşmesi yoluyla olmamış, yukarıda belirtildiği gibi 1960'lı 70'li yıllarda çeşitli yasalardan yararlanılarak çoğu bilinçli biçimde birleştirilmiştir. İspanya ve Fransa'nın bu reformları etkin biçimde yapılamadığı görülmektedir. Dolayısıyla bu ülkelerde belediye sayılarındaki azalma düşük düzeyde kalmıştır. İtalya'da ise 1950-1992 döneminde belediye sayısında küçük bir artış gerçekleşmiştir.

Yine tablodan anlaşılacağı üzere; 1990'lara gelinceye kadar, Yunanistan hariç, birleştirmeye dayalı reformların tamamlandığı görülmektedir. Zira 1992 ile 2005'teki belediye sayıları arasında önemli farklar söz konusu değildir. Yunanistan'da ise birleştirme süreci, 1992 sonrasında başlamış ve 2005'e gelindiğinde belediye sayısında %82,6'lık bir azalma olduğu görülmektedir.

Batı Avrupa ülkelerinde yapılan bu yeniden düzenleme çalışmaları, çekiciliğini demokrasi kavramından alan meşruiyet çerçevesini deyim yerindeyse ezip geçmiştir. Süreç boyunca yüceltilen kavram etkinlik kavramı olmuştur. Gerekçeler ülke toprağını çok küçük alanlara bölen çok sayıda yerel birimin var olduğu saptamasından türetilmiştir. Sayıları çok fazla olan ve ölçekleri çok küçük olan bu birimler kent - kır ayrımının kaybolduğu sanayi ötesi toplumlarında artık bölgesel ölçeği zorlayan kentsel planlamayı olumsuz yönde etkilemekte; sosyo-ekonomik gelişmenin temposuna ayak uydurmaları için gereken uzman ve kaynak yoğunlaşmasına engel olmaktadır. O halde yapılması gereken ölçek ekonomilerinin büyüyen boyutlarına uygun olarak yönetsel-akçal-mekansal bölünmenin boyutlarını genişletmek bölgesel ve ulusal ölçekte yoğunlaşmaktır (Güler, 2006: 165). Avrupa'da etkinlik ve verimlilik adına yapılan ve demokratik uygulamalar dışında değerlendirilen bu düzenlemeler ölçek ekonomilerinden yararlanma yolunda kullanılmış ve çok büyük ölçüde başarılı olunmuştur.

## **2.6. TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN DURUMU**

Ülkemizdeki küçük belediyelere ilişkin ölçek sorunu, bazı güncel istatistiki verilerden yola çıkılarak bu başlık altında incelecek ve değerlendirilmeye çalışılacaktır.

### 2.6.1. Osmanlı Devletinden Günümüze Belediye Sayıları

Kurtuluş Savaşı sonrasında Türkiye'ye, Osmanlı Devleti'nden 389 belediyenin devrildiğini belirtmiştik. Ancak bu sayı yıllar itibariyle artarak 2000 yılına gelindiğinde 3200'ü aşmıştır. Özellikle 1990 yılından sonra görülen artış dikkat çekici olmuştur (Yoloğlu, 2011: 54). Aşağıda Tablo 2.2'de Osmanlı İmparatorluğu'ndan günümüze belediye sayıları gösterilmiştir.

**Tablo 2.2:** Osmanlı İmparatorluğu'ndan Günümüze Belediye Sayıları

| Yılı        | Belediye Sayıları | İndeks |
|-------------|-------------------|--------|
| 1923 öncesi | 389               | 100    |
| 1923        | 421               | 108    |
| 1930        | 492               | 126    |
| 1940        | 549               | 141    |
| 1950        | 628               | 161    |
| 1960        | 995               | 256    |
| 1970        | 1.303             | 335    |
| 1980        | 1.727             | 444    |
| 1990        | 2.061             | 530    |
| 2000        | 3.215             | 826    |
| 2005        | 3.225             | 829    |
| 2008        | 3.225             | 829    |
| 2009        | 2.949             | 758    |
| 2010        | 2.950             | 758    |
| 2011        | 2.950             | 758    |
| 2012        | 2.950             | 758    |

**Kaynak:** MİGM, 2013: 7

Türkiye'deki belediye sayısında 1950'lerden itibaren önemli bir artış yaşandığı, yaşanan bu artışın 1980'lerde daha da hızlandığı ve 2008 yılında belediye sayısının 3.225 olduğu Tablo 2.2'den anlaşılmaktadır.

Bu sayı, 5393 Sayılı Kanun'un 8. ve 11. maddelerine göre yapılan düzenlemeler ve 06.03.2008 tarih ve 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun uygulanması neticesinde 2012 yılı sonu itibarıyla 2.950'dir (MİGM, 2013: 7).

### 2.6.2. Türlerine Göre Belediye Sayıları

Ülkemizdeki 2.950 belediyenin türlerine göre dağılımı Tablo 2.3’de gösterilmiştir.

**Tablo 2.3:** Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı

| Türü   | Büyükşehir Belediyesi | Büyükşehir İlçe Belediyesi | İl Belediyesi | İlçe Belediyesi | Belde Belediyesi | Toplam |
|--------|-----------------------|----------------------------|---------------|-----------------|------------------|--------|
| Sayısı | 16                    | 143                        | 65            | 749             | 1.977            | 2.950  |

**Kaynak:** MİGM, 2012: 11

Belediyeleri kendi içinde değerlendirdiğimizde, 1940 yılında belediyelerin %20’sini belde belediyeleri oluştururken bu oran zamanla artmıştır (Yoloğlu, 2011: 55). Mevcut durumda ise belediyelerin yaklaşık %67’sini belde belediyelerinin oluşturduğu Tablo 2.3’ten anlaşılmaktadır. Bu sayı, Belde Belediyeleri Ölçeğine İlişkin Hayata Geçirilen Düzenlemeler başlığı altında da göreceğimiz üzere, bazı yasal düzenlemeler sonucu 2014 yılında yapılacak Mahalli İdareler Genel Seçiminden sonra değişecektir.

### 2.6.3. Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2012 nüfus verilerine göre hazırlanan, 2.950 belediyenin türlerine ve nüfus aralıklarına ilişkin dağılımı Tablo 2.4’te gösterilmektedir.

**Tablo 2.4:** Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı

| Nüfus Aralığı     | Büyükşehir | İl | Büyükşehir İlçe | İlçe | Belde | Toplam |
|-------------------|------------|----|-----------------|------|-------|--------|
| 0 - 1.999         |            |    |                 | 64   | 945   | 1.009  |
| 2.000 - 4.999     |            |    |                 | 196  | 845   | 1.041  |
| 5.000 - 9.999     |            |    | 6               | 181  | 138   | 325    |
| 10.000 - 24.999   |            | 1  | 8               | 179  | 43    | 231    |
| 25.000 - 49.999   |            | 6  | 20              | 62   | 4     | 92     |
| 50.000 - 99.999   |            | 19 | 15              | 50   | 2     | 86     |
| 100.000 - 249.999 |            | 29 | 31              | 17   |       | 77     |
| 250.000 - 499.999 | 1          | 8  | 44              |      |       | 53     |
| 500.000 - 999.999 | 5          | 2  | 19              |      |       | 26     |
| 1.000.000+        | 10         |    |                 |      |       | 10     |
| <b>Toplam</b>     | 16         | 65 | 143             | 749  | 1.977 | 2.950  |

**Kaynak:** MİGM, 2013: 12

Tablo 2.4'e bakıldığında; Mülga 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nda belediye olabilmenin nüfus bakımından kriteri 2.000 olmasına rağmen, nüfusu 2.000'in altında 1.009 belediye olduğu anlaşılmakta, yine mevcut belediye kanunun da ise belediye olabilmenin nüfus eşiği 5.000 olmasına rağmen 5.000'in altında 2.050 belediye olduğu anlaşılmaktadır. Nüfusu 2000'in altında 64 ilçe, 5.000'nin altında ise 196 ilçe belediyesi vardır; ancak bilineceği üzere mülga ve mevcut Belediye Kanunu, il ve ilçe merkezlerinde her koşulda belediye kurulmasını zorunlu kılmıştır. 10.000'in altında ise 2.375 belediye bulunduğu anlaşılmaktadır. Nüfusu 10.000'in altındaki belediyelerin toplam belediye sayısına oranı % 80,5'dir. Nüfusu 100.000'in üzerinde 166 belediye bulunmaktadır.

Küçük ölçekli belediyelerin sayısındaki inanılmaz artıştan dolayı, herhangi bir belediye sınırı içinde yaşayan nüfus 1935 yılında 4.2 milyon iken, 2000 yılında bu sayı 53.4 milyon yükselmiştir. Buna karşılık belediyelerin ortalama nüfus büyüklüğü 1935 yılında 32.000 iken 2000 yılında 20.000'e düşmüştür (Yoloğlu, 2011: 55). 2012 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) verilerine göre ülkemizdeki nüfusun (75.715.997) % 84'ü (63.743.047) belediye sınırları içerisinde, % 16'sı (11.972.950) belediye sınırları dışında yaşamaktadır. Belediye sınırları içerisinde yaşayanların %

55,6'sı (35.467.356) büyükşehir belediyesi, % 44,4'ü ise diğer belediye sınırları içerisinde bulunmaktadır (MİGM, 2013: 12).

#### **2.6.4. Türkiye'deki Durumun Değerlendirilmesi**

Osmanlı İmparatorluğu'ndan günümüze belediye sayıları, Belediyelerin türlerine göre dağılımı ile Türlerine ve nüfus aralıklarına göre belediyelerin dağılımı tabloları incelendiğinde küçük ölçekli belediyelerin Türkiye'de ciddi kamu yönetimi sorunlarından birini oluşturduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye'de politik nedenler ve yanlış uygulamalar sonucunda yerel yönetim sayısının arttığı bilinmektedir (Karakış, 2009: 41). Yerel yönetimlerde optimum ölçek konusu, reform ve yeniden yapılanma tartışmalarının en önemli sorun alanlarından biridir. Bunun başlıca nedeni hizmet sunumunda verimlilik ve etkinlik meselesinin kamu yönetimi biliminin en vazgeçilmez unsurlarından biri olmasıdır. Böyle bir kabul yapıldığıdaysa, en optimum ölçeğin tespiti önemli hale gelmektedir. Yerel yönetimlerde optimum ölçek konusu Türkiye'de de özellikle reform ve yeniden yapılanma dönemlerinde sıklıkla dile getirilmekte ancak ne yazık ki söylemsel düzeyde bu kadar itibar gören ölçek sorunu görgül araştırmalara yeterince konu olamamakta, bu nedenle de ortaya çıkan tartışmalardan anlamlı sonuçlar çıkarılamamaktadır (Yoloğlu, 2011: 48).

Polatoğlu'nun, küçük belediyelerin kendilerine tahsis edilen kaynakları nasıl ve ne tür hizmetleri götürmek için kullandıklarını saptamak üzere Türkiye'nin yedi coğrafi bölgesinden rastlantısal yöntemle seçilmiş nüfusu 10.000'in altında 200 belediyenin bütçeleri üzerinde yapmış olduğu inceleme sonucu, ülkemizdeki küçük belediyelerin verimlilik ve etkinliğini gözler önüne sermektedir. Şöyle ki; seçilmiş 200 belediyeden %53'ü (107'si) gelirlerinin yüzde 70'ini cari masrafları karşılamak için, %51'i gelirlerinin yarısından fazlasını belediye çalışanlarının maaşlarını ödemek için kullanmaktadır. Bu bulgular küçük belediyelerin kendilerine tahsis edilen kaynakları belediye çalışanlarının ücretlerini ödemek ve halka sunabildikleri belediye hizmetleri için gerekli malzemeyi alabilmek için kullandıklarını göstermektedir. Bunun anlamı ise küçük belediyelerin belediye hizmetlerinin niteliğini geliştirmek ya da yeni hizmetler sunabilmek için yeni yatırımlar yapamadıkları ve bu tür iyileştirmeler için gelirlerinin



yeterli olmadığıdır. Bütçelerinin büyük bir bölümünü cari harcamalarına ayırmak durumunda olan küçük belediyelerin belediye hizmetlerini sunabildikleri, bunlara ne kadar kaynak tahsis ettikleri incelendiğinde ortaya ilginç ve çarpıcı bulgular çıkmaktadır. Bütçeleri incelenen 200 belediyeden %43'ü (86'sı) geleneksel belediye hizmetleri olan çöp toplama ve sokakların temizliği için bütçelerinde ödenek ayırmamıştır. Aynı şekilde belediyelerin yasalarla belirlenen ve zorunlu görevlerinden olan bazı hizmetlerine ilişkin olarak da %70'i (141'i) bütçelerinde herhangi bir ödenek ayırmamıştır (Polatoğlu, 2000: 8-9).

Bu bulgular ışığında yine ülkemizdeki küçük belediyelerin geleneksel belediye hizmetlerinin sunulmasında bile sorunlar yaşandığını söylemek yerinde olacaktır.

Küçük belediyeler, Türk yerel yönetim sisteminin genel bir sorunu olmakla birlikte, özelde orta ölçekli kentsel alanları da ilgilendiren önemli bir sorundur. Nitekim orta ölçekli kentlerin etrafında, onları olumsuz yönde etkileyen pek çok küçük ölçekli belediye ve köy bulunmaktadır. Bu ise hızlı bir belediyeleşme sürecinin sonucudur. 1930 tarihli Mülga Belediye Kanunu nüfusu 2.000'i geçen yerleşimlerin belediye olabilmesini düzenlemekte; ancak bu yerleşimler nüfusu 2.000'in altına düşse dahi, tüzelkişiliğini kendiliğinden ya da yasada açıkça belirli olan bir yolla yitirmemekteydi (Üzmez, 2012: 132-133). Yani bir kez belediye tüzel kişiliğini kazanan yerleşim yeri genel olarak birleşmeler dışında hiçbir koşulda bu statüyü yitirmiyordu. Ülkemizde çok sayıda küçük belediye bulunmasının sebeplerinden biri de budur (Güler, 1992b: 19). 1950'lerden itibaren görülen aşırı kentleşme olgusu ile birleşerek oluşturduğu sinerjik etki ve ayrıca politik kaygılar da ülkemizde hızlı belediyeleşmenin diğer nedenlerindedir (Üzmez, 2012: 133).

1930 tarihli Mülga Belediye Kanunu'nda tüzel kişiliğin sonlandırılmasına ilişkin bir belirlemede bulunulmaması, boyutu bakımından "küçük", yerleşmede sürdürülen üretim yapısı bakımından genel olarak "kırsal" olarak adlandırılabilen belediyeleri ortaya çıkarmıştır (Güler, 1992b: 29). Bu belediyelerin kendilerine özgü sorunlarının yanı sıra, bunların yol açtığı farklı boyutlarda pek çok sorun da bulunmaktadır. Bu sorunlar yerel yönetimlere ilişkin yapılan ve yapılması muhtemel reform yasalarındaki bazı düzenlemelere de gerekçe oluşturmaktadır (Üzmez, 2012: 133).

## 2.7. BELEDİYELERDE ÖLÇEK BÜYÜTMEME YÖNELİK YÖNTEMLER

Türkiye’de ölçek sorununa ilişkin olarak güncel verilerden yararlanılarak yapılan değerlendirmede küçük ölçekli belediyelerin ciddi kamu yönetimi sorunlarından birini oluşturduğunu belirtmiştik. Türkiye’de küçük ölçekli yerleşim birimleri için köy yönetimi bulunmasına rağmen belediyelerin büyük bir kısmının nüfusunun 5.000’den aşağı olması bu durumu daha da önemli hale getirmekte ve bir an önce çözüme kavuşturulması gereken bir sorun olarak karşımıza çıkartmaktadır.

Çeşitli batı ülkelerinde, küçük belediyelerin ölçeğini büyütme ve bunları daha etken kuruluşlar haline getirmeye yönelik olarak yerel idarelerin birleştirilmesi çabalarının olumlu sonuçlar vermesi, ülkemizde de küçük ölçekli belediye sorununun çözümünde birleştirme yönteminin uygulanmasını ön plana çıkartmıştır. Bu bağlamda birleştirme yönteminin ve sorunun çözümüne ilişkin diğer yöntemlerin mevzuatta nasıl düzenlendiği konusunu incelemek yerinde olacaktır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun belediyelerin ölçeğini büyütme için, belediye kuruluş ölçütü konusunda, Mülga Kanuna göre iki önemli değişiklik getirdiğini belirtmiştik, bunun yanında, mevcut duruma yönelik de çözümler düşünülmüştür. 5393 Sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin birleşmesi konusunda bir taraftan gönüllü birleşmeye imkan verirken, diğer bir taraftan da kaldırma ve zorunlu birleştirme gibi radikal düzenlemelere yer vermektedir.

### 2.7.1. Gönüllü Birleşme Yöntemi

Hizmetlerde etkinliğin sağlanabilmesi kadar demokratik katılımlar ile yerelde uzlaşma sağlanması amacıyla, 5393 Sayılı Belediye Kanunu birleşme ve katılmaları ayrı bir madde olarak düzenlemiştir (Toprak, 2008: 151). Bu birleşme işleminde hem birleşmek isteyen yerin hem de birleşilmek istenilen yerin kısacası her iki tarafında birleşmeye ilişkin kararının alınması, işlemin devam edebilmesi için de bu kararların olumlu olması şartı, bu birleşme işlemini “gönüllü birleşme” olarak adlandırmamıza dayanak olmuştur.

Belediye Kanunu’nun gönüllü birleşmeyi düzenleyen, “katılma ve birleşme” başlıklı 8. maddesinde:

Belde, köy veya bunların bazı kısımlarının bir başka beldeye katılabilmesi için bu yerlerin meskûn sahalalarının katılacak beldenin meskûn sahasına uzaklığı 5.000 metreden fazla olamaz.

Bir belde veya köyün veya bunların bazı kısımlarının meskûn sahasının, komşu bir beldenin meskûn sahası ile birleşmesi veya bu sahalardan arasındaki mesafenin 5.000 metrenin altına düşmesi ve buralarda oturan seçmenlerin yarısından bir fazlasının komşu beldeye katılmak için başvurması hâlinde, katılacak belde sakinlerinin oylarına başvurulmaksızın, katılmak isteyen köy veya belde veya bunların kısımlarında başvuruya ilişkin oylama yapılır. Oylama sonucunun olumlu olması hâlinde başvuruya ait evrak, valilik tarafından katılacak belediyeye gönderilir. Belediye meclisi evrakın gelişinden itibaren otuz gün içinde başvuru hakkındaki kararını verir. Belediye meclisinin uygun görmesi hâlinde katılım gerçekleşir.

Bir beldenin bazı kısımlarının komşu bir beldeye katılmasında veya yeni bir belde ya da köy kurulmasında, beldenin nüfusunun 5.000'den aşağı düşmemesi gerekir (5393, 2005: 8. Madde).

Hükümü yer almaktadır ve bu bağlamda gönüllü birleşmeye konu olabilecek belediyeler için, meskûn sahalaları arasında en çok 5 km mesafe olması şart koşılmakta, birbirine bundan daha fazla uzaklıkta bulunan belediyelerin birleşebilmesi mümkün olmamaktadır. Belediyelerin birleşmesi söz konusuysa, biri birleşecek olan belediye, diğeri ise kendisiyle birleşilecek olan belediyedir. Gönüllü birleşmeye köy tüzel kişiliklerinin de konu olabileceği gibi belediye veya köyün tamamının değil de bir kısmının birleşmesi de söz konusu olabilir.

Birleşmek isteyen yerleşim biriminde oturan seçmenlerin salt çoğunluğunun yani yarısından bir fazlasının yazılı müracaatı ile birleşme süreci başlar ve katılma ve birleşme işlemine ilişkin olarak halk oylaması (plebisit), ilgili seçim kurulunca yapılır. Oylama sonucunun olumsuz çıkması birleşme işlemi sonlandırır. Sonucun olumlu çıkması halinde ise birleşilecek olan belediye meclisinin kararı gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (MİGM) 53226 sayılı Genelgesi ile, birleşime ilişkin alınması gereken belediye meclis kararında; katılan kısımda bulunan mahallelerin devam edip etmeyeceği, mahalle kaldırılıyor ise hangi mahalle veya mahallelere dâhil olduğu, katılan köyün katıldığı belediyeye, müstakil mahalle olarak mı bağlandığı yoksa mahallelerden birisine mi dâhil edildiğinin açıkça belirlenmesi ve karara bağlanmasını belirtmektedir. Ancak birleşilecek belediye meclisinde birleşmeye ilişkin karar olumsuz çıkarsa birleşme süreci yine kesilmekte ve birleşme işlemi gerçekleşmemektedir.

Bundan da anlaşılacağı üzere Kanun, gönüllü birleşmenin gerçekleşebilmesi için birleşmek isteyen yerin de birleşilmek istenilen yerin de kısacası her iki tarafında birleşmeye ilişkin kararının olumlu olmasını şart koşmaktadır.

Birleşme sonrasında bir belediyenin varlığı sona ermekteyse, o belediyenin tüzel kişiliğinin kalkmış olduğu müşterek kararname ile karar altına alınır veya iki farklı belediye yeni bir ad altında birleşmiş ise, önceki iki belediyenin tüzel kişiliklerinin kalktığı ve yeni bir belediyenin kurulduğu hususu, yine müşterek kararname ile yapılır. Buradan gönüllü birleşme sürecinde merkezi yönetimin de rol aldığı anlaşılmaktadır. Ancak gönüllü birleşme sürecinde, merkezi yönetimin rolünün sekretarya ve tespit görevi ile sınırlı olduğunu kabul etmek gerekir (Arıkboğa, 2007: 13). Yani gönüllü birleşmede merkezi yönetim sonucu belirleyici bir etkiye sahip değildir.

Buldaş'a göre; 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 8. maddesi uyarınca gerçekleştirilen birleşme ve katılma işlemleri, halk oylamasına başvurulması nedeniyle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uygundur. Ayrıca; bağlı, köy, mahalle ve belediyelerin başka belediyeye katılarak kaynakların birleştirilmesi, nüfus ölçeğinin büyümesi, belediye hizmetlerinin daha geniş alana ve kitlelere sunulması bakımından kırsalın bazı kentsel hizmetlerden yararlanmasına imkân sağlayacaktır (Buldaş, 2008: 18).

### **2.7.2. Kaldırma ve Zorunlu Birleştirme Yöntemi**

5393 Sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin ölçeklerinin büyütülmesi ve kentsel alanın bütünlüğünün sağlanması konusunda, merkezi yönetime çok geniş bir yetki vermektedir.

Nitekim Kanun'un "Tüzel kişiliğin sona erdirilmesi" başlıklı 11. maddesi 2. bendinde:

Nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler, Danıştayın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürülür (5393, 2005: 11. Madde).

Hükmü yer almaktadır. Böylece nüfusu 2.000'in altına düşen belediyelerin tüzel kişiliğinin Danıştay'ın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine müşterek kararname ile sona erdirilmesi imkânı getirilmiştir.

Bu hüküm ile, belediye kuruluşu için öngörülen 5.000 nüfus şartıyla tutarlılık sağlanmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte sadece nüfusu 2.000'in altına düşen belediyelerin kapatılması öngörülmekte, dolayısıyla nüfusu 2.000-5.000 arasındaki belediyelerin tüzel kişiliklerini devam ettirmelerine imkân verilmektedir (Özden ve Zorlu, 2010: 41).

Ayrıca, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun yine aynı maddesinin 1. bendinde ise:

Meskûn sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliği; genel imar düzeni veya temel alt yapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda, Danıştayın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine müşterek kararname ile kaldırılarak bu belediyeye katılır. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyenin mahalleleri, katıldıkları belediyenin mahalleleri hâline gelir. Tüzel kişiliği kaldırılan belediye ile köylerin taşınır ve taşınmaz mal, hak, alacak ve borçları katıldıkları belediyeye intikal eder (5393, 2005: 11. Madde).

Hükmü yer almaktadır ve bu hüküm zorunlu birleştirmeyi düzenler. Bu düzenleme il ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediye sınırına 5.000 metreden yakın belde belediyelerinin ortadan kaldırılmasını sağlayacak yararlı bir düzenlemedir. Fakat bu sürecin idare tarafından başlatılması gereklidir. Zorunlu birleştirme yönteminde, ne birleştirilen ne de birleşilecek olan yerleşim biriminin görüşü alınmaktadır. Karar, sadece merkezi yönetime aittir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 11. maddesinin ruhunu, hizmet etkinliği ve verimlilik oluşturmuştur, denilebilir. Bu maddenin radikal bir içeriğe sahip olduğu da söylenebilir. Bununla birlikte bu madde, Kanun'un temel ruhuyla da son derece uyumludur ve 4. maddedeki yaklaşımın tamamlayıcı bir ögesidir. Kanunun 4. maddesi, belediye olabilmenin yeni kriterlerini belirliyordu ve buna daha önceki bölümde değinmiştik. Ne var ki bu kriterler, ancak yeni bir belediyenin kurulması söz konusu olduğunda aranacaktı. İşte bu 11. madde, 4. maddedeki hükmü, mevcut belediyeler için de uygulanabilir hale getirmeyi amaçlamaktadır (Arıkboğa, 2007: 13).

Ancak; 11. maddenin uygulanması ile ilgili MİGM'nün 2005/36 sayılı Genelgesi ile;

a) Genel imar düzeni veya temel alt yapı hizmetleri bakımından katılmayı gerektiren sebepler ile, mevcut durumda imar ve temel alt yapı hizmetlerinin bir bütün olarak yürütülmesinin önündeki engellerin nazım imar planları ve daha üst ölçekli

planlara göre kentin gelişme durumunu kapsayan ve konusunda uzman kişi veya kuruluşlarca hazırlanacak rapor.

b) Tüzel kişiliği kaldırılacak belediyenin sınırından, katılacağı belediyenin sınırına kadar olan uzaklığı, köyde ise köydeki en son evden katılacak belediyenin sınırına olan uzaklığı belirten ve teknik elemanlarca tasdikli mesafe cetveli.

c) Birleşecek kısımların ayrı renk veya işaretlerle gösterildiği 1/25.000 ölçekli harita.

d) İlgili belediye veya köyü bünyesine alacak olan belediyenin meclis kararı, Valinin görüşüyle birlikte istenmektedir.

Arıkboğa, bu uygulamanın 11. maddeye aykırı olduğunu, 11. maddede, ne 4. ne de 8. maddeye bir atıf yapıldığını belirterek, kanuna göre bu konuda asıl sorumlunun Bakanlık olduğunu vurgular. Asıl uygulamanın ise Bakanlık bünyesinde oluşturulacak ya da görevlendirilecek bir birimin, çeşitli araştırmalar yaparak, bu madde kapsamında birleştirilebilecek durumdaki belediyelerle ilgili hazırlık süreçlerini yürütmeleri ve bu süreçteki olası eksiklikleri yeni yasa taslakları olarak Bakanlığa sunmaları gerektiğini önerir. Bu süreçte söz konusu birimin ilgili belediyelerle de ortak çalışmalarda bulunabileceğini, bugünkü işleyişte ise, Bakanlığın sadece sekreteryaya görevi gördüğünü ve belediyelerin kendisini harekete geçmesini beklemesinin, yasanın sözüne ve ruhuna aykırı olduğunu söyler (Arıkboğa, 2007: 14).

### **2.7.3. Kaldırma ve Zorunlu Birleştirme Yönteminin İstisnaları**

Belediyelerin ölçeklerini büyütmeyi amaçlayan kaldırma ve zorunlu birleştirmeye dayalı yöntemin beş önemli istisnası vardır (Arıkboğa, 2007: 15). Bunlar;

İlk olarak, ilçe belediyeleri zorunlu birleştirmeye konu olamaz. Çünkü ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur. Başka bir ifadeyle bir yerleşim alanının ilçeye dönüştürülmesi yasa ile mümkündür. Bir yerde ilçe kurulduğunda, nüfusu her ne olursa olsun oranın merkezi, kanun koyucunun nezdinde artık bir şehir hükmündedir. Nüfusu 2.000'den daha az olan belediyelerin tüzel kişilikleri kaldırılırken, ilçe belediyelerine dokunulmayacaktır. Yine benzer şekilde ilçe belediyeleri, emrivakiyle başka bir belediyeye katılmayacaktır. İlçe belediyeleri, birleştirilen değil, ancak

kendisiyle birleşilen belediye olabilir. Eğer bu kapsamdaki bazı ilçe belediyelerinin de büyütülmesi arzulanırsa, bu ancak yasa ile mümkündür. Önce oranın ilçe statüsüne son verilir, daha sonra da belediyeyle ilgili düzenlemeler yapılır. Ancak bu konudaki takdir, merkezi yönetime değil kanun koyucuya aittir.

İkinci olarak, ilk kademe belediyeleri zorunlu birleştirmeye konu olamaz. Çünkü Büyükşehir Belediye (BŞB) Yasası'nın geçici 2. maddesi, ilk kademe belediyelerini koruma altına almıştır.

Üçüncü olarak, 50.000 ve üzeri nüfusa sahip belde belediyeleri, zorunlu birleştirmeye konu olamaz. Zira bu büyüklükteki belediyeler, birleştirilecek değil kendisiyle birleşilecek belediyeler arasında sayılmıştır. Belediye Kanunu, 50.000'lik belediye büyüklüğünü, önemli bir büyüklük olarak kabul etmektedir.

Dördüncü olarak, birbirine 5.000 metreden daha fazla mesafe olan belediyeler, zorunlu birleştirmeye konu olamaz.

Beşinci olarak, yan yana iki belde belediyesinin varlığı halinde, bu belediyelerden birinin nüfusu 50.000 ve daha üzeri değilse, bu belediyeler de zorunlu birleştirmeye konu olamaz. İlçe belediyeleriyle zorunlu birleşmede her hangi bir nüfus şartı getirilmemesine rağmen, belde belediyesiyle birleştirmede 50.000'lik büyüklük şart koşulmuştur.

## **2.8. TÜRKİYE'DE ÖLÇEK DÜZENLEMELERİNE İLİŞKİN ÇALIŞMALAR**

Cumhuriyetin kuruluşundan 1960'lı yıllara gelindiğinde yerel yönetimlerin karşılaştıkları sorunlara çözüm üretmek amacıyla yapılan çalışmalar hız kazanmıştır (DDKB, 1996: 59). Yerel yönetimlerin ölçeğine yönelik çalışmalar ise 1980'li yıllardan itibaren artmış ve ölçeğe yönelik model arayışları hazırlanan çeşitli raporlara ve beş yıllık planlara yansımıştır. Planlarda öngörülen yaklaşımlar ise; dünyada 1950'li yıllarda başlayan ve 1970'li yıllarda büyük ölçüde tamamlanan etkili ve verimli bir yerel yönetim yapısı oluşturulması için ölçeğe, belediye organizasyonlarına ve belediyeler arası işbirliğinin geliştirilmesine yönelik yapısal reformların yansımaları olmuştur (Canpolat, 2010b: 87).

### **2.8.1. Araştırma Projeleri ve Bazı Raporlarda Ölçek**

Ülkemizde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere yapılan çalışmalar sonucunda düzenlenen raporlarda, küçük belediyeler sorununa yani ölçek sorununa nasıl bakıldığı alt başlıklar altında burada incelenecektir.

#### **2.8.1.1 Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)**

Bakanlar Kurulu'nun 1962 yılında almış olduğu bir karar ile, Türkiye Merkezi Hükümet Teşkilatı'na dâhil bakanlık, daire ve müesseseler arasında merkezi hükümet görevlerinin dağılışı tarzını tespit etmek ve bu dağılışın amme hizmetlerin, en verimli tarzda ifasına imkân verip vermediğini inceleyerek bu hususta teklif ve tavsiyelerde bulunmak üzere TODAİE, DPT, DPD, ilgili fakülteler ile bakanlık ve dairelerin işbirliği yapması suretiyle bir araştırma yapılmasını kararlaştırması üzerine MEHTAP hazırlanmıştır (TODAİE, 1966: 8).

MEHTAP raporunda belediyelerin ölçek ve kuruluşu ile ilgili doğrudan bir öneri bulunmamaktadır. Ancak, belediyeler üzerindeki vesayet yetkisi, yerel yönetim personeli, tüm belediyelerde başkan yardımcılığı gibi önerilere yer verilmiştir (Gündüzöz, 2011: 110). Yerel yönetimlerin iyileştirilmesine yönelik çalışmalar MEHTAP ile başlamış, sonrasında yerel yönetimlere ilişkin birçok çalışmaya ve reform çabalarına ilham olmuştur.

#### **2.8.1.2. İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, İlkeler ve Öneriler Raporu**

1971 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile oluşturulan İdari Reform Danışma Kurulu, "İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, İlkeler ve Öneriler" raporunu hazırlamıştır (DDKB, 1996: 59).

Bu raporda belediyelerin kuruluş ölçütü olarak 5.000 nüfus önerilmiş, var olan belediyelerin devamı öngörülmüş, turizm ve benzeri durumlar nedeni ile 2.000-5.000 nüfus arasında belediye kurulmasına da olanak sağlanmıştır. Belediyelerin nüfus, gelişme potansiyeli, sosyo-ekonomik koşullar gibi ölçütlere göre kasaba, şehir ve büyükşehir şeklinde üç tür olmaları, görev ve örgüt tiplerinin buna koşut olarak



belirlenmesi önerilmiştir. Ayrıca ilçe özel idarelerinin de yeni bir yerel yönetim modeli olarak kurulmasının yararlı olacağı ileri sürülmüştür (Gündüzöz, 2011: 110).

Bu rapordaki yerel yönetimlere ilişkin ilke ve öneriler uygulamaya geçirilememiştir (DDKB, 1996: 59).

### **2.8.1.3. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA)**

KAYA Raporu, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ve yıllık program uygulamalarına ışık tutacak biçimde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak; yapılan bu çalışmaların ve uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmak; Avrupa Topluluklarına katılma kararı almış olan Türkiye'nin, Topluluklara yönetsel uyum alanında yapması gerekli hazırlıkları saptamak üzere, 1988'de DPT'nin isteği üzerine, TODAİE tarafından hazırlanmıştır (TODAİE, 1991: 4).

KAYA'ya göre, yerel yönetim sistemimizdeki kuruluşların zaman zaman ortaya çıkmış olan sorunlarına çözüm getirmek amacı ile Cumhuriyetin ilk dönemlerinden bu yana çalışmalar yapılmasına rağmen bu sorunlara köklü bir çözüm henüz getirilememiştir. Bunun temel nedeni ise, ülkede uzun yıllardan beri egemen olmuş olan merkezîyetçi yönetim geleneğinin bir türlü terk edilememiş olmasıdır. Bunun doğal sonucu olarak, yerel toplulukların kendi kentlerini, köylerini, il ve ilçelerini, kendi oluşturdukları yerel yönetimler aracılığıyla özgürce yönetmelerine olanak sağlayan bir yönetim sistemi oluşturulamamıştır (TODAİE, 1991: 86-87).

KAYA, ülkemizdeki yerel yönetimlere ilişkin mevcut durumun analizinde, yerel yönetim kuruluşlarının, halkın beklediği oranda etkili ve verimli hizmet üretilmediklerini saptamıştır (TODAİE, 1991: 85).

KAYA, yerel yönetim sistemimizin yeniden yapılandırılmasını gerektiren nedenleri üç temel alanda toplamıştır (TODAİE, 1991: 85-86);

Birincisi, yerel yönetim kurumları yeterince demokratik değildirler.

İkincisi, Yerel yönetim kuruluşları yeterince güçlü değildir.

Üçüncüsü, Yerel yönetim kuruluşları, günümüzde toplumumuzun beklentileri oranında etkili ve verimli hizmet üretememektedirler.

KAYA, kırsal ve kentsel yerel yönetimi olmak üzere iki model önermiş, kırsal yerel yönetim modelini ise üç basamaklı olarak ele almıştır. Buna göre, modelde temel hizmet birimi ilçe yerel yönetimidir, il yerel yönetimi üst basamak, küçük belediyelerle, köyler alt basamak birimini oluşturmaktadır. Ayrıca KAYA, nüfusu 500'ün üzerinde olan tüm köyleri, bir geçiş dönemi içinde, belediye statüsüne kavuşturulmasını önermiştir (TODAİE, 1991: 87-88).

Canpolat, KAYA projesinin ölçekle ilgili sorunlara en kapsamlı yaklaşımlardan biri olduğunu ve raporun daha sonraki çalışmaları da etkileyen kapsamlı öneriler ve modeller geliştirdiğini belirterek, raporun belediyeleri beş grup halinde düzenlediğini aktarmıştır (Canpolat, 2010b: 87-88).

Birinci grup, 2.000'den az nüfuslu belediyeler (köy belediyeleri),

İkinci grup, 2.000-10.000 nüfuslu belediyeler (kasaba belediyeleri),

Üçüncü grup, 10.000-100.000 nüfuslu belediyeler (ilçelerle ilişkili belediyeler),

Dördüncü grup, 100.000'den fazla nüfuslu belediyeler (ilçelerden bağımsız belediyeler),

Beşinci grup, büyükşehir belediyeleri,

Rapor nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelere sınırlı sayıda görev verilmesini, 10.000'den az olan tüm yerleşim yerlerinde ilçe yerel yönetimi ve belediye arasında, büyük şehir-ilçe belediyesi arasındaki ilişkiye benzer bir görev ilişkisinin kurulmasını öngörmektedir. Ayrıca raporda, belediye kuruluşunda nüfus açısından bir alt sınır ve birleşerek belediye kuracak olan iki yerleşim yeri arasında bir üst uzaklık sınırı konulmasına, küçük belediyeler ile köylerin birleştirilerek belediye haline getirilmesine, uygulama zorluğu ve demokratik olmayacağı gerekçesi ile karşı çıkmaktadır (Canpolat, 2010b: 88).

KAYA raporu, özellikle kırsal alanda var olan yönetim boşluğunu doldurmak üzere, ilçe yerel yönetim modelini ön plana çıkarmış ve mevcut yerleşim ve tüzel kişiliklerde bir değişikliğe gidilmeden kademeli bir sistem içinde yönetim boşluğunu dolduracağını öngörmüştür. Ancak, küçük yerleşim birimlerine yönelik zorunlu

birleştirme yöntemini kullanmadan sadece modele ilişkin bir düzenleme ile sorunun tam olarak çözülemeyeceği açıktır. KAYA raporunun öngördüğü modelde, ilçe yerel yönetimi, birçok ilçede ilçenin genelinden sorumlu durumda olan ve çok geniş bir alanda dağınık ve hizmet kapasitesi olmayan birimlere hizmet götürmek zorunda kalmakta ve adeta bir büyükşehir belediyesi haline gelmektedir. Oysa küçük birimlerin, uygun ölçeklere kavuşturularak bazı temel hizmetleri üstlenebilecek kapasiteye kavuşturulmadan, sadece bu birimlerin adını değiştirerek belediye yapmak, sorunu sadece kâğıt üzerinde çözmekte ve bu defa sorunlar ilçe düzeyinde yoğunlaşmaktadır (Canpolat, 2010b: 88).

#### **2.8.1.4. Mülki İdare Şurası Hazırlık Komisyonu Raporu**

Ölçekle ilgili olarak şimdiye kadar incelenen en kapsamlı çalışmalardan biri de, 25-27 Nisan 2002 tarihleri arasında Ankara’da yapılan Mülki İdare Şurası hazırlık komisyonu tarafından hazırlanan “Mülki Yönetimin Yerinden Yönetilen İl Doğrultusunda Yeniden Yapılandırılması” başlıklı rapordur. Canpolat’a göre, bu rapor, KAYA ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu raporundaki kimi önerilerle paralel biçimdedir. Ancak çok daha kapsamlı bir alan yönetimi reformu modeli ortaya koymuştur. Rapora göre, alan yönetiminin temel hizmet birimleri il ve ilçe yerel yönetimleridir. Bu birimler kimi il ve ilçe düzeyindeki hizmetleri doğrudan, kimi kentsel nitelikli hizmetleri de, bu hizmetleri veremeyen belediyeler düzeyinde yürütmekle görevli olacaklardır (Canpolat, 2010b: 90-91).

Raporda; il, ilçe, belediye ve bölge ölçeği ele alınarak, bu birimlerin ölçeklerine ilişkin ayrıntılı öneriler geliştirilmiş, kentsel alan yerel yönetimlerinin değişik kriterlere göre farklılaştırılması görüşü ile optimum ölçek elde etmeye yönelik birleştirme amaçlı düzenlemeler benimsenmiştir (Canpolat, 2010b: 91).

#### **2.8.2. Kalkınma Planlarının Ölçek Sorununa Yaklaşımları**

30.10.1984 tarih ve 3067 Sayılı Kanun gereğince, hazırlanan kalkınma planlarında, küçük belediyeler sorununa yani ölçek sorununa nasıl bakıldığı alt başlıklar altında burada incelenecektir. İlk altı ve onuncu kalkınma planında ölçek sorununa

doğrudan değinilmediğinden, inceleme Yedinci, Sekizinci ve Dokuzuncu Kalkınma Planlarında yapılacaktır.

### 2.8.2.1. Yedinci Kalkınma Planı

1996-2000 yıllarını kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, TBMM Genel Kurulu'nun 18.07.1995 tarih ve 374 sayılı kararı ile onaylanarak, 25.07.1995 tarih ve 22354 Mükerrer Sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Çoker, 2003: 165).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın en önemli özelliği Çoker'e göre, yerel yönetim reformuna verdiği önemdir. Bu düşüncesinin sebeplerini ise; bu plan döneminde, yerel yönetimlere, önceki planlara göre çok geniş ve ayrıntılı biçimde yer verilmesi, planda yerel yönetimler reformunun kamu yönetimi reformunun en önemli parçası olarak gösterilmesi ile planın yerel yönetimler konusunda çok radikal önerilerde bulunması olarak sıralamıştır (Çoker, 1996: 37).

Canpolat ise, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'yla ilk defa bir planda ölçek sorununa açıkça değinildiğini vurgulamış ama ölçek sorunu ile ilgili kapsamlı yaklaşımlara ancak, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan sonra yer vermeye başladığını belirtmiştir (Canpolat, 2010b: 89).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (s. 111) ölçekle ilgili olarak;

İl, ilçe ve belediye kurulması için kriterler, yerleşmelerin ekonomik potansiyeli, nüfus yapısı, tarihi, coğrafi, ve kültürel özellikleri dikkate alınarak hizmetin götürülmesinde optimal büyüklüğü sağlayacak şekilde belirlenecektir (RG, 1995).

İlkesi getirilmiştir ve Plan'da (s.104-105), mahalli idarelere ve belediyelere ilişkin önemli belirlemelerde bulunulmuştur. Bunları şöyle özetleyebiliriz;

- 1) İl, ilçe, belediye, büyükşehir kurulması ile ilgili optimum büyüklüğü sağlayacak şekilde düzenlemeye olan ihtiyaç önemini artırmaktadır.
- 2) Mahalli idarelere kendi mevzuatı ile verilen görevler zaman içerisinde merkezi idare tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Böylece kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimlilik düşmüştür.
- 3) Mahalli idarelerin teşkilat yapısının yerinden yönetim anlayışına ağırlık verilecek şekilde yeniden düzenlenmesi amacıyla merkezi ve yerel yönetimler arasında

görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin yasal düzenlemelere, toplam gelirlerinin ve toplam gelirleri içinde öz gelirlerinin payının artırılmasına olan ihtiyaç devam etmektedir.

4) Belediye sayısı ve nüfus artışından kaynaklanan kentsel hizmet talebindeki artışa rağmen, belediye gelirleri içinde öz gelirlerin payı artırılamamıştır. Belediye harcamaları büyük ölçüde merkezi hükümetin toplam vergi gelirinden ayrılan kaynaklarla finanse edilmiştir.

5) Altıncı Plan döneminde belediyelerin personel harcamalarının toplam harcamalar içerisindeki payı, özellikle yatırım harcamaları aleyhinde yükselmiştir.

6) Tarihi geçmişi 1856 yılına dayanan belediyelerle ilgili olarak 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Bu yasa ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında çıkarılan çeşitli yasalar, kentsel hizmetlerle ilgili tüm görev, yetki ve sorumlulukları belediyelere bırakmıştır. Ancak, zaman içinde bu görev ve yetkilerin önemli bir bölümü ekonomik, teknolojik ve diğer gerekçelerle merkezi idare tarafından üstlenilmiştir. Bu süreç sonunda oluşan belediye yapısı ile giderek büyüyen kent sorunlarının çözümü mümkün bulunmamaktadır.

Plana göre, yerel yönetimlerin sorunlarına ilişkin olarak gerekli düzenlemelerin yapılmamış olması, yerel yönetimlerin sorunlarını daha da arttırmaktadır (Çoker, 2003: 167). Bu plan döneminde öngörülen ve kamuoyunda "Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi" adıyla bilinen yasa tasarısı, TBMM Genel Kurulu'na kadar gelmesine rağmen yasalaşamamıştır (Canpolat, 2010b: 89).

#### **2.8.2.2. Sekizinci Kalkınma Planı**

2001-2005 yıllarını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, TBMM Genel Kurulu'nun 27.06.2000 tarih ve 697 sayılı kararı ile onaylanarak, 05.07.2000 tarih ve 24100 Mükerrer Sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (RG, 2000).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ölçek sorunu konusunda en kapsamlı yaklaşımların ortaya konulduğu plan olmuştur. Planda ölçek konusuna getirilen yaklaşımlardan bazıları şunlar olmuştur (DPT, 2000b: 198);

1) Kaynak israfına yol açarak verimliliği olumsuz etkileyen küçük ölçekli ve çok sayıda birimden oluşan mahalli idare sistemi ıslah edilecektir.

2) İl, ilçe ve belediye kurulması için kriterler, yerleşmelerin ekonomik potansiyeli, nüfus yapısı, tarihi, coğrafi ve kültürel özellikleri dikkate alınarak belirlenecektir.

3) Tek tip belediye modelinden vazgeçilerek, belde, ilçe, il ve turistik yöre belediyeleri için birbirinden farklı kuruluş, gelir, görev ve çalışma esasları oluşturulacaktır.

4) Kaynak ve görev paylaşımı yönünden büyükşehir belediyesi modeli yeniden değerlendirilecektir.

Planın ön çalışmaları sırasında hazırlanan Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu raporunda da ölçek kaynaklı sorunlara ilişkin olarak önemli görüşlere yer verilmiştir.

Komisyon raporunda, çoğunluğu küçük ölçekli birimlerden oluşan belediye sisteminin ortaya çıkardığı sorunların çözülmesi için, küçük ölçekli yerel idari ünitelerin birleştirilmesini, başka bir deyişle, yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin çalışmaların öncelikli olarak “alan reformları” ile başlaması gerektiği vurgulanmıştır. Böyle bir tercihin uygulamada getireceği avantajlar ise şu şekilde sıralanmıştır (DPT, 2001: 22-24);

1) Geniş ölçekli yerel yönetim birimlerinde, birim başına önemli maliyet tasarrufları sağlayan gelişmiş teknolojilerle donatılabilecektir.

2) Ölçek büyümeleri sonucu, yerel yönetimler daha geniş bir kariyer yapısına sahip olacak, buna bağlı olarak da yönetim kapasitesi genişleyecektir.

3) Küçük ölçekli yerel birimlerin belirli bir alana konsolide edilmesi sonucu oluşacak daha büyük ve tek bir seçmen kitlesi daha yetenekli politik temsilcileri seçecek ve yerel meclisler daha uzmanlaşmış komisyonlar kurabilecektir.

4) Ölçek büyümeleri, yerel yönetimlerde istihdam edilen iş gücünün iş bölümü ve uzmanlaşması sonucunu doğuracak ve buna bağlı olarak verimlilik artacaktır.

5) Geniş ölçekli yerel birimlerden oluşan yerel yönetim sistemi, yerel kaynak darlığı nedeniyle merkezden yapılacak yardımları kolaylaştıracak ve bu yardımların akılcı kullanımını sağlayacaktır.

6) Geniş bir alan içinde birleştirilmiş yerel yönetim birimlerinden daha yoksul olanlar ile daha zengin olanlar içsel bir kaynak eşitliğine sahip olacaklardır.

7) Geniş ölçekli idari birimler, küçük olanlara oranla, daha fazla sayıda gönüllü örgütlülüğe ve toplumsal örgüte sahip olmakta, buna bağlı olarak örgütsel katılım olanakları genişlemektedir.

Komasyon raporuna göre, bütün bu avantajların ortaya çıkarılabilmesi için, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi'nde; öncelikli olarak, tek tip belediye modelinden vazgeçilerek, görevleri ve gelirleri bakımından kırsal alan özelliklerine daha kolay uyum sağlayabilecek yeni bir belediye modeli oluşturulmalıdır. Bu çerçevede, belediye sisteminde kırsal belediye - kentsel belediye ayırımına uygun olarak belde, kasaba ve kent belediyeleri aşama ayırımı yapılabilir. Turizm gelişimine açık belediyelere de farklı yaklaşılabilir. Bunlara birbirinden farklı kuruluş, gelir, görev, çalışma tarzı çerçeveleri sunulabilir. Türkiye'de kırsal alanlar için uygun belediye büyüklüğünün ne olması gerektiği yönünde bilimsel çalışmalara ağırlık verilmeli, yükseköğretim kurumları ve ilgili kuruluşlar bu tür araştırmalar için desteklenmelidir (DPT, 2001: 24).

### **2.8.2.3. Dokuzuncu Kalkınma Planı**

2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, TBMM Genel Kurulu'nun 28.06.2006 tarih ve 877 sayılı kararı ile onaylanarak, 01.07.2006 tarih ve 26215 Mükerrer Sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (RG, 2006).

Türkiye'de; bir yandan aşırı merkezileşmiş yapıdan uzaklaşma yönündeki talep, diğer yandan küçük belediyelerden oluşan yerel yönetimlerin etkin hizmet sunumunda yaşadıkları sorunlarla, var olan yapının neden olduğu parçalı ve denetlenemez durum ve kırsal egemen yerleşim yapısına karşın nüfusun %80'inden fazlasının belediye sınırları içinde yaşıyor görünmesi, içinde bulunduğumuz yılı (2013)'da kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın hazırlığı aşamasında oluşturulan Yerleşme - Kentleşme Özel İhtisas Komisyonu tarafından, Sekizinci Kalkınma Planı döneminde olduğu gibi, bu dönemde de üzerinde durulması ve çözümüne yönelik politika ve hedeflerin geliştirilmesi gereken bir alan olarak vurgulanmıştır (DPT, 2007: 15).

Komisyon Raporu'nda bazı belirlemelere yer verilmiş ve önerilerde bulunulmuştur. Rapora göre (DPT, 2007: 15-17);

Belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı 1950'de % 28,2 iken 2000 yılında % 80,7'ye yükseldiği belirtilmiştir. Bu durumun önümüzdeki dönemde süreceği ve % 85 civarında istikrar kazanacağı tahmininde bulunulmuştur.

Batılı örneklerin aksine Türkiye'de belediye sayısında artışın başlıca sebebi olarak, 1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu'nun belediye kurulması için öngörmüş olduğu 2.000 sınırının hızlı nüfus artışı karşısında sakınca oluşturması olmuştur. Ortalama belediye büyüklüğünün yaklaşık 16.558 olduğu ülkemizde 50.000 nüfusun altındaki belediyeler için ortalama nüfus büyüklüğü 3.000 civarındadır. Bu durum, özellikle küçük belediyeler göz önüne alındığında ciddi bir ölçek sorununu ortaya çıkarmaktadır. Ölçek bakımından küçük belediyelerde yönetim kapasitesinin gelişmediği, bunların gelirlerinin önemli bir kısmını cari harcamalarda kullandıkları ve hizmetlerin gerektirdiği yatırımları yapamadıkları, hatta temel hizmetler için bile yeterli kaynak ayıramadıkları görülmektedir. Bu belediyeler, nitelikli ve yetişmiş personel istihdam etmede önemli sıkıntılar yaşamaktadır.

Bu çerçevede çoğu kez belediye kurmak için gerekli nüfus alt sınırını yükseltilmesinin bir çözüm olarak düşünüldüğü, ancak, bu yaklaşım belde oluşumunun beraberinde getirdiği demokratik yaşam ortamının ortadan kalkmasına yol açacağı belirtilmiştir. Bu bakımdan belediye sayısını azaltmaktan çok belirli kentsel hizmetlerin alan yönetimi anlayışı ile bir kaç belediye tarafından birlikte oluşturulacak yeni yönetim birimlerine aktarılması bir ara çözüm olarak önerilmiştir.

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda (s. 95) belediyelerin kuruluşuna ilişkin:

Belediyelerin kurulması objektif ölçütlere bağlanacaktır. Sadece bu ölçütlere uyan yerleşim yerleri belediye olarak kabul edilecektir (RG, 2006).

İlkesi getirilmiştir. Bu ilke yerel yönetimlerin ölçeklerine ilişkin olarak yapılan en ciddi düzenlemelerden olan ve ayrı bir başlık altında inceleyeceğimiz 5747 Sayılı ve 6360 Sayılı Kanun'a ilham olmuştur, denilebilir.



### 2.8.3. Belediye Kanunu Reform Çalışmaları ve Ölçek Düzenlemeleri

Belediyelerin gerek Türkiye’de gerekse diğer ülkelerde kamu hizmetlerinin büyük bir bölümünü yerine getirdiğini belirtmiştik. Ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda, insanların ihtiyaçları da her geçen gün artmakta ve bu ihtiyaçların karşılanması da aynı doğrultuda zorlaşmaktadır. Bununla birlikte, belediyelerin görevleri çoğalmakta ve bu kurumlardan görevlerini yerine getirirken etkinlik ve verimlilik beklenmektedir. Etkinlik ve verimlilik denince de akla hemen ölçek sorunu gelmektedir.

1580 Sayılı Belediye Kanunu’muz, 1884 tarihli Fransız Belediye Kanunu’ndan esinlenerek 1930 tarihinde yürürlüğe konulmuştur (Dursun, 2007:359). Bu haliyle günümüz koşullarına, değişen ve gelişen ülkemizin ihtiyaçlarına cevap veremediği de aşikârdır. Belediyelerimizin etkinlik ve verimliliğini arttırmak için, başta yapılan değişikliklerle 1580 Sayılı Belediye Kanunu’nun, değişen ihtiyaçlara cevap verebilmesi sağlanmaya çalışılmışsa da 1930 tarihli 1580 Sayılı Kanun, artık ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeler karşısında yetersiz kalmıştır. Gelişen bu durum karşısında, belediyelerin kuruluş ve görevlerine ilişkin yeni bir reform yenilenmesi kaçınılmaz hale gelmiştir.

İşte bu nedenlerle, 2005 yılında kabul edilen ve hala yürürlükte bulunan yeni 5393 Sayılı Belediye Kanunu’na kadar geçen 10 yıllık süre içerisinde hazırlanan yasa tasarılarında ölçeğe ilişkin olarak ne gibi düzenlemelerin önerildiği ve yeni kanunda ölçeğe yönelik getirilen düzenlemelerin neler olduğu belirlenip, yorumlanmaya çalışılacaktır.

#### 2.8.3.1. 1996 Yılı Kanun Tasarısı

Yerel yönetim sistemine ilişkin yasal düzenlemeler, 1996 yılında üç ayrı yasa tasarısı olarak gündeme getirilmiştir. Bunların içerisinde, 1580 Sayılı Belediye Kanunu’na; bazı maddeler eklenmesi, bazı maddelerin değiştirilmesi ve çeşitli kanunlarda mahalli idarelerle ilgili değişiklikler yapılmasına dair kanun tasarısı vardı. Tasarı ilgili kurum ve kuruluşlara gönderilmiş, görüşler alınmıştır (Yerelnet, 2013a).

Bu kanun tasarısında ölçek sorununa ilişkin olarak, belediye kurulması ölçütlerini belirleyen 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun 7. maddesinin değiştirilmesi ile çözüm bulunmaya çalışılmıştır. Belediye kurulması için nüfus ölçütünün 2.000'den 5.000'e çıkarılması tasarıda öngörülmüştür. Birden fazla köyün birleşmesi ile oluşacak belediyelerde uzaklık sınırı 500 metre yerine 2.500 metre olarak belirlenmiştir. Ayrıca, bu tasarı ile; içme ve kullanma suyu havzaları ile özel kanun hükümleri gereğince korunması gerekli sit alanı, orman, tarım arazileri ve benzeri yerler ile aynı il sınırları içinde nüfusu 100.000'in üzerinde olan belediyelerin sınırlarına meskûn sahalari 5.000 metreden daha yakın olan köylerde belediye kurulamayacağı da belirlenmiştir (Gündüzöz, 2011: 111). Ancak bu tasarı dâhil olmak üzere yerel yönetim sistemine ilişkin diğer tasarılar da TBMM gündemine gelmemiştir (Yerelnet, 2013a).

1996 yılı yerel yönetimler tasarısı ile belediye ölçeği, nüfus ve alan bakımından büyütülmek istenmiş, aynı zamanda yeni belediye kurulmasının zorlaştırılması amaçlanmıştır, denilebilir.

### **2.8.3.2. 1998 Yılı Kanun Tasarısı**

1998 yılına gelindiğinde Hükümet, 1996 yılında görüş toplanan ve yerel yönetim sistemine ilişkin olarak üç ayrı tasarının yerine tek metinden oluşan ve görüş toplanan metinlerden bir hayli farklı olan yeni tasarımı TBMM Başkanlığına sunmuştur. Tasarının adı "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdareler ile İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı"dır (Yerelnet, 2013a).

Bu kanun tasarısında da ölçek sorununa ilişkin olarak, belediye kurulması ölçütlerini belirleyen 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun 7. maddesinin değiştirilmesi ile çözüm bulunmaya çalışılmıştır.

Tasarıya göre 2.000 nüfus ölçütü 5.000'e çıkartılmak istenmiş, birden fazla köyün birleşerek belediye oluşturması için var olan 500 metre uzaklık ölçütü 1.500 metreye, bazı koşullarda aranan 2.500 metre ölçütünün ise 3.000 metreye çıkartılması önerilmiştir.

Ayrıca tasarıya, hizmetlerin zorunlu kıldığı hallerde belediye ile sınırdaş olan veya belediye mücavir alan sınırları içinde bulunan köyler Bakanlar Kurulu Kararı ile belediye sınırları içine alınabilir. Bu suretle belediye sınırları içine alınan köylerin tüzel kişiliği kalkar, bağlanan belediyelerin mahallesi haline gelir ve her türlü mal, hak, borç ve personel bu belediyeye intikal eder hükmü ek fıkra olarak getirilmiştir. Bu fıkra ile, Bakanlar Kurulu'na bazı özel koşullarda belediye ölçeğini büyütme yetkisi verilmek istenmiştir, denilebilir.

Tasarı, TBMM Genel Kurul görüşmesi aşamasına kadar gelmesine rağmen Genel Kurul'da görüşülememiş, gündemden düşmüştür (Yerelnet, 2013a).

### **2.8.3.3. 2000 Yılı KHK Tasarısı**

2000 yılında Bakanlar Kurulu'nca 29.06.2000 tarih ve 4588 Sayılı Yasa'nın verdiği yetkiye dayanılarak; "Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları İle Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" hazırlanmıştır (Alada, 2000).

KHK'nin Belediye Kanunu'na ilişkin değişiklik hükümlerinin yer aldığı ikinci bölümünde, belediye kurulması için nüfus ölçütü 2.000'den 5.000'e, birden fazla köyün birleşmesi ile oluşacak belediyelerde uzaklık ölçütü ise 500 metreden 5.000 metreye çıkartılmıştır (Alada, 2000). Bu KHK tasarısı da, 1998 yılı tasarısı gibi bazı özel koşulların varlığında Bakanlar Kurulu'na köylerin belediye sınırları içine alınması yetkisini vermek istemiştir (Gündüzöz, 2011: 111-112).

KHK çıkartılmasına yetki veren yasa Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Böylece adı geçen Kanun Hükmünde Kararname bir tasarı halinde bulunmaktadır (Alada, 2000).

### **2.8.3.4. 2001 Yılı Kanun Tasarısı**

Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı 2001 yılına gelindiğinde üzerinde yapılan ufak tefek değişikliklerle yasama sürecine yeniden girmiştir. Yasa tasarısı 18 Ekim 2001

günü TBMM İçişleri Komisyonu'nda görüşülmeye başlanmıştır. Komisyon tasarı görüşmesini alt komisyona havale etmiştir (Yerelnet, 2013b).

Komisyonunda görüşülen hükümet önerisinde, yine ölçek sorununa ilişkin olarak, belediye kurulması ölçütlerini belirleyen 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun 7. maddesinin değiştirilmesi ile çözüm bulunmaya çalışılmıştır.

2.000 nüfus ölçütü bu kanun tasarısında diğerlerinden farklı olarak, 10.000'e çıkartılmak istenmiştir. Birden fazla köyün birleşmesi ile oluşacak belediyelerde uzaklık ölçütü ise 500 metreden 5.000 metreye çıkartılmak istenmiştir. Tasarı 1996 tasarısındaki ek düzenlemeyi benimseyerek, içme ve kullanma suyu havzaları ile özel kanun hükümleri gereğince korunması gerekli sit alanı, orman, tarım arazileri ve benzeri yerler ile aynı il sınırları içinde nüfusu 100.000'in üzerinde olan belediyelerin sınırlarına meskun sahaları 5.000 metreden daha yakın olan köylerde belediye kurulamayacağını benimsemiştir.

Bu tasarı ile de yeni belediye kurulmasının zorlaştırılmasının amaçlandığı görülmektedir; fakat tasarı olmaktan öteye gidememiş yasalasamamıştır.

#### **2.8.3.5. 2003 Yılı Kanun Tasarısından 5393 Sayılı Belediye Kanununa**

2002 yılında iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) hükümeti, 2003 yılında Bakanlar Kurulu'nda Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nı gündeme getirmiştir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden belirleyen ve Kasım 2003'de kamuoyuna açıklanan "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı", üzerinde bazı değişiklikler yapılarak 29 Aralık 2003'de TBMM'ye sunulmuştur. Dört kısımdan oluşan tasarının; birinci kısmı, İlkeler ve Merkezi ve Mahalli İdarelerin Görev ve Yetkilerini, ikinci kısmı, Bakanlıklar ile Bağlı ve İlgili Kuruluşların Teşkilatlanmasına İlişkin Esas ve Usulleri, üçüncü kısmı, Kamu Yönetiminde Denetim, dördüncü kısmı ise geçici maddelerden oluşmaktadır (Polat, 01.11.2013).

Tasarı, 5227 Sayılı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun", adıyla TBMM'den geçmiş; ancak dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından kısmen veto edilmiştir. AKP veto

edilen yasa tasarısını bir daha TBMM gündemine getirmemiştir. Bu arada AKP, Kasım 2003 yılında kamuoyuyla paylaştığı ilk tasarının içinde yer alan bazı kısımları kanun tasarısı halinde düzenleyerek Meclis'e ayrıca getirmiştir (Polat, 01.11.2013).

İşte bu kanun tasarılarından biri de Belediye Kanunu'dur ve 5215 sayılı yasa olarak TBMM'de 9 Temmuz 2004 tarihinde onaylanmıştır. 5215 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Kuruluş" başlıklı 4. maddesi ve "Tüzel kişiliğin sona erdirilmesi" başlıklı 11. maddesi belediyelerin kuruluşları ile tüzel kişiliklerinin sonlandırılmasını düzenleyen maddeleri olmuştur. Ancak, yasa Cumhurbaşkanı A. Necdet Sezer tarafından Anayasa'nın 126. ve 127. maddelerine aykırılık gerekçesi ile veto edilerek Meclis'e geri gönderilmiştir (Polat, 01.11.2013).

TBMM tarafından yeniden incelenen tasarı, 07.12.2004 tarihinde 5272 kanun numarası ile kabul edilmiştir. 5272 Sayılı Belediye Kanunu Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmış ve RG'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı veto gerekçeleri doğrultusunda yapılan değişiklikleri yeterli bulmamış ve aynı tarihte kanunun 14. maddesinin 2. fıkrasının iptali ve yürürlüğünün durdurulması için Anayasa Mahkemesi'ne dava açmıştır. Bununla birlikte CHP'nin öncülüğünde 141 milletvekili 5272 Sayılı Belediye Kanunu'nun şekil yönünden iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne dava açmıştır (Akyazan, 2005: 122).

Anayasa Mahkemesi konu ile ilgili incelemelerini 18.01.2005 tarihinde sonuçlandırmış ve 5272 Sayılı Kanunu biçim yönünden tümüyle iptal etmiştir. İptale, TBMM'nin kanunu, nitelikli çoğunluk olan 330 milletvekili yerine çoğunluk oyuyla kabul etmesi gerekçe gösterilmiştir. Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan açıklamada, yürürlüğün durdurulması isteminin reddedildiği bildirilmiş, ayrıca oluşacak yasal boşluğun TBMM tarafından doldurulması için iptal kararının gerekçeli karar yazıldıktan 6 ay sonra geçerli sayılacağına kararlaştırıldığı ifade edilmiştir (Akyazan, 2005: 122).

Böylece üçüncü kez TBMM tarafından görüşülen Belediye Kanunu, 3 Temmuz 2005 tarihinde TBMM Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir (Dursun, 2007: 362). Nitekim uzunca yıllar yürürlükte bulunan 1580 Sayılı Belediye Kanunu, 5393 Sayılı yeni Belediye Kanunu'nun çıkmasıyla yürürlükten kalkmıştır.

5215 ve 5272 Sayılı Belediye Kanun'larında olduğu gibi, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda da "Kuruluş" başlıklı 4. madde ve "Tüzel kişiliğin sona erdirilmesi"

başlıklı 11. madde aynen yer almıştır. Belediyelerin kuruluşuna ilişkin yeni kriterler getiren 4. madde ve bu kuruluşların tüzel kişiliklerinin hangi hallerde sonlandırılacağına dair yeni bir düzenleme olan 11. madde ölçek sorunu açısından getirilen faydalı birer maddedir, denilebilir. 5393 Sayılı yeni Belediye Kanunu'nun belediyelerin ölçeğine ilişkin getirdikleri ayrı bir başlık altında incelenecektir.

#### **2.8.4. Belde Belediyeleri Ölçeğine İlişkin Hayata Geçirilen Düzenlemeler**

Küçük belediyelere ilişkin yani ölçek sorununa ilişkin olarak hayata geçirilen önemli düzenlemeler alt başlıklar halinde burada incelenmektedir.

##### **2.8.4.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu**

Türkiye’de politik nedenlerle ve yanlış uygulamalar sonucunda yerel yönetim birimlerinin sayısının arttığını ve küçük belediyelerin Türk yerel yönetim sisteminin genel bir sorunu olduğunu belirtmiştik.

Nitekim, 2005 yılında yürürlüğe giren ve halen yürürlükte bulunan, 5393 Sayılı Belediye Kanunu’yla kapsamlı düzenlemeler yapılmış, belediye olabilme kriterleri değiştirilmiş, yeni belediye kuruluşu zorlaştırılmıştır. Bu kriterlere, birinci bölümde “5393 Sayılı Belediye Kanununda Belediye Olabilme Kriterleri” başlığı altında değinmiştik. Kısaca hatırlatmak gerekirse, belediye kuruluşunda nüfus şartı kriteri 5.000’e ve uzaklık kriteri ise 5.000 metreye çıkartılmıştı. Böylece küçük yerleşim yerlerinde belediye kurulması uygulamasına son verilmiştir.

Birden fazla köyün birleşmesi ile oluşacak belediyelerde uzaklık ölçütünün 500 metreden 5.000 metreye çıkartılması sayesinde, dağınık bulunan yerleşimler toparlanacaktır (Urhan, 2008: 91).

Yine, yürürlükte bulunan 5393 Sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin ölçeklerinin büyütülmesi ve kentsel alanın bütünlüğünün sağlanması konusunda, merkezi yönetime çok geniş bir yetki vermektedir. Bu varsayımı, Kanun’un “Tüzel kişiliğin sona erdirilmesi” başlıklı 11. maddesi desteklemektedir.

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

#### **2.8.4.2. 5747 Sayılı Kanun**

Belediye Kanunu ile yapılan değişikliğin yanı sıra, 5747 Sayılı Kanun da Türkiye'de yerel yönetimlerin ölçeklerine yönelik en ciddi düzenleme olmuştur (Canpolat, 2010a: 48).

5747 Sayılı Kanun ile, ölçek sorununa ilişkin olarak yerel yönetim sistemimizin en önemli sorunu küçük belediyelerin kapatılması ile bu sorunu bir ölçüde gidermek üzere bir düzenleme yapılmıştır.

Kanun'la iki temel düzenleme yapılmıştır. İlki, büyükşehir belediyesi sınırlarında ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 218). Böylece 283 ilk kademe belediyesinden; 35'i ilçe belediyesine, 8'i büyükşehir belediyesinden çıkartılarak belde belediyesine, 239'u bağlı buldukları ilçe belediyesine bağlı mahalleye, 1'i büyükşehir belediyesi sınırlarından çıkartılarak köye dönüştürülmüştür (Toprak, 2008: 38).

İkinci düzenleme ise, yerel yönetim sistemimizin en sorunlu alanlarından birini oluşturan nüfusu 2.000'nin altında olan küçük belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıdır. Yani bu kapsamda bulunan 862 belde belediyesinin tüzel kişiliğinin kaldırılarak köye dönüştürülmesidir.

5747 Sayılı Kanun'un genel gerekçesinde:

Yeterli nüfus büyüklüğüne sahip olmayan belediyelerde kaynak sıkıntısı nedeniyle mali yapı bozulmakta ve borçları giderek artmaktadır. Nitekim, bu Kanunla köye dönüştürülen belediyelerin resmi kurumlara olan 80 milyon TL borcu 2006 yılında yapılandırılmasına rağmen, aradan geçen kısa süre içinde 55 Milyon TL daha yeni borç birikmiştir. Ayrıca bu belediyelerin İller Bankasına 65 milyon TL borcu bulunmaktadır. Dolayısıyla bu

belediyelerin idari yapılarının değiştirilmesi hususunda tedbir alınmadığı takdirde, bunların hizmet yerine borç üreten birer yapıya dönüşmeleri kaçınılmaz hale gelecektir (Başbakanlık, 2013).

Denilerek, küçük belediye sorununa ilişkin olarak somut veriler ortaya konulmuştur.

Ancak; Ana Muhalefet Partisi tarafından 5747 Sayılı Kanun'un iptali isteği ile Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmıştır. Dava sürecinde Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu'nun aldığı bir dizi karar neticesinde Kanun'un belde belediyeleri ile ilgili kısmı yürürlüğe girememiştir (Canpolat, 2010b: 95).

Anayasa Mahkemesi, Kanun'un büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri ile ilgili olan bölümlerini Anayasa'ya aykırı bulmamıştır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun; birleşme ve katılmayı düzenleyen (gönüllü birleşme) 8. maddesi, kaldırma ve zorunlu birleşmeyi düzenleyen 11. maddesi ile 5747 Sayılı Kanun'un büyükşehirlere yönelik düzenlemesi sonucunda 3.225 olan belediye sayısı, 2.950'ye düşmüştür (İçişleri Bakanlığı, 2013).

#### **2.8.4.3. 6360 Sayılı Kanun**

5747 Sayılı Kanun'un Türkiye'de yerel yönetimlerin ölçeklerine yönelik en ciddi düzenleme olduğunu belirtmiştik. Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin Kanun'un 862 belde belediyesinin tüzel kişiliğinin kaldırılarak köye dönüştürülmesi kısmını iptal ettiğini de vurgulamıştık. Böylece, yerel yönetim sistemimizin en sorunlu alanlarından birini oluşturan, nüfusu 2.000'nin altında olan küçük belediyeler sorunu, hale çözülmeyi bekleyen bir problem olarak kalmıştır. İşte bu noktada, 2012 yılında yürürlüğe konan, 6360 Sayılı Kanun ile yine küçük belediyeler sorununa ilişkin ciddi bir adım daha atılmıştır.

6360 Sayılı Kanun'la, Türkiye'de belediyecilik sisteminin kırsal alanda yaygınlaşmasıyla ortaya çıkan verimlilik kayıplarına son verilmeye çalışılmıştır (Kızılboga ve Alıcı, 2013: 379).

Bu bağlamda Kanun'un geçici 2. maddesi 1. bendi:

Türkiye İstatistik Kurumu tarafından tespit edilen 2011 yılı Adrese Dayalı Nüfus Sayım sonuçlarına göre nüfusu 2.000'in altında olan ekli (27) sayılı listedeki adları yazılı



belediyelerin tüzel kişilikleri ilk mahalli idareler genel seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılarak bu belediyeler köye dönüştürülmüştür (6360, 2012: 2. Madde).

Hükmü ile 559 belde belediyesinin tüzel kişilikleri, 2014 yılında yapılacak olan mahalli idareler genel seçimlerinde sonlandırılacak ve köye dönüştürülecektir.

Yine Kanun'un geçici 2. maddesi 5. bendi:

Birinci fıkra hükmü uyarınca köye dönüştürülen belediyeler, 30/6/2013 tarihine kadar 5393 sayılı Kanunun 8 inci maddesindeki usule bağlı olmaksızın, belediye meclisinin kararı ile ortak sınırı olan ve ekli (27) sayılı listeye tüzel kişiliği sona ermeyen belediyeye mahalle olarak katılma talebinde bulunabilir. Katılma işleminin gerçekleşebilmesi için katılacak belediye ile katılınacak olan belediyenin sınırları arasında başka bir belediye veya köy bulunamaz. Bu belediyelerin meskûn sahaları arasındaki uzaklık on kilometreden fazla olamaz. Katılım işlemi katılınacak belediye meclisinin olumlu kararı ile sonuçlanır. Başka il ya da ilçe mülki sınırındaki bir belediyeye katılım olması durumunda belediye sınırı ile birlikte mülki sınır değişmiş sayılır. Ekli (27) sayılı listede yer almakla birlikte, bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar 5393 sayılı Kanunun 8 inci maddesine uygun olarak birleşme veya katılma yoluyla nüfusunu 2.000'in üzerine çıkaran belediyelerin tüzel kişilikleri korunur (6360, 2012: 2. Madde).

Hükmü ile de tüzel kişiliği sonlandırılacak belediyelere iki fırsat tanınmıştır.

Birincisi, 31.06.2013 tarihine kadar tüzel kişiliği sonlandırılmayacak başka bir belediye ile birleşerek mahalle olma fırsatı verilmiştir. Bunun için 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen 5.000 metre mesafe şartı değil, 10.000 metre mesafe şartı getirilmiştir. Bu hüküm ile dağınık bulunan yerleşim birimleri idari yönden toparlanmak istenmiştir, denilebilir.

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

6360 Sayılı Kanun sonrasında 2.950 olan toplam belediye sayısı, 1.392'ye düşmüştür (Karaman, 2013: 3). Yine, 6447 Sayılı Kanun ile 6360 Sayılı Kanun'da yapılan değişiklik sonucunda 2014 yılında yapılacak Mahalli İdareler Genel Seçimlerinden sonra, Türkiye genelinde 30 büyükşehir belediyesi, 519 büyükşehir ilçe belediyesi, 51 il belediyesi, 400 ilçe belediyesi, 395 belde belediyesi olmak üzere belediye sayısı toplam 1.395 olacaktır (www.deu.edu.tr, 28.11.2013). Bu anlamda, 6360 Sayılı Kanun'la birlikte belediye sayılarında ciddi anlamda azalma sağlanmıştır.

### **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **KÜTAHYA İLİ BELDE BELEDİYELERİNDE ÖLÇEK ANALİZİ**

### 3.1. KÜTAHYA İLİ BELDE BELEDİYELERİ GENEL DURUMU

Bu başlık altında Kütahya ili idari bölünüşü, belediyelerin türlerine göre dağılımı, belediyelerin kuruluş yıllarına göre sayıları ile belediye türlerinin nüfus aralıklarına göre dağılımı analiz edilerek, Kütahya ili belde belediyelerinin neden bu çalışmaya konu olduğu ortaya konulmaya çalışılacak ve Kütahya ili belde belediyelerinin durumu çeşitli argümanlar sayesinde bu başlık altında incelenecektir.

#### 3.1.1. Kütahya İli İdari Bölünüşü

**Tablo 3.1:** Kütahya İli İdari Bölünüşü

| Sıra No       | İlçesi      | Sınıf | Belediye Sayısı | Mahalle Sayısı | Köy Sayısı | Nüfusu         |
|---------------|-------------|-------|-----------------|----------------|------------|----------------|
| 1             | Merkez      | 1     | 3               | 65             | 114        | 248.054        |
| 2             | Altıntaş    | 4     | 3               | 10             | 33         | 17.780         |
| 3             | Aslanapa    | 5     | 1               | 2              | 33         | 10.744         |
| 4             | Çavdarhisar | 5     | 2               | 6              | 22         | 7.786          |
| 5             | Domaniç     | 4     | 2               | 8              | 31         | 16.104         |
| 6             | Dumlupınar  | 5     | 1               | 4              | 10         | 3.043          |
| 7             | Emet        | 3     | 7               | 25             | 29         | 22.453         |
| 8             | Gediz       | 2     | 15              | 46             | 47         | 51.790         |
| 9             | Hisarcık    | 4     | 5               | 16             | 21         | 13.986         |
| 10            | Pazarlar    | 5     | 2               | 11             | 6          | 5.664          |
| 11            | Simav       | 2     | 22              | 64             | 69         | 66.916         |
| 12            | Şaphane     | 5     | 3               | 12             | 10         | 7.573          |
| 13            | Tavşanlı    | 2     | 6               | 41             | 88         | 101.528        |
| <b>Toplam</b> |             |       | <b>72</b>       | <b>310</b>     | <b>513</b> | <b>573.421</b> |

**Kaynak:** Kütahya Valiliği, 2013a, 36-40.

Tablo 3.1'den de anlaşılacağı üzere, Kütahya ilinde merkez ilçe dahil 13 ilçe kuruluşu, 72 belediye, 310 mahalle ve 513 köy bulunmaktadır. Belediye sayıları en çok olan ilçeler sırasıyla; Simav, Gediz, Emet ve Tavşanlı'dır. Bu ilçeler aynı zamanda Kütahya'nın en büyük ilçeleridir. Ancak, bunların içinde en büyüğü Tavşanlı ilçesi olmasına rağmen belediye sayısı diğerlerine göre azdır. Tablodaki nüfuslar, ilçe genel nüfusedir (ilçe belediyesi, belde belediyesi ve köyler toplamı) ve TÜİK ADNKS verilerine göre hazırlanmış ve gün itibariyle en güncel verilerdir.

### 3.1.2. Kütahya İli Belediyelerinin Türlerine Göre Dağılımı

**Tablo 3.2:** Kütahya İli Belediyelerinin Türlerine Göre Dağılımı

| Türü   | İl Belediyesi | İlçe Belediyesi | Belde Belediyesi | Toplam |
|--------|---------------|-----------------|------------------|--------|
| Sayısı | 1             | 12              | 59               | 72     |

**Kaynak:** Kütahya Valiliği, 2013a, 119.

Kütahya ilindeki belediyelerin % 82'sini belde belediyeleri oluşturmaktadır.

### 3.1.3. Kütahya İli Belediyelerinin Kuruluş Yılları Dağılımı

**Tablo 3.3:** Kütahya İli Belediyelerinin Kuruluş Yılları Dağılımı

| Yılı        | Belediye Sayıları |
|-------------|-------------------|
| 1923 öncesi | 7                 |
| 1923        | 7                 |
| 1950        | 8                 |
| 1955        | 9                 |
| 1960        | 14                |
| 1965        | 16                |
| 1970        | 21                |
| 1975        | 28                |
| 1980        | 28                |
| 1985        | 28                |
| 1990        | 32                |
| 1995        | 47                |
| 2000        | 72                |
| 2013        | 72                |

**Kaynak:** Kütahya Valiliği, 2013a, 119.

Cumhuriyet kurulduğunda, Osmanlı İmparatorluğundan Türkiye'ye kalan kısımda 389 belediye kuruluşunun bulunduğunu daha önceki bölümlerimizde belirtmiştik. İşte bu belediyelerin 7'sinin Kütahya ilinde bulunduğunu Tablo 3.3'e bakarak çok rahatlıkla söyleyebiliriz.

Kütahya ilinde bulunan 7 belediye, 1960 yılına gelindiğinde ikiye katlanmış ve 14 belediye olmuştur. 1970 yılında ise bu sayı kendini üçe katlamış ve belediye sayısı 21'e ulaşmıştır. 1975 yılında ise belediye sayısı kendini dörde katlayarak 28'e

yükselmiştir. 1975 – 1985 yılları arasında belediye sayısında hiçbir değişiklik olmamıştır.

Belediye sayıları, 1990 – 1995 yılları arasında 15, 1995 – 2000 yılları arasında 25 olmak üzere toplam 40 artış göstermiştir. Belediye sayısında en fazla artışlar bu yıllarda olmuş ve bu günkü şeklini 2000 yılında alarak 72 belediye sayısına ulaşılmıştır.

Kütahya'daki belediye sayılarında en önemli artışların yaşandığı yıllara bakınca, Türkiye'de, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek adına yapılan birçok araştırmanın yapıldığı zamana ve bunların en önemlisi olan KAYA'nın hazırlandığı döneme denk gelmektedir. Bu çalışmaların raporlarında ise belediyelerin etkinlik ve verimliliklerinin düşük olduğu, belediyelerin ölçeklerine ilişkin yeniden düzenlemelerin yapılması gerektiği ve Türkiye'de çözüm bekleyen küçük belediyeler sorunu olduğu vurgulanmıştır. Bu anlamda bakıldığında, Kütahya belediye sayılarında bu yıllarda yaşanan paradoksal artış bir hayli düşündürücü olmaktadır.

### 3.1.4. Kütahya İli Belediyelerinin Türleri ve Nüfus Aralıkları Dağılımı

**Tablo 3.4:** Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı

| Nüfus Aralığı     | İl | İlçe | Belde | Toplam |
|-------------------|----|------|-------|--------|
| 0 – 999           |    |      | 29    | 29     |
| 1.000 – 1.999     |    | 2    | 19    | 21     |
| 2.000 – 4.999     |    | 4    | 10    | 14     |
| 5.000 – 9.999     |    | 2    | 1     | 3      |
| 10.000 – 24.999   |    | 3    |       | 3      |
| 50.000 - 99.999   |    | 1    |       | 1      |
| 100.000 - 249.999 | 1  |      |       | 1      |
| <b>Toplam</b>     | 1  | 12   | 59    | 72     |

**Kaynak:** TÜİK, 2012.

Tablo 3.4'den anlaşılacağı üzere, Kütahya ilinde bulunan 12 ilçe belediyesinin 6'sı yürürlükteki 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun belediye olabilme kriteri olan 5.000 nüfus eşiğinin altındadır. Bu ilçe belediyelerinin 2'si ise mülga 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun belediye olabilme kriteri olan 2.000 nüfus eşiğinin altındadır. Ancak, her iki belediye kanununda da il ve ilçe merkezlerinde her halükarda belediye teşkilatı kurulması zorunlu tutulmuştur.

Kütahya ilinde bulunan 59 belde belediyesinin 58'i yürürlükteki 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun belediye olabilme kriteri olan 5.000 nüfus eşiğinin altındadır. Bu belde belediyelerinin 48'i ise mülga 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun belediye olabilme kriteri olan 2.000 nüfus eşiğinin altındadır.

İşte Kütahya ilinde bulunan 59 belde belediyesinin sadece 1'inin mevcut belediye kanununun belediye olabilme kriteri olan 5.000 nüfus eşiğini taşıyor olması, 29'unun ise nüfusunun 1.000'in altında olması, Kütahya ili belde belediyelerini çalışmamıza konu etmiştir.

### **3.1.5. Kütahya İli Belde Belediyelerinin Nüfus Dağılımı**

Kütahya ili belde belediyelerin, en son açıklanan TÜİK (2012) verilerine göre nüfus bilgileri incelenerek, nüfus ölçeklerine ilişkin sorun daha net bir şekilde ortaya konulmaya çalışılacaktır.

**Tablo 3.5:** Kütahya İli Belde Belediyelerinin Nüfus Sayıları

| Sıra No | İlçesi      | Belediye Adı | 2012 | Sıra No | İlçesi   | Belediye Adı    | 2012 |
|---------|-------------|--------------|------|---------|----------|-----------------|------|
| 1       | Simav       | Yaygın       | 467  | 31      | Simav    | Yeniköy         | 1025 |
| 2       | Gediz       | Kayaköy      | 468  | 32      | Merkez   | Kızılcaören     | 1032 |
| 3       | Emet        | Eğrigöz      | 483  | 33      | Simav    | Yeşilköy        | 1088 |
| 4       | Emet        | Çerte        | 502  | 34      | Gediz    | Gümele          | 1107 |
| 5       | Gediz       | Gürlek       | 521  | 35      | Gediz    | Altınkent       | 1115 |
| 6       | Gediz       | Yeşilçay     | 533  | 36      | Gediz    | Üzümlü          | 1143 |
| 7       | Simav       | Bahtıllı     | 546  | 37      | Altıntaş | Zafertepeçalköy | 1158 |
| 8       | Simav       | Çaysimav     | 555  | 38      | Simav    | Yeşildere       | 1261 |
| 9       | Emet        | Aydıncık     | 574  | 39      | Simav    | Gümüşsu         | 1316 |
| 10      | Simav       | Karacahisar  | 592  | 40      | Emet     | Günlüce         | 1368 |
| 11      | Tavşanlı    | Aliköy       | 595  | 41      | Gediz    | Fırdan          | 1397 |
| 12      | Şaphane     | Üçbaş        | 623  | 42      | Simav    | Demirci         | 1513 |
| 13      | Simav       | Şenköy       | 636  | 43      | Simav    | Naşa            | 1901 |
| 14      | Simav       | Kalkan       | 640  | 44      | Simav    | Beyce           | 1936 |
| 15      | Hisarcık    | Şeyhler      | 655  | 45      | Simav    | Yemişli         | 1948 |
| 16      | Emet        | Örencik      | 722  | 46      | Gediz    | Erdoğmuş        | 1950 |
| 17      | Emet        | Yenice       | 763  | 47      | Simav    | Güney           | 1962 |
| 18      | Gediz       | Cebrail      | 766  | 48      | Merkez   | Seyitömer       | 1984 |
| 19      | Simav       | Hisarbey     | 789  | 49      | Tavşanlı | Kuruçay         | 2056 |
| 20      | Simav       | Öreylar      | 820  | 50      | Simav    | Akdağ           | 2096 |
| 21      | Çavdarhisar | Hacıkebir    | 852  | 51      | Simav    | Kuşu            | 2207 |
| 22      | Hisarcık    | Hasanlar     | 919  | 52      | Tavşanlı | Balıköy         | 2218 |
| 23      | Gediz       | Akçaalan     | 931  | 53      | Domaniç  | Çukurca         | 2289 |
| 24      | Hisarcık    | Karbasan     | 936  | 54      | Gediz    | Gökler          | 2480 |
| 25      | Altıntaş    | Çayırbaşı    | 948  | 55      | Gediz    | Yenikent        | 2573 |
| 26      | Gediz       | Yunuslar     | 959  | 56      | Tavşanlı | Tepecik         | 2782 |
| 27      | Hisarcık    | Dereköy      | 961  | 57      | Gediz    | Eskigediz       | 3103 |
| 28      | Pazarlar    | Sofular      | 972  | 58      | Simav    | Çitgöl          | 3565 |
| 29      | Simav       | Kestel       | 986  | 59      | Tavşanlı | Tunçbilek       | 6491 |
| 30      | Şaphane     | Karamanca    | 1013 |         |          |                 |      |

**Kaynak:** TÜİK, 2012.

Tablo 3.5’te, Kütahya ili belde belediyeleri en az nüfustan en yüksek nüfusa, küçükten büyüğe doğru sıralanmıştır. İlk üç belde belediyesi nüfusu itibariyle mahalle olma kriterini bile taşımamaktadır. Şöyle ki, 6 Aralık 2012 tarih ve 6360 Sayılı Kanun’un 15. maddesi ile, 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 9. maddesinin ikinci fıkrasına eklenen cümle ile, belediye sınırları içinde nüfusu 500’ün altında mahalle kurulamayacağı hükme bağlanmıştır. Ancak bu üç belde belediyesinden Yaygın ve Kayaköy’ün 2 mahallesi, Eğrigöz’ün ise 3 mahallesi bulunmaktadır (Yerelbilgi, 2013). Her ne kadar bu hüküm mevcut bir belediye sınırları içerisinde yeni kurulacak bir

mahallenin nüfusunun 500'ün altında olamayacağı anlamında ise de bu üç belediyenin durumu bu anlamda ilginç bir hal almıştır.

Kütahya ili belde belediyelerini nüfus kriteri bakımından değerlendirdiğimizde, 59 belde belediyesinin sadece 1'i, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun belediye olabilme kriteri olan 5.000 nüfus eşiğinin üzerinde olması, 48 belde belediyesinin nüfusunun 2.000'in altında olması ve 29'unun ise 1.000'in altında nüfusa sahip olması nedeniyle çok küçük ölçekli belediyelerdir.

Kütahya il genelinde bulunan köylerden 55'inin nüfusu 468 ile 1.319 arasındadır (TÜİK, 2012). Tablo 3.5'e baktığımızda 1. sıradaki Yaykın belde belediyesinden 39. sıradaki Gümüşsu belde belediyesine kadar olan belde belediyelerinin nüfusları ise 467 ile 1.316 arasındadır. Nüfus bakımından bu 55 köy ile 39 belde belediyesi eşittir. Arıkboğa (2007: 19), bu gibi durumların "toplumsal adalet" açısından önemli sorunlara yol açacağını vurgulamıştır. Bu düşüncesini ise, 5.000 nüfus eşiğine ulaşamadığı için belediyeye dönüşemeyen, dolayısıyla belediyelerin yararlandıkları haklardan yararlanamayan köylerle, mevcut küçük belediyeler arasında bir eşitsizlik yaratıldığını belirterek açıklamıştır. Belediyelerin önemli mali kaynaklarından biri, her ay düzenli olarak genel bütçe vergi gelirlerinden kendilerine aktarılan paylardır. Ölçek bağlamında belediye reformu tamamlanmadığı sürece, aynı nüfusa sahip bir belediye ile köy arasındaki toplumsal adaletsizlik devam edecektir. Yine kriterleri sağlamadığı halde belediye yapılmış olan bir yerleşim birimi, belediye gelirlerine aktarılacak toplam pastadan pay alacağı için diğer belediyelerin gelirlerini azaltacak, bu sebeple büyük belediyelerdeki hemşehrilerin haklarına tecavüz edilmiş olunacaktır (Arıkboğa, 2007: 19). Bu belirlemelerin Kütahya ili belde belediyeleri için de geçerli olduğu Tablo 3.5'e bakılarak çok rahatlıkla söylenilebilir.

Köy idarelerinde muhtar ve 4 ihtiyar heyeti üyesi (aza) bulunurken, köyle aynı hatta daha az nüfusa sahip bir belde belediyesi teşkilatında; başkan, 9 meclis üyesi (nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerde), 2 mahalle muhtarı ve 8 ihtiyar heyeti üyesi (2 mahallesi bulunanlarda), ayrıca belediye görevlileri (memur, işçi vb.) bulunmaktadır. Böylece, köy idaresi için sadece cüzi bir miktar muhtar maaşıyla yönetim sağlanırken, belediye idaresi için; başkana 5.168,59 TL (nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için) maaş ödenmesi öngörülmekte, bunun yanında meclis üyelerine huzur hakkı, diğer



belediye görevlilerinin maaşları ile mahalle muhtarı maaşıyla birlikte çok yüklü personel giderleri olan bir yönetim sağlanmaktadır (Türkiye Belediyeler Birliği, 2013: 15). İşte bu noktada çok yoğun mali kaynak israfı doğmakta, yatırıma yönlendirilecek mali kaynaklar personel istihdamına harcanmaktadır. Bu da kaynakların etkin ve verimli kullanımını sorununu beraberinde getirmektedir.

### **3.1.6. Kütahya İli Belde Belediyesi Seçilmişleri Eğitim Durumu**

Günümüzde kentsel sorunlar her geçen gün hızla artış göstermekte ve yerel yönetimlerin kaynaklarını daha verimli kullanmaları gerçeği ön plana çıkmaktadır. Kıt kamu kaynaklarının daha verimli kullanılması ise etkin bir yönetimi gerekli kılmaktadır. Kentsel kamu politikalarının, daha geniş bir perspektiften bakılarak ve uzun vadeleri ön görerek hazırlanması kaçınılmaz olmaktadır. Bu noktada, belediye başkanları başta olmak üzere belediye yöneticilerinin nitelikleri tartışma konusu yapılmaktadır. Sözü edilen nitelikler arasında vizyoner bir niteliğe sahip olmanın öneminin arttığı görülmektedir. Günümüzde profesyonel yöneticiliğin artan önemine paralel olarak, yerel politikaları üretme ve azalan kentsel kaynakları yönlendirme noktasında bulunan belediye başkanları için önemi bir kat daha artmaktadır (Yüksel vd., 2005: 264).

Bu bağlamda, Yüksel vd., Türkiye'deki belde belediye başkanlarının vizyoner niteliklere ne derece sahip olduklarını belirlemek üzere bir araştırma yapmışlar ve ülkemiz belde belediye başkanlarının, vizyoner yöneticilik niteliklerine belli noktalarda uygun eğilimler gösterdiklerini, özellikle eğitim düzeyleri yükseldikçe bu eğilimlerin de arttığı sonucuna varmışlardır (Yüksel vd., 2005: 276).

Bu noktada, Kütahya ili belde belediye başkanları ve meclis üyelerinin, vizyoner yönetici olarak nitelendirilmede tek başına yeterli bir parametre olmasa da yukardaki araştırma sonucu varılan bulguya da dayanarak, eğitim durumları analiz edilecek ve bazı belirlemelerde bulunulacaktır.

#### **3.1.6.1. Belde Belediyesi Başkanlarının Eğitim Durumu**

Kütahya'da bulunan 59 belde belediyesi başkanının; ilköğretim, lise, yüksekokul, lisans ve yüksek lisans olarak eğitim düzeylerinin dağılımı aşağıdaki tabloda

yer almaktadır. Tablo, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün Yerel Yönetimler Bilgi Tabanı Projesinden (YERELBİLGİ) yararlanılarak düzenlenmiş olup, lise ve yüksekokul mezunları bilgi tabanı projesinde birlikte değerlendirilmiştir.

**Tablo 3.6:** Kütahya İli Belde Belediyesi Başkanları Eğitim Düzeyi

| Eğitim Düzeyi | Yüksek Lisans | Lisans | Lise+Yüksekokul | İlköğretim | Toplam |
|---------------|---------------|--------|-----------------|------------|--------|
| Sayısı        | 2             | 15     | 11              | 31         | 59     |

**Kaynak:** YERELBİLGİ, 2013.

Kütahya ili belde belediye başkanlarının eğitim durumuna bakınca yarısından fazlasının ilköğretim mezunu olduğu anlaşılmaktadır. Yani başkanların % 52,6'sı ilköğretim, % 18,6'sı lise + yüksekokul, %25,4'ü lisans ve sadece %3,4'ü yüksek lisans mezunudur.

Belediye başkanlarının eğitim düzeyi ile yönettikleri yerleşim biriminin nüfus büyüklüğü arasındaki ilişki önceden tahmin edilebilecek özellikler taşımaktadır. Yerleşmenin nüfusu arttıkça, başkanların eğitim düzeyi yükselmektedir (Güler, 1993: 32). Güler'in bu yargısını, Kütahya ili belde belediye başkanları eğitim düzeyi de destekler niteliktedir. Şöyle ki, Kütahya'da bulunan 59 belde belediyesinin nüfus ortalaması 1.352 iken, belediye başkanlarının eğitim düzeyi lisans ve yüksek lisans olan 17 belde belediyesinin nüfus ortalaması 1.857'dir. Belediye başkanlarının eğitim düzeyi ilköğretim olan 31 beldenin nüfus ortalaması ise beldelerin genel nüfus ortalamasından düşüktür.

### 3.1.6.2. Belde Belediyesi Meclis Üyelerinin Eğitim Durumu

2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun'un "seçilecek üye sayısı" başlıklı 5. maddesinin b) bendinde, Belediye meclisi üyelikleri için son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre; nüfusu 10.000'e kadar olan beldelerde 9 meclis üyesi seçilmesini hükme bağlamıştır.

Kütahya ili belde belediyelerinin tamamının nüfusu 10.000'nin altında olduğu için her birine 9 meclis üyesi seçilmesi gerekmektedir. Böylece, 59 belediyeye ait toplam 531 belediye meclis üyesinin ilköğretim, lise, yüksekokul, lisans ve yüksek lisans olarak eğitim düzeyi dağılımı aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Tablo, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün Yerel Yönetimler Bilgi Tabanı Projesinden (YERELBİLGİ) yararlanılarak düzenlenmiş olup, lise ve yüksekokul mezunları bilgi tabanı projesinde birlikte değerlendirilmiştir.

**Tablo 3.7:** Kütahya İli Belde Belediyesi Meclis Üyesi Eğitim Düzeyi

| Eğitim Düzeyi | Yüksek Lisans | Lisans | Lise+Yüksekokul | İlköğretim | Toplam |
|---------------|---------------|--------|-----------------|------------|--------|
| Sayısı        | 1             | 7      | 59              | 464        | 531    |

**Kaynak:** YERELBİLGİ, 2013.

Tablodan meclis üyelerinin büyük bir çoğunluğunun yani % 87'sinin ilköğretim mezunu olduğu, sadece % 1,5'inin lisans ve üstü eğitim mezunu olduğu anlaşılmaktadır.

### 3.1.7. Kütahya İli Belde Belediyeleri Personel Durumu

Kütahya ili belde belediyeleri personel durumu aşağıdaki tabloya memur, işçi, geçici işçi ve sözleşmeli personel olarak sayıları çıkartılmıştır. Bu veriler ışığında Kütahya ili belde belediyeleri personeli hakkında bazı belirlemelerde bulunulacaktır.

**Tablo 3.8:** Kütahya İli Belde Belediyeleri Personel Durumu

| S.N | İlçe     | Belediye    | Memur | Kadrolu İşçi | Geçici İşçi | Sözleşmeli P. |
|-----|----------|-------------|-------|--------------|-------------|---------------|
| 1   | Merkez   | Kızılcaören | 5     | 1            | 0           | 0             |
| 2   | Merkez   | Seyitömer   | 7     | 2            | 0           | 0             |
| 3   | Altıntaş | Z.Çalköy    | 4     | 5            | 1           | 0             |
| 4   | Altıntaş | Çayırbaşı   | 0     | 5            | 2           | 0             |
| 5   | Ç.Hisar  | Hacıkebir   | 3     | 4            | 0           | 0             |
| 6   | Domaniç  | Çukurca     | 2     | 5            | 0           | 1             |
| 7   | Emet     | Aydıncık    | 5     | 1            | 0           | 0             |
| 8   | Emet     | Çerte       | 3     | 1            | 0           | 0             |
| 9   | Emet     | Eğrigöz     | 0     | 4            | 0           | 0             |
| 10  | Emet     | Günlüce     | 4     | 8            | 0           | 0             |
| 11  | Emet     | Örencik     | 2     | 0            | 6           | 0             |
| 12  | Emet     | Yenice      | 0     | 4            | 3           | 0             |
| 13  | Gediz    | Akçaalan    | 1     | 6            | 0           | 0             |
| 14  | Gediz    | Altınkent   | 0     | 6            | 0           | 0             |
| 15  | Gediz    | Cebrail     | 0     | 3            | 0           | 0             |
| 16  | Gediz    | Eskigediz   | 7     | 15           | 0           | 1             |
| 17  | Gediz    | Erdoğan     | 4     | 4            | 0           | 0             |
| 18  | Gediz    | Fırdan      | 0     | 4            | 0           | 0             |
| 19  | Gediz    | Gökler      | 3     | 11           | 0           | 0             |
| 20  | Gediz    | Gürlek      | 3     | 1            | 0           | 0             |
| 21  | Gediz    | Gümele      | 0     | 3            | 0           | 0             |
| 22  | Gediz    | Kayaköy     | 1     | 2            | 0           | 5             |
| 23  | Gediz    | Üzümlü      | 0     | 6            | 0           | 0             |
| 24  | Gediz    | Yenikent    | 9     | 0            | 1           | 0             |
| 25  | Gediz    | Yeşilçay    | 2     | 2            | 1           | 0             |
| 26  | Gediz    | Yunuslar    | 4     | 3            | 5           | 0             |
| 27  | Hisarcık | Hasanlar    | 0     | 3            | 1           | 0             |
| 28  | Hisarcık | Karbasan    | 0     | 3            | 0           | 0             |
| 29  | Hisarcık | Şeyhler     | 0     | 3            | 0           | 0             |
| 30  | Hisarcık | Dereköy     | 2     | 3            | 0           | 0             |
| 31  | Pazarlar | Sofular     | 4     | 4            | 0           | 0             |
| 32  | Simav    | Akdağ       | 7     | 4            | 0           | 0             |
| 33  | Simav    | Bahtılı     | 5     | 0            | 0           | 0             |
| 34  | Simav    | Beyce       | 3     | 6            | 0           | 1             |
| 35  | Simav    | Çaysimav    | 1     | 1            | 1           | 0             |
| 36  | Simav    | Çitgöl      | 9     | 11           | 0           | 0             |
| 37  | Simav    | Demirci     | 1     | 6            | 0           | 1             |
| 38  | Simav    | Gümüşsu     | 0     | 7            | 0           | 0             |
| 39  | Simav    | Güney       | 3     | 2            | 0           | 0             |
| 40  | Simav    | Hisarbey    | 3     | 4            | 0           | 0             |

**Tablo 3.8 (Devam):** Kütahya İli Belde Belediyeleri Personel Durumu

| S.N | İlçe     | Belediye    | Memur | Kadrolu İşçi | Geçici İşçi | Sözleşmeli P. |
|-----|----------|-------------|-------|--------------|-------------|---------------|
| 41  | Simav    | Kalkan      | 1     | 4            | 1           | 0             |
| 42  | Simav    | Karacahisar | 0     | 3            | 2           | 0             |
| 43  | Simav    | Kestel      | 2     | 2            | 0           | 0             |
| 44  | Simav    | Kuşu        | 6     | 4            | 0           | 0             |
| 45  | Simav    | Naşa        | 1     | 3            | 4           | 1             |
| 46  | Simav    | Öreylar     | 4     | 2            | 0           | 1             |
| 47  | Simav    | Şenköy      | 0     | 1            | 3           | 1             |
| 48  | Simav    | Yaykın      | 1     | 1            | 0           | 0             |
| 49  | Simav    | Yemişli     | 0     | 8            | 0           | 0             |
| 50  | Simav    | Yeniköy     | 4     | 7            | 0           | 0             |
| 51  | Simav    | Yeşildere   | 2     | 13           | 0           | 1             |
| 52  | Simav    | Yeşilköy    | 5     | 3            | 0           | 1             |
| 53  | Şaphane  | Karamanca   | 4     | 4            | 0           | 0             |
| 54  | Şaphane  | Üçbaş       | 1     | 3            | 0           | 0             |
| 55  | Tavşanlı | Aliköy      | 2     | 5            | 0           | 0             |
| 56  | Tavşanlı | Balıköy     | 7     | 8            | 0           | 0             |
| 57  | Tavşanlı | Kuruçay     | 1     | 5            | 0           | 0             |
| 58  | Tavşanlı | Tepecik     | 6     | 5            | 0           | 0             |
| 59  | Tavşanlı | Tunçbilek   | 17    | 42           | 0           | 1             |

**Kaynak:** Kütahya Valiliği, 2013, 9-11.

Tablodan da anlaşılacağı üzere, 15 belde belediyesinde idari işlemleri yapacak memur personel bulunmamaktadır. Ayrıca, 3 beldede belediyenin yapmakla görevli olduğu hizmetlerde kullanacağı işçi personel bulunmamaktadır.

Genel olarak bakıldığında ise Gediz ilçesine bağlı Eskigediz beldesi, Simav ilçesine bağlı Çitgöl beldesi ile Tavşanlı ilçesine bağlı Balıköy ve Tunçbilek belde belediyelerinin personel bakımından yeterli olduğu söylenebilir.

Günümüzde yerel yönetimlerin teknik ve uzmanlık bilgilerine, yetişmiş personele olan gereksinimi artmasına karşın, küçük belediyeler, nitelikli ve yetişmiş personel istihdam etmede de önemli sıkıntılar yaşamaktadırlar. Belediyelerin mevcut teşkilat ve personel yapısı, yaşanan sıkıntıların daha da artmasına neden olarak, belediyelerin etkin ve verimli hizmet sunmasını engellemektedir.

Tavşanlı ilçesi Tunçbilek belde belediyesi personelinin, diğer beldelere göre, sadece nüfus kriteri baz alındığında daha etkin ve verimli çalıştığı söylenebilir. Çünkü belde nüfusu yaklaşık 6.500'dür.

### 3.1.8. Kütahya İli Belde Belediyeleri Eğitim Kurumları Dağılımı

Kütahya ili belde belediyelerinin eğitim kurumları bağlamında analizi, beldede bulunan ve belde halkının çocuklarının yararlanabileceği, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı okulların sayısı olarak incelenmesidir. Bu amaçla aşağıdaki tabloya belde belediyelerinde bulunan lise, ortaokul, ilköğretim okullarının sayısı her belde için ayrı ayrı çıkartılmıştır. Tablodaki veriler ışığında, Kütahya ili belde belediyelerinin eğitim kurumları hakkında bazı belirlenmelerde bulunulacaktır.

**Tablo 3.9:** Kütahya İli Belde Belediyeleri Eğitim Kurumları Sayısı

| S.N | İlçe     | Belediye    | Lise | Ortaokul | İlkokul |
|-----|----------|-------------|------|----------|---------|
| 1   | Merkez   | Kızılcaören | 0    | 1        | 1       |
| 2   | Merkez   | Seyitömer   | 1    | 1        | 1       |
| 3   | Altıntaş | Z.Çalköy    | 1    | 1        | 1       |
| 4   | Altıntaş | Çayırbaşı   | 0    | 1        | 1       |
| 5   | Ç.Hisar  | Hacıkebir   | 0    | 1        | 1       |
| 6   | Domaniç  | Çukurca     | 0    | 1        | 2       |
| 7   | Emet     | Aydıncık    | 0    | 0        | 0       |
| 8   | Emet     | Çerte       | 0    | 0        | 1       |
| 9   | Emet     | Eğrigöz     | 0    | 0        | 0       |
| 10  | Emet     | Günlüce     | 0    | 1        | 1       |
| 11  | Emet     | Örencik     | 1    | 1        | 1       |
| 12  | Emet     | Yenice      | 0    | 1        | 1       |
| 13  | Gediz    | Akçaalan    | 0    | 1        | 1       |
| 14  | Gediz    | Altınkent   | 0    | 1        | 1       |
| 15  | Gediz    | Cebrail     | 0    | 0        | 1       |
| 16  | Gediz    | Eskigediz   | 0    | 1        | 1       |
| 17  | Gediz    | Erdoğan     | 0    | 1        | 1       |
| 18  | Gediz    | Fırdan      | 0    | 1        | 1       |
| 19  | Gediz    | Gökler      | 0    | 1        | 1       |
| 20  | Gediz    | Gürlek      | 0    | 0        | 0       |
| 21  | Gediz    | Gümele      | 0    | 1        | 1       |
| 22  | Gediz    | Kayaköy     | 0    | 0        | 1       |
| 23  | Gediz    | Üzümlü      | 0    | 1        | 1       |
| 24  | Gediz    | Yenikent    | 0    | 2        | 2       |

**Tablo 3.9 (Devam):** Kütahya İli Belde Belediyeleri Eğitim Kurumları Sayısı

| S.N | İlçe     | Belediye    | Lise | Ortaokul | İlkokul |
|-----|----------|-------------|------|----------|---------|
| 25  | Gediz    | Yeşilçay    | 0    | 1        | 1       |
| 26  | Gediz    | Yunuslar    | 0    | 1        | 1       |
| 27  | Hisarcık | Hasanlar    | 0    | 1        | 1       |
| 28  | Hisarcık | Karbasan    | 0    | 1        | 1       |
| 29  | Hisarcık | Şeyhler     | 0    | 0        | 0       |
| 30  | Hisarcık | Dereköy     | 0    | 1        | 1       |
| 31  | Pazarlar | Sofular     | 0    | 1        | 1       |
| 32  | Simav    | Akdağ       | 0    | 1        | 1       |
| 33  | Simav    | Bahtılı     | 0    | 0        | 0       |
| 34  | Simav    | Beyce       | 0    | 1        | 1       |
| 35  | Simav    | Çaysimav    | 0    | 1        | 1       |
| 36  | Simav    | Çitgöl      | 0    | 1        | 1       |
| 37  | Simav    | Demirci     | 0    | 0        | 0       |
| 38  | Simav    | Gümüşsu     | 0    | 0        | 0       |
| 39  | Simav    | Güney       | 0    | 1        | 1       |
| 40  | Simav    | Hisarbey    | 0    | 1        | 1       |
| 41  | Simav    | Kalkan      | 0    | 0        | 0       |
| 42  | Simav    | Karacahisar | 0    | 1        | 1       |
| 43  | Simav    | Kestel      | 0    | 1        | 1       |
| 44  | Simav    | Kuşu        | 1    | 1        | 1       |
| 45  | Simav    | Naşa        | 0    | 1        | 1       |
| 46  | Simav    | Öreyler     | 0    | 0        | 1       |
| 47  | Simav    | Şenköy      | 0    | 0        | 1       |
| 48  | Simav    | Yaykın      | 0    | 1        | 1       |
| 49  | Simav    | Yemişli     | 0    | 1        | 1       |
| 50  | Simav    | Yeniköy     | 0    | 1        | 1       |
| 51  | Simav    | Yeşildere   | 0    | 1        | 1       |
| 52  | Simav    | Yeşilköy    | 0    | 0        | 0       |
| 53  | Şaphane  | Karamanca   | 0    | 1        | 1       |
| 54  | Şaphane  | Üçbaş       | 0    | 0        | 0       |
| 55  | Tavşanlı | Aliköy      | 0    | 1        | 1       |
| 56  | Tavşanlı | Balıköy     | 2    | 1        | 1       |
| 57  | Tavşanlı | Kuruçay     | 0    | 1        | 1       |
| 58  | Tavşanlı | Tepecik     | 0    | 1        | 1       |
| 59  | Tavşanlı | Tunçbilek   | 1    | 3        | 4       |

**Kaynak:** MEB, 2013.

Kütahya ili belde belediyelerini eğitim kurumları bağlamında incelediğimizde tablodan 10 beldenin hiçbirinde hiçbir şekilde Milli Eğitime bağlı okul bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu 10 beldenin 7'sinin nüfusu çok azdır, geriye kalan 3 beldenin ise nüfusu 1.000'in üzerindedir. Bu verilere göre bu 10 beldede yaşayan halkın yaş ortalamasının yüksek olduğu, bu beldelerde ilkokul, ortaokul öğrencisi olabilecek çağlarda olan nüfusun az olduğu söylenebilir.

Ayrıca, Kütahya’da bulunan 59 belde belediyesinin sadece 5’inde Milli Eğitime bağlı ilkokul, ortaokul ve lisenin tamamının aynı anda bulunduğu tablodan anlaşılmaktadır. Kentsel yerleşim yerlerinin yönetim kurumunu, tüzel tanımı ve sosyo-ekonomik sistemde yerine getirdiği işlevler bakımından belediyeler olarak belirtmiş, kentleri tanımlarken ise eğitim, öğretim ve kültürel faaliyetlerin yaygın olarak yapıldığı dinamik yerleşim yerleri olduklarını da vurgulamıştık, tablodaki veriler ve bu bilgiler ışığında, Kütahya ili belde belediyelerinin eğitim kurumları bağlamında yetersiz olduğu, bu yerleşim yerlerinin dinamik yapıda olmadığı çok rahatlıkla söylenebilir.

### **3.1.9. Kütahya İli Belde Belediyeleri Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Durumu**

Bu başlık altında belde belediyelerinin sosyal, kültürel faaliyetleri ile özellikle ekonomik durumları ortaya konulup analiz edilmeye çalışılacaktır\* .

#### **3.1.9.1. Merkez İlçeye Bağlı Belde Belediyeleri**

“Kızılcaören Belde Belediyesi”, il merkezine 40 km mesafede bulunmaktadır. Belde ekonomisi büyük ölçüde tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Genel olarak arpa, buğday, nohut ve yem bitkileri yetiştirilmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Seyitömer Belde Belediyesi”, il merkezine 30 km mesafede bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012). Seyitömer kömür işletmeleri ve termik santralinin kurulmasıyla birlikte dönemin Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay Seyitömer’e ziyarette bulunur, Seyitömer’in belediye başkanı nerede diye sorar? Buranın belde değil köy olduğunu öğrenen Cumhurbaşkanı’nın emri üzerine belediye olma girişimleri başlayan beldenin de bu anlamda belediye olması bir hayli ilginç olmuştur (Seyitömer Belediyesi, 2013).

Belde ekonomisi, işte bu belediye olma fırsatı da veren kömür işletmeleri ve termik santraline dayanmakta, halkın büyük çoğunluğu buralarda çalışmaktadır. Verimli tarım arazilerinin kamulaştırılmasından dolayı tarımsal faaliyetler yok

---

\* Bunun için büyük bir oranda Kütahya Valiliği İl Mahalli İdareler Müdürlüğü’nün 2012 yılında verilerini belediye başkanlıklarından toplayarak hazırlamış olduğu “Belediyelerimizi Tanıyalım” başlıklı tanıtım kitabından faydalanılmıştır.



denilebilecek kadar azdır. Hayvancılık da tarıma eşdeğer olarak az miktarda yapılmaktadır. Seyitömer Hazretleri türbesi bulunan beldeye zaman zaman türbe ziyaretçileri gelmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

### **3.1.9.2. Altıntaş İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri**

“Çayırbaşı Belde Belediyesi”, il merkezine 45, ilçe merkezine 8 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, yerleştiği alan itibarıyla en önemli geçim kaynağı tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Genel olarak arpa, buğday ve şeker pancarı yetiştiriciliği yapılmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Zafertepeçalköy Belde Belediyesi”, il merkezine 70, ilçe merkezine 20 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, genellikle tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. (Kütahya Valiliği, 2012). Belde Kurtuluş Savaşı’na tanıklık etmiş, 30 Ağustos Meydan Savaşı’nın kazanıldığı topraklar olması nedeniyle tarihi turizm açısından da önemli bir konumdadır (Yerelnet, 2013c). Beldede bulunan Zafertepe Abidesi, Şehit Sancaktar Mehmetçik Anıtı, Yüzbaşı Şekip Efendi Şehitliği gibi yerler ve beldenin Kurtuluş Savaşı’na sahne olmuş mevkileri ile her yıl geleneksel olarak düzenlenen 30 Ağustos Zafer Haftası Şenlikleri, Kültür ve Sanat Etkinlikleri tarihi turizm açısından beldeye ve ekonomisine canlılık katmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

### **3.1.9.3. Çavdarhisar İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri**

“Hacıkebir Belde Belediyesi”, il merkezine 55, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Bölgede çiftçiler çoğunlukla buğday, nohut, patates ve şeker pancarı yetiştirmektedir. Sebze ve meyve yetiştiriciliği fazla yaygın olmamakla birlikte çilek yetiştirilmektedir. Beldede 1946 yılında Türkiye’de ilk kez düzenlenen demokrasi mitinginin yapıldığı alan olan Adnan Menderes Parkı bulunmaktadır. Rahvan At Yarışları her yıl geleneksel olarak düzenlenerek kültürel etkinlik sağlanmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

#### **3.1.9.4. Domaniç İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri**

“Çukurca Belde Belediyesi”, il merkezine 100, ilçe merkezine 10 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, belde halkının büyük çoğunluğu emeklidir, genç nüfus ise çoğunlukla Bursa İnegöl İlçesinde mobilya ve tekstil işçisi olarak çalışmaktadır. Belde topraklarının yarısından fazlası ormanlar ile kaplı olup, geriye kalan arazi de tarıma elverişli değildir. Süt ve besi sığırcılığı, koyun ve alabalık üretimi yoğun bir biçimde son yıllarda artmıştır. Kızın Saray, Karagöl, Sarıkız ve Selim Dede Türbesi bulunan beldede her yıl Hıdrellez şenlikleri düzenlenerek kültürel etkinlik sağlanmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

#### **3.1.9.5. Emet İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri**

“Aydıncık Belde Belediyesi”, il merkezine 70, ilçe merkezine 27 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Belde halkının büyük bir bölümü emeklidir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Çerte Belde Belediyesi”, il merkezine 75, ilçe merkezine 25 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmakla birlikte bir emekli beldesidir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Eğrigöz Belde Belediyesi”, il merkezine 113, ilçe merkezine 13 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, genellikle tarım, hayvancılık ve orman işçiliğine dayanmaktadır. Tahıl ürünleri, kavun, karpuz, domates yetiştiriciliğinin yanında son zamanlarda ceviz ve meyve fidanı yetiştiriciliği artmaktadır. Beldede 1. derece arkeolojik sit alanı olan Eğrigöz Kalesi görülmeye değer yer olarak değerlendirilmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Günlüce Belde Belediyesi”, il merkezine 70, ilçe merkezine 20 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, büyük ve küçükbaş (kıl keçisi) hayvancılık ile tarıma dayanmaktadır. Termal Turizm Merkezi tespit ve ilan edilen Dereli Kaplıcaları termal turizme hizmet vermekte beldeye önemli gelir kaynağı olmaktadır. Ayrıca, Cevizdere Şehitler Anıtı beldenin görülmeye değer yerleri olarak değerlendirilmekte ve her yıl 27 Nisan Cevizdere Savaşı'nı Anma etkinlikleri düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Örencik Belde Belediyesi”, il merkezine 70, ilçe merkezine 30 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmakla birlikte, nüfusun büyük bir çoğunluğu emeklilerden oluşmaktadır. Tarım ürünü olarak daha çok buğday, arpa, nohut benzeri ürünler yetiştirilmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Yenice Belde Belediyesi”, il merkezine 112, ilçe merkezine 12 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, genellikle tarım, hayvancılık ve orman işçiliğine dayanmaktadır. Tahıl ürünleri, kavun, karpuz, domates yetiştiriciliğinin yanında Ceviz ağacı ve meyve fidanı yetiştirici sayısı son yıllarda artmaktadır. Her yıl mayıs ayının ilk haftasında Hıdrellez şenlikleri düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

### **3.1.9.6. Gediz İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri**

“Akçaalan Belde Belediyesi”, il merkezine 90, ilçe merkezine 12 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, belde halkının Akçaalan ve Gediz ilçesinde marketçilik, dokumacılık, tekstil, hayvancılık, tarım ve meyvecilik üzerine yoğunlaşmakta, yaz aylarında vişne, kiraz, elma sonbahar aylarında ise ceviz ticareti kasaba ekonomisi açısından önem arz etmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Altinkent Belde Belediyesi”, il merkezine 90, ilçe merkezine 11 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, genellikle tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Belde halkının çoğu emeklidir. Gençleri maden ocaklarında çalışmaktadır. Bunların dışında kendi iş yerine sahip Dükkan, Sarraf, Market, Fotoğrafçı, Tuhafiyeci vb. meslekte kişilerde vardır. Tarımsal olarak, buğday, nohut, arpa, mısır, haşhaş vb. ürünler yetiştirilmektedir. Her yıl Kültür ve Dayanışma Günü etkinlikleri düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Cebrail Belde Belediyesi”, il merkezine 85, ilçe merkezine 35 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmakla birlikte, Cebrail ve Gediz ilçesinde mobilya, maden işçiliği ve diğer ticaret faaliyetlerinden oluşmaktadır. Beldede halen Suda Maden A.Ş. Antimuan işleme tesisleri bulunmakta ve bu tesisler beldenin işsizlik sorununu çözmektedir. Beldede Sarıkız Türbesi de bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Erdoğmuş Belde Belediyesi”, il merkezine 98, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılık ile Uşak Organize Sanayiye yakın olması nedeniyle işçilik ve nakliyeye dayanmaktadır. Tarımda; buğday, arpa, mısır, nohut, fasulye ve haşhaş ekimi yapılmaktadır. Beldede petrol ofisi, fırın, lokanta, kahvehane, bakkal, marangoz, oto lastikçi ahşap emprenye tesisleri, tarımsal kalkınma kooperatifi ve sıcak demirci gibi alanlarda faaliyet gösteren yerler bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Eskigediz Belde Belediyesi”, il merkezine 90, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012). Eskigediz ekonomisinde hayvancılık önemli bir yere sahiptir ve daha çok keçi üretimi yapılır. Beldenin dağlık coğrafyasında kekikle beslenen hayvanların lezzeti tüm çevrede ünlüdür. Yine bu hayvanların etlerinden yapılan Gediz Güveci de çevrede haklı bir üne sahiptir. Eskigediz belde nüfusunun temel geçim kaynağının tarım olmasına karşın, ilçede kimya, mobilya, tarım, inşaat ve tekstil alanlarını kapsayan sanayii kolları oldukça gelişmiştir. Petrole dayalı kimya sanayii dalında Esoil (madeni yağları) ve lastik fabrikası, tekstil dalında ise Aytuğ çorapları ve küçük kapasiteli atölyeler yer almaktadır. İnşaat alanında ise Egemar mermer fabrikası ayrıca tarım üzerine Güner süt ürünleri fabrikaları ve belde çevresinde linyit kömürü madenleri belde halkı için iş imkanı sağlamaktadır (Eskigediz Belediyesi, 2013).

“Fırdan Belde Belediyesi”, il merkezine 92, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayalıdır. Buğday ve nohut temel tarım ürünleridir. Sulu tarım arazilerinde, pancar, haşhaş ve fasulye ekilmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Gökler Belde Belediyesi”, il merkezine 120, ilçe merkezine 20 km mesafede bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012). Beldede bulunan linyit kömürü 1950’li yıllarda tarım ve hayvancılıktan başka geliri olmayan yerleşimin önünü açmış ve her evden bir ya da birden çok kişi açılan ocaklarda çalışmaya başlamıştır. Göklerde bu madenlerden emekli olanların sayısı azımsanmayacak kadar çoktur (Gökler Belediyesi, 2013). Beldede her yıl Gökler Dayanışma Kültür ve Maden Festivali düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Gümele Belde Belediyesi”, il merkezine 98, ilçe merkezine 8 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmakla birlikte Uşak Organize Sanayiye yakın olması nedeniyle işçilik ve nakliyeye de dayanmaktadır. Tarımda; buğday, arpa, mısır, nohut, fasulye ve haşhaş ekimi yapılmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Gürlek Belde Belediyesi”, il merkezine 110, ilçe merkezine 7 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Yaz aylarında vişne, kiraz, elma sonbahar aylarında ise ceviz ekonomiyeye katkı sağlamaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Kayaköy Belde Belediyesi”, il merkezine 110, ilçe merkezine 27 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Belde halkının çoğunluğu yaşlı ve emekli kesimden oluşmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Üzümlü Belde Belediyesi”, il merkezine 80, ilçe merkezine 22 km mesafede bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Yenikent Belde Belediyesi”, il merkezine 107, ilçe merkezine 17 km mesafede bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012). Beldede ekonomi; tarım, hayvancılık ve nakliyeye dayanmaktadır. Tarımda; buğday, arpa, mısır, nohut, fasulye ve haşhaş ekimi yapılmaktadır. Hayvancılık, büyükbaş ve buna bağlı süt üretimi ağırlıklıdır. 1970 depremi sonrası beldeden 75 civarında Almanya’ya giden aile olmuştur. Daha sonra bir kısmı dönüş yapmıştır. Beldede belediyenin çalıştırdığı bir kum ocağı bulunmakta olup, ayrıca bir petrol ofisi, bir fırın, bir lokanta, yedi kahvehane, bakkal, marangoz ve sıcak demirci faaliyet göstermektedir (Yenikent Belediyesi, 2013).

“Yeşilçay Belde Belediyesi”, il merkezine 110, ilçe merkezine 27 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım, hayvancılık ve meyveciliğe dayanmaktadır. Kiraz ve cevizi ile tanınmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Yunuslar Belde Belediyesi”, il merkezine 70, ilçe merkezine 20 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım, hayvancılık ve meyveciliğe dayanmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

### 3.1.9.7. Hisarcık İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri

“Dereköy Belde Belediyesi”, il merkezine 120, ilçe merkezine 10 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, genel olarak tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Kenarından geçen koca çay ile sulu tarım yapılmaktadır. Sulu tarım yapılan alanlarda her türlü meyve ve sebze yetiştirilmektedir. Belde ve köylere hizmet veren 2 adet süt ve süt ürünleri işletmeciliği yapan süt mandırası bulunmaktadır. Ayrıca, 750 ortaklı Tarım Kredi Kooperatifi, Tarımsal Kalkınma Kooperatifi ve özel sektöre ait 1 adet benzin istasyonu bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Hasanlar Belde Belediyesi”, il merkezine 113, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, genel olarak tarım, hayvancılık ve orman işletmeciliğine dayanır. Sulanabilen alanlarda meyvecilik yapılmakta, bahçe bitkileri yetiştirilmektedir. Tarım denince akla, belde ile özdeşleşmiş olan tütün gelir. Beldede tütüncülük baba mesleği haline gelmiştir. Yaklaşık 80 yıl öncesine dayanan tütün ekimi, halkın topraktan aldığı vazgeçilmez gelir kaynağıdır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Karbasan Belde Belediyesi”, il merkezine 124, ilçe merkezine 13 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, genel olarak tarım, orman ve hayvancılığa dayanır. Sulanabilen alanlarda meyvecilik yapılmakta, bahçe bitkileri yetiştirilmektedir. Tarımsal olarak buğday, arpa vb. gibi ürünler üretilmektedir. Son yıllarda hayvancılıkta süt inekçiliği ön plana çıkmıştır. Her yıl Hıdrellez şenlikleri yapılmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Şeyhler Belde Belediyesi”, il merkezine 127, ilçe merkezine 17 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, genel olarak tarım, orman ve hayvancılığa dayanır. Sulanabilen alanlarda yem bitkileri yetiştirilmektedir. Tarımsal olarak buğday, arpa vb. gibi ürünler üretilmektedir. Son yıllarda hayvancılıkta süt inekçiliği ön plana çıkmıştır. Her yıl Turabi Haksız Hasan Kültür ve Sanat Festivali adı altında etkinlik düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

### 3.1.9.8. Pazarlar İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri

“Sofular Belde Belediyesi”, il merkezine 126, ilçe merkezine 8 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Büyükbaş hayvan

besiciliği ve azda olsa küçükbaş hayvan besiciliği yapılmaktadır. Tarımda meyvecilik ön planda olmakla kiraz ve vişne önemli miktarlarda yetiştirilmektedir. Nohut, buğday ve arpa da kuru tarım olarak yapılmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

### 3.1.9.9. Simav İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri

“Akdağ Belde Belediyesi”, il merkezine 162, ilçe merkezine 17 km mesafede bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012). Belde halkı geçimini halıcılık, hayvancılık ve çiftçilikten sağlamaktadır (www.akdag.bel.tr, 20.11.2013).

“Bahtılı Belde Belediyesi”, il merkezine 150, ilçe merkezine 23 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, çiftçilik ve hayvancılığa dayanmaktadır. Almanya’dan emekli olanlar beldede bulunmaktadır. İş sahası bulunmadığı için genç nüfusta aşırı göç vardır. Her yıl düzenlenmekte olan Hıdrellez şenlikleri etkinliği maddi imkânsızlık, nüfusun az olması ve genç nüfusun olmaması gibi nedenlerle artık düzenlenmemektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Beyce Belde Belediyesi”, il merkezine 145, ilçe merkezine 3 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, urgancılık ve değirmenciliğe bağlı iken, her iki meslekte yok olma noktasına gelmiştir. Tarım gelirleri yok denecek kadar azdır. Son yıllarda kestane üretimi önem kazanmıştır. Genellikle emekli beldeci haline gelmiş ve işsizlik nedeniyle devamlı göç vermektedir. Her yıl geleneksel olarak Hıdrellez şenlikleri düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Çaysimav Belde Belediyesi”, il merkezine 146, ilçe merkezine 9 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Beldenin genç nüfusu az olup göç vermektedir. Belde halkı genellikle emeklilerden oluşmaktadır. Beldede herhangi bir etkinlik düzenlenmemektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Çitgöl Belde Belediyesi”, il merkezine 150, ilçe merkezine 3 km mesafede bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012). Beldenin başlıca geçim kaynakları tarım, hayvancılık, nakliyecilik ve hasır imalatıdır (Çitgöl Belediyesi, 2013a). Beldede mülkiyeti ve işletmesi belediyeye ait olan kaynak çıkış anı 162 dereceyle birçok hastalık tedavisinde yardımcı olan kaplıca vardır (Çitgöl Belediyesi, 2013b). İşletme 72

apartotel, sosyal tesisler ve umumi hamam ile belde ekonomisine katkı sağlamaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Demirci Belde Belediyesi”, il merkezine 149, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, çok çeşitli ürün yelpazesi ile tarıma dayanmaktadır. Beldenin tarım alanlarının % 50’si sulanabilir olup, fasulye, mısır, barbunya, biber, şeker pancarı, darı, muhtelif sebze ürünleri ve meyve bahçeleri yetişmektedir. Sulanmayan alanlarda arpa, buğday, nohut, ayçiçeği, haşhaş, yem bitkileri vb. ürünler yetiştirilmektedir. Beldede ayrıca kestane, elma, armut, kiraz vb. meyveler yetiştirilmektedir. Hayvancılık olarak büyükbaş hayvan yetiştiriciliği beldede yaygınlaştırılmıştır. 1001 Yıllık Kestane Ağacı bulunan beldede Hıdrellez şenlikleri ve Kestane festivali düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Gümüşsu Belde Belediyesi”, il merkezine 160, ilçe merkezine 12 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarıma dayanmakla birlikte, belde halkının yaklaşık %80’i emeklidir. Genç nüfus beldede iş sahaları bulunmadığı için geçimini sağlamak üzere çevre il ve ilçelere göç etmiştir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Güney Belde Belediyesi”, il merkezine 152, ilçe merkezine 14 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, çiftçilik, hayvancılık, halı dokuma ve nakliyecilikle sağlanmaktadır. Beldede 1 adet kereste fabrikası, 4 adet süt tankı ve 1 adet tekstil atölyesi bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Hisarbey Belde Belediyesi”, il merkezine 180, ilçe merkezine 17 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Her yıl geleneksel olarak Hıdrellez şenlikleri düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Kalkan Belde Belediyesi”, il merkezine 130, ilçe merkezine 9 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, çiftçiliğe bağlıdır. Beldede ayrıca 1 adet kereste fabrikası, 2 adet kum ocağı, 1 adet un fabrikası ve 1 adet tekstil atölyesi bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Karacahisar Belde Belediyesi”, il merkezine 170, ilçe merkezine 25 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, hayvancılık, tarım, meyvecilik ve halıcılıkla sağlanmaktadır. Yılda 300 ton civarında vişne ve kiraz ihraç edilmektedir. Ayrıca buğday, yulaf, arpa, nohut yetiştirilmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).



“Kestel Belde Belediyesi”, il merkezine 178, ilçe merkezine 33 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmakla birlikte halı dokumacılığı da yapılmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Kuşu Belde Belediyesi”, il merkezine 158, ilçe merkezine 18 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Beldede, Bezme ve Gözleme Festivali yapılmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Naşa Belde Belediyesi”, il merkezine 140, ilçe merkezine 7 km mesafede bulunmaktadır. Belde insanları çiftçilikle uğraşmakta olup, kasaba halkı devletten kiralanmış 3.000 dönüm göl arazisinden faydalanmaktadır. Ürün olarak mısır, şeker pancarı, buğday, fasulye, nohut ve ayçiçeği yetiştirilmektedir. Beldenin ekonomisi; kerestecilik, halıcılık, orman işleri, tarım ve hayvancılık faaliyetleriyle canlılık kazanmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

Ayrıca, beldede nadir şifa kaynağı olarak nitelendirilen ve sıcaklığı 95 derece olan kaplıca vardır. 100 kişilik umumi hamam, 20 motel, 7 özel banyosu, mesire ve piknik alanlarıyla ucuz şifa ve tatil imkânı sağlayan Naşa Kaplıcaları da belde ekonomisine katkı sağlamaktadır (Naşa Belediyesi, 2013).

“Öreyler Belde Belediyesi”, il merkezine 140, ilçe merkezine 7 km mesafede bulunmaktadır. Beldede iş sahasının bulunmaması ve tarım arazilerinin dar olmasından dolayı başta İzmir ili olmak üzere batı bölgelerine göç vermektedir. Belde ekonomisi tarım, hayvancılık ve küçük ölçekli ticaret faaliyetlerine bağlıdır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Şenköy Belde Belediyesi”, il merkezine 150, ilçe merkezine 18 km mesafede bulunmaktadır. Ekonomik nedenlerden dolayı beldeden göçler yaşanmıştır. Ekonomisi, tarım, hayvancılık, halı dokuma ve inşaat işçiliğine dayanan beldede 1 tekstil atölyesi de bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Yaykın Belde Belediyesi”, il merkezine 168, ilçe merkezine 25 km mesafede bulunmaktadır. Ekonomisi tarım ve hayvancılığa dayanan beldenin yerleşim yeri engebeli bir arazi üzerinde olmasına rağmen verimli kiraz bahçeleri bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Yemişli Belde Belediyesi”, il merkezine 162, ilçe merkezine 17 km mesafede bulunmaktadır. Ekonomisi; tarım, hayvancılık ve orman işlerine dayanan belde 1 un fabrikası, 1 ekmek fırını, 1 tekstil atölyesi, 1 kereste fabrikası, 1 kum-çakıl ocağı ve 6 bakkal dükkânı bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Yeniköy Belde Belediyesi”, il merkezine 170, ilçe merkezine 30 km mesafede bulunmaktadır. Beldenin gelir kaynağı olarak birinci sırada yer alan tütüncülük beldeye yılda milyonlar kazandırmaktadır. Bunun yanında belde ekonomisine halıcılık ve orman işçiliği de katkı sağlamaktadır. Beldede düzenli olarak belediye ve hayırsever belde halkının katkılarıyla büyük çapta hayır ve Hıdırellez şenlikleri düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Yeşildere Belde Belediyesi”, il merkezine 145, ilçe merkezine 25 km mesafede bulunmaktadır. Belde halkı tarım, hayvancılık ve orman işleri ile uğraşmaktadır. Beldede 1 ekmek fırını, 1 tekstil atölyesi, 1 kum-çakıl ocağı ve 3 bakkal dükkânı bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Yeşilköy Belde Belediyesi”, il merkezine 140, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunmaktadır. Belde halkı geçimini tarım ve hayvancılıktan sağlamaktadır. Kasabada 1 kontrplak fabrikası, 1 halı fabrikası, 1 yedek parça ve benzin istasyonu, araç muayene istasyonu ve beton santrali bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

### **3.1.9.10. Şaphane İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri**

“Karamanca Belde Belediyesi”, il merkezine 130, ilçe merkezine 10 km mesafede bulunmaktadır. Beldede iş sahası olmadığından büyük şehirlere sürekli göç vermektedir. Belde ekonomisi, büyük ve küçükbaş hayvancılık, tarım ve meyveciliğe dayanmaktadır. Genç nüfusun göç etmesinden dolayı belde, bir emekli yerleşim yeri görünümündedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Üçbaş Belde Belediyesi”, il merkezine 110, ilçe merkezine 8 km mesafede bulunmaktadır. Son yıllarda genç nüfusun dışarıya göç etmesinden dolayı nüfus yaş ortalaması oldukça yüksektir. Ekonomi; tarım ve hayvancılığa dayanmakta olup, daha çok küçükbaş hayvan yetiştiriciliği mevcuttur. Beldede ekilen sarımsak Germiyan

Sarımsağı olarak tescillenmiştir. Yine beldede bol miktarda vişne ve kiraz yetiştiriciliği yapılmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

### **3.1.9.11. Tavşanlı İlçesine Bağlı Belde Belediyeleri**

“Aliköy Belde Belediyesi”, il merkezine 35, ilçe merkezine 17 km mesafede bulunmaktadır. Halkın geçim kaynağının başında tarım ve hayvancılık gelmektedir. Beldede üç adet soğuk demir atölyesi, üç adet ahşap doğrama atölyesi mevcuttur. Halkın büyük çoğunluğu belde çevresinde bulunan işletmelerde çalışmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Balıköy Belde Belediyesi”, il merkezine 100, ilçe merkezine 50 km mesafede bulunmaktadır. Belde ekonomisi sadece tarım, hayvancılık ve orman işlerine dayanmakta iken Değirmisaz kömür ocağının açılması belde halkına yeni bir gelir kaynağı olmuştur. Beldede her yıl Balıköy Kültür ve Turizm Festivali düzenlenmektedir (Kütahya Valiliği, 2012).

“Kuruçay Belde Belediyesi”, il merkezine 52, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunmaktadır. Belde halkının temel geçim kaynağı tarım ve hayvancılıktır. Tavşanlı ilçe merkezine yakın olmasından dolayı ilçe merkezinde esnafılık yapan ve inşaat, kömür ve enerji sektöründe çalışan sayısı da oldukça fazladır (Kütahya Valiliği, 2012).

“Tepecik Belde Belediyesi”, il merkezine 50, ilçe merkezine 3 km mesafede bulunmaktadır. Belde ekonomisi tarım ve hayvancılığa dayanmakla birlikte belde halkının % 90 beton parke döşeme işi ile geçimini sağlamaktadır. (Kütahya Valiliği, 2012).

“Tunçbilek Belde Belediyesi”, il merkezine 45, ilçe merkezine 8 km mesafede bulunmaktadır (Kütahya Valiliği, 2012). Halkın geçim kaynağı madencilik, tarım ve hayvancılık olmasına karşın, tarım ve hayvancılık son yıllarda önemini yitirmekte ve tarım genelde kendine yetecek kadar yapılmaktadır. Emlak yönünden kendisine bağlı 18 köyün merkezi konumunda olan beldeye gelen köylüler ihtiyaçlarını beldeden karşılamaktadır. Beldede bulunan Garp Linyitleri İşletmesi (GLİ) 3.600 işçisi, 345 memuru ile birlikte yılda 5.000.000 ton linyit çıkartmakta, EÜAŞ Tunçbilek Termik Santrali ise; 450 işçisi, 92 memuru ile yılda 2.500.000.000 kw/h elektrik üretmektedir.

Belde bu iki büyük kuruluşun sayesinde cazibe merkezi olmaktadır (Tunçbilek Belediyesi, 2013a).

Beldede, Haziran ve Eylül aylarında olmak üzere yılda iki kez “Dede Hayrı” etkinliği yapılmaktadır. Yine beldede 2000 yılından beri geleneksel olarak sünnet şöleni düzenlenmekte fakir ailelerin çocukları Tunçbilek Belediyesi tarafından sünnet ettirilmektedir. 2001 yılından bu yana ise geleneksel hale gelen Linyit Festivali’nde paneller düzenlenmekte, halk oyunları ekipleri gösteriler sergilemekte, Kültür Bakanlığı sanatçıları ve yöre sanatçıları konserler vermekte, sergi ve stantlar açılmaktadır. Bunların yanı sıra Tunçbilek Belediyesi Türk Sanat Müziği Korosu, her yıl geleneksel olarak şef İbrahim Şirinoğlu yönetiminde ‘Yaşayan bir besteci onuruna’ konser vermektedir (Tunçbilek Belediyesi, 2013b).

### **3.1.9.12. Kütahya İli Belde Belediyelerinin Durum Değerlendirmesi**

Kütahya ili belde belediyelerinin tamamında tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin az ya da çok yapıldığı görülmektedir. Ekonomisi sadece tarım ve hayvancılığa dayanan beldelerde yoğun bir şekilde göç yaşanmış ve nüfus yaş ortalaması yükselerek emeklilerin yaşadığı yerleşim birimleri olmuşlardır. İlçesine ya da komşu iline yakın belde halkı buralardaki iş olanaklarından faydalanmaktadır. Bazı beldelerde tarım ve hayvancılığın yanında madencilik, kaplıca ya da ufak tefek fabrika, atölye gibi yerler belde halkına iş imkânı sağlamaktadır. Kütahya ili belde belediyelerinden sadece Tavşanlı ilçesine bağlı Tunçbilek gerçek anlamda her yönden belde olma vasfına sahiptir. Beldede bulunan linyit işletmesi ve termik santral belde halkına çok geniş bir iş imkânı sağlamıştır.

Sosyal ve kültürel anlamda düzenlenen etkinlikler beldenin ekonomik durumuna göre çeşitlilik göstermektedir. Bazı beldeler geleneksel olarak yılda bir kez düzenledikleri etkinlikleri bile yoğun göç nedeniyle ve maddi imkânsızlıklardan dolayı düzenleyememektedirler. Yine Tunçbilek beldesinin sosyal ve kültürel anlamda faaliyetlerinin de yoğun olduğu anlaşılmaktadır.

Kenti kendi sınırları içinde yaşayan nüfusun geçim kaynaklarını tarım ve hayvancılık dışı uğraşların oluşturduğu, yönetim yapısı, toplumsal ilişkiler, kültürel alanlar, nüfus yoğunluğu gibi birçok yönden kırsal alanlardan farklı olan yerler şeklinde

tanımlamıştık. Bu kentsel yerleşim yerlerinin yönetim kurumu ise tüzel tanımı ve sosyo-ekonomik sistemde yerine getirdiği işlevler bakımından belediyeler olarak belirtmiştik. Buradan yola çıkarak, Tunçbilek beldesi bir bakıma hariç tutularak, Kütahya ili belde belediyelerinin de kırsal alan özelliklerini taşıdığını ortaya koyarak, buralarda belediye teşkilatı bulunmasının gerekli olmadığı sonucuna varılabilir.

### **3.2. 6360 SAYILI KANUN SONRASI KÜTAHYA İLİ BELDE BELEDİYELERİNİN DURUMU**

6360 Sayılı Kanun'un ölçek sorununa ilişkin atılan en ciddi adım olduğunu ve nüfusu 2.000'nin altındaki belde belediyelerinin bu kanunla 2014 yılı mahalli idareler genel seçimlerinde kapatılarak köye dönüştürüldüğünü belirtmiştik. Bu başlık altında, 6360 Sayılı Kanun kapsamında olan Kütahya ili belde belediyeleri incelenerek bazı belirlemelerde bulunulacaktır.

#### **3.2.1. 6360 Sayılı Kanun Gereği Kütahya İlinde Kapatılacak Belde Belediyeleri**

6360 Sayılı Kanun'un geçici 2. maddesi 1. bendi ile, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından tespit edilen 2011 yılı Adrese Dayalı Nüfus Sayım sonuçlarına göre nüfusu 2.000'in altında olan belediyelerin tüzel kişilikleri ilk mahalli idareler genel seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılarak bu belediyeler köye dönüştürülmüştür. Kütahya ilinde bu kapsamda olan ve Kanun'un ekli (27) sayılı listesinde yer alan belediyeler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo 3.10:** 6360 Sayılı Kanun Gereği Kapatılacak Belde Belediyeleri

| S.N | İlçesi      | Belediye        | S.N | İlçesi   | Belediye    |
|-----|-------------|-----------------|-----|----------|-------------|
| 1   | Altıntaş    | Çayırbaşı       | 25  | Merkez   | Kızılcaören |
| 2   | Altıntaş    | Zafertepeçalköy | 26  | Pazarlar | Sofular     |
| 3   | Çavdarhisar | Hacıkebir       | 27  | Simav    | Bahtıllı    |
| 4   | Emet        | Aydıncık        | 28  | Simav    | Beyce       |
| 5   | Emet        | Çerte           | 29  | Simav    | Çaysimav    |
| 6   | Emet        | Eğrigöz         | 30  | Simav    | Demirci     |
| 7   | Emet        | Günlüce         | 31  | Simav    | Gümüşsu     |
| 8   | Emet        | Örencik         | 32  | Simav    | Hisarbey    |
| 9   | Emet        | Yenice          | 33  | Simav    | Kalkan      |
| 10  | Gediz       | Akçaalan        | 34  | Simav    | Karacahisar |
| 11  | Gediz       | Altınkent       | 35  | Simav    | Kestel      |
| 12  | Gediz       | Cebrail         | 36  | Simav    | Kuşu        |
| 13  | Gediz       | Erdoğan         | 37  | Simav    | Naşa        |
| 14  | Gediz       | Fırdan          | 38  | Simav    | Öreyler     |
| 15  | Gediz       | Gümele          | 39  | Simav    | Şenköy      |
| 16  | Gediz       | Gürlek          | 40  | Simav    | Yaykın      |
| 17  | Gediz       | Kayaköy         | 41  | Simav    | Yemişli     |
| 18  | Gediz       | Üzümlü          | 42  | Simav    | Yeniköy     |
| 19  | Gediz       | Yeşilçay        | 43  | Simav    | Yeşildere   |
| 20  | Gediz       | Yunuslar        | 44  | Simav    | Yeşilköy    |
| 21  | Hisarcık    | Dereköy         | 45  | Şaphane  | Karamanca   |
| 22  | Hisarcık    | Hasanlar        | 46  | Şaphane  | Üçbaş       |
| 23  | Hisarcık    | Karbasan        | 47  | Tavşanlı | Aliköy      |
| 24  | Hisarcık    | Şeyhler         |     |          |             |

**Kaynak:** 6360 Sayılı Kanun, 2012.

Tablodan da anlaşılacağı üzere en çok belde belediyesi kapanan ilçe Simav, Gediz ve Emet olmuştur. Bunun nedeni ise bu ilçelerde belde belediyesi sayılarının çok olmasıdır. Emet ilçesinde bulunan beldelerin tamamı kapatılarak köye dönüştürülmektedir.

2012 ADNKS verilerine göre Kütahya ilinde 48 belde belediyesinin nüfusu 2.000'in altında olmasına rağmen kapatılacak belde belediyesinin 47 olması Kanun'un 2011 nüfus sayım sonuçlarına göre işlem yapılmasını hükme bağlamasıdır. Bu anlamda 2011 nüfus sayım sonuçlarına göre nüfusu 2.002 olan Merkez ilçeye bağlı Seyitömer beldesi şanslıdır denilebilir, çünkü 2012 nüfus sayım sonuçlarına göre nüfusu 2.000'in altındadır.

### 3.2.2. 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Birleşme/Katılma Uygulaması

6360 Sayılı Kanun gereği, Türkiye genelinde 559 belde belediyesinin tüzel kişilikleri 2014 yılında yapılacak olan mahalli idareler genel seçimlerinde kaldırılacak ve köye dönüştürülecektir. Ancak, Kanun'un geçici 2. maddesi 5. bendinde, bu belediyelerin, Kanun'un yayımlandığı tarihe kadar 5393 Sayılı Kanun'un 8. maddesine uygun olarak birleşme veya katılma yoluyla nüfusunu 2.000'in üzerine çıkaran belediyelerin tüzel kişiliklerini koruma fırsatı verilmiştir. Böylece, birleşme ve katılma teşvik edilerek belediyelerin alan ve nüfus bakımından ölçeklerinin arttırılması sağlanmaya çalışılmıştır.

İşte bahsi geçen bu madde uyarınca, Kanun'un yayımlandığı tarih olan 06.12.2012 tarihine kadar, 5393 Sayılı Kanun'un 8. maddesine uygun olarak birleşme ve katılma yoluyla nüfus toplamalarını 2011 ADNKS verilerine göre 2.000'in üzerine çıkaran 559 belde belediyesinden, Türkiye genelinde 33 belediye olmuştur. Böylece, 33 belediye Kanun'un bu hükmüne istinaden belediye tüzel kişiliğini devam ettirecek olup, 2014 yılında yapılacak Mahalli İdareler Genel Seçimlerine belediye olarak gireceklerdir. Bu 33 belde belediyesinden 2'si Kütahya'nın Simav ilçesine bağlı Demirci ve Naşa belde belediyesidir (Kütahya Valiliği, 2013b).

2011 ADNKS sonuçlarına göre nüfusu 1.530 olan Simav ilçesi Demirci beldesi; yine aynı ilçeye bağlı nüfusu 833 olan Öreylar belde belediyesi ve nüfusu 564 olan Çaysimav belde belediyesi ile birleşerek nüfusunu 2.927'ye çıkartmıştır. 2011 ADNKS sonuçlarına göre nüfusu 1.906 olan Simav ilçesi Naşa beldesi ise; yine aynı ilçeye bağlı nüfusu 245 olan Hamzabey köyü ile birleşerek nüfusunu 2.151'e çıkartmıştır (Kütahya Valiliği, 2013b).

6360 Sayılı Kanun'un ekli (27) sayılı listesinde yer alan Kütahya'da bulunan 47 belde belediyesinden, 2'si tüzel kişiliğini korumuş, 2'si ise mahalleye dönüşmüştür. Böylece, 47 belediyeden 43'ü 2014 Mahalli İdareler Genel Seçimlerine köy olarak, 2'si mahalle olarak ve 2'si de belde belediyesi olarak girecektir.

### 3.2.3. 6360 Sayılı Kanun Gereği Kapatılacak Belediyelerin Borç Durumu

6360 Sayılı Kanun'un geçici 2. maddesinin 7) bendinde, tüzel kişiliği sonlandırılarak köye dönüştürülen belediyelerin, kamu kurum ve kuruluşlarına olan borçlarını il özel idaresine veya katılacakları belediyeye, Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içinde bildirmeleri hükme bağlanmıştır. Bu hüküm gereğince Kütahya ilinde bulunan kapatılacak belde belediyelerinin İl Özel İdaresine bildirdikleri borçlar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo 3.11:** 6360 Sayılı Kanun Gereği Kapatılacak Belediyeler Borç Durumu

| S.N | İlçe        | Belediye        | Borçlar    | S.N                | İlçe     | Belediye    | Borçlar       |
|-----|-------------|-----------------|------------|--------------------|----------|-------------|---------------|
| 1   | Altıntaş    | Çayırbaşı       | 146.648,00 | 23                 | Hisarcık | Karbasan    | 54.487,00     |
| 2   | Altıntaş    | Zafertepeçalköy | 398.035,15 | 24                 | Hisarcık | Şeyhler     | 87.130,31     |
| 3   | Çavdarhisar | Hacıkebir       | 617.688,92 | 25                 | Merkez   | Kızılcaören | 163.074,23    |
| 4   | Emet        | Aydıncık        | 303.077,02 | 26                 | Pazarlar | Sofular     | 1.893.959,25  |
| 5   | Emet        | Çerte           | 89.934,55  | 27                 | Simav    | Bahtıllı    | 134.387,34    |
| 6   | Emet        | Eğrigöz         | 269.245,63 | 28                 | Simav    | Beyce       | 5.696,60      |
| 7   | Emet        | Günlüce         | 0          | 29                 | Simav    | Gümüşsu     | 367.483,48    |
| 8   | Emet        | Örencik         | 695.832,38 | 30                 | Simav    | Hisarbey    | 11.696,89     |
| 9   | Emet        | Yenice          | 50.254,38  | 31                 | Simav    | Kalkan      | 192.458,22    |
| 10  | Emet        | Akçalan         | 0          | 32                 | Simav    | Karacahisar | 262.057,02    |
| 11  | Gediz       | Altınkent       | 390.633,61 | 33                 | Simav    | Kestel      | 85.000,00     |
| 12  | Gediz       | Cebrail         | 199.575,83 | 34                 | Simav    | Kuşu        | 499.941,56    |
| 13  | Gediz       | Erdoğmuş        | 598.517,94 | 35                 | Simav    | Şenköy      | 81.924,77     |
| 14  | Gediz       | Fırdan          | 169.700,00 | 36                 | Simav    | Yaykın      | 73.560,44     |
| 15  | Gediz       | Gümele          | 362.091,33 | 37                 | Simav    | Yemişli     | 240.000,00    |
| 16  | Gediz       | Gürlek          | 655.936,11 | 38                 | Simav    | Yeniköy     | 5.539,76      |
| 17  | Gediz       | Kayaköy         | 277.448,45 | 39                 | Simav    | Yeşildere   | 155.346,00    |
| 18  | Gediz       | Üzümlü          | 241.937,50 | 40                 | Simav    | Yeşilköy    | 56.976,71     |
| 19  | Gediz       | Yeşilçay        | 337.000,00 | 41                 | Simav    | Karamanca   | 481.270,32    |
| 20  | Gediz       | Yunuslar        | 741.671,00 | 42                 | Şaphane  | Üçbaş       | 175.901,87    |
| 21  | Hisarcık    | Dereköy         | 219.022,17 | 43                 | Tavşanlı | Aliköy      | 0             |
| 22  | Hisarcık    | Hasanlar        | 0          | Genel Borç Toplamı |          |             | 11.792.141,74 |

**Kaynak:** Kütahya Valiliği, 2013b.

6360 Sayılı Kanun'dan önce 2008 yılında çıkartılan ve Anayasa Mahkemesi tarafından 2.000 nüfusun altında kalan belde belediyelerinin kapatılması kısmının iptal edildiği 5747 Sayılı Kanun'un genel gerekçesinde; yeterli nüfus büyüklüğüne sahip olmayan belediyelerde kaynak sıkıntısı nedeniyle mali yapının bozulduğu ve borçlarının giderek arttığı vurgulanmıştır. Ayrıca, kanunla köye dönüştürülen belediyelerin resmi



kurumlara olan 80 milyon TL borcu 2006 yılında yapılandırılmasına rağmen, aradan geçen kısa süre içinde 55 milyon TL daha yeni borç biriktiği, bu belediyelerin aynı zamanda İller Bankasına 65 milyon TL borcunun bulunduğu, dolayısıyla bu belediyelerin idari yapılarının değiştirilmesi hususunda tedbir alınmadığı takdirde, bunların hizmet yerine borç üreten birer yapıya dönüşeceklerinin kaçınılmaz hale geleceği belirtilmiştir.

Kütahya ilinde bulunan tüzel kişiliği sonlandırılarak köye dönüştürülecek 43 belde belediyesinin sadece 4'ünün borcunun bulunmadığı, en fazla borcun ise Pazarlar ilçesine bağlı 2012 ADNKS verilerine göre nüfusu 972 olan Sofular belde belediyesinin olduğu, toplam borcun ise yaklaşık 11,8 milyon olduğu tablodan anlaşılmaktadır. Kütahya ilinde kapatılacak belde belediyelerinin borçları verilerek, 5747 Sayılı Kanun'un genel gerekçesinde olduğu gibi, bu çalışmada da küçük belediyeler sorununa ilişkin olarak somut veriler ortaya konulmaya çalışılmıştır.

#### 3.2.4. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Oluşacak Kütahya İli İdari Bölünüşü

6360 Sayılı Kanun ile 5393 Sayılı Kanun'un 8. ve 11. maddeleri gereği günümüz itibariye 2014 yılında yapılacak Mahalli İdareler Genel Seçimi sonrası oluşması beklenen Kütahya ili idari bölünüşü aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi olacaktır.

**Tablo 3.12:** 6360 Sayılı Kanun Sonrası Oluşacak Kütahya İli İdari Bölünüşü

| Sıra No       | İlçesi      | Sınıf | Belediye Sayısı | Mahalle Sayısı | Köy Sayısı |
|---------------|-------------|-------|-----------------|----------------|------------|
| 1             | Merkez      | 1     | 2               | 68             | 110        |
| 2             | Altıntaş    | 4     | 1               | 5              | 35         |
| 3             | Aslanapa    | 5     | 1               | 4              | 31         |
| 4             | Çavdarhisar | 5     | 1               | 4              | 23         |
| 5             | Domaniç     | 4     | 2               | 8              | 31         |
| 6             | Dumlupınar  | 5     | 1               | 4              | 10         |
| 7             | Emet        | 3     | 1               | 8              | 34         |
| 8             | Gediz       | 2     | 4               | 25             | 56         |
| 9             | Hisarcık    | 4     | 1               | 6              | 25         |
| 10            | Pazarlar    | 5     | 1               | 8              | 7          |
| 11            | Simav       | 2     | 6               | 32             | 80         |
| 12            | Şaphane     | 5     | 1               | 7              | 12         |
| 13            | Tavşanlı    | 2     | 5               | 40             | 87         |
| <b>Toplam</b> |             |       | <b>27</b>       | <b>219</b>     | <b>541</b> |

**Kaynak:** Kütahya Valiliği, 2013c.

6360 Sayılı Kanun sonrasında; Merkez ilçeye bağı 1, Altıntaş ilçeye bağı 2, Çavdarhisar ilçeye bağı 1, Emet ilçeye bağı 6, Gediz ilçeye bağı 11, Hisarcık ilçeye bağı 4, Pazarlar ilçeye bağı 1, Simav ilçeye bağı 16, Şaphane ilçeye bağı 2 ve Tavşanlı ilçeye bağı 1 olmak üzere toplam 45 belde belediyesi tüzel kişiliğini kaybetmiştir. Böylece, Kütahya ilinde 1 il, 12 ilçe ve 14 belde belediyesi olmak üzere toplam 27 belediye teşkilatı kalmıştır. Böylece Kütahya ilinde bulunan küçük belediyeler sorunu büyük ölçüde çözülmüştür.

Yine 5393 Sayılı Kanun'un 8. ve 11. maddeleri gereğı katılma ve birleşmeler ile 6360 Sayılı Kanun sonrasında, Kütahya'daki 310 mahalle sayısı 219'a düşmüş, 513 olan köy sayısı ise 541'e yükselmiştir.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye’de politik nedenler ve yanlış uygulamalar sonucu belediye sayıları Cumhuriyet’in kuruluşundan bu yana hızlı bir şekilde artış göstermiştir. Bu doğrultuda ülkemizde çok sayıda küçük belediye meydana gelmiştir. Ülkemizdeki küçük belediyelere ilişkin olarak yapılan araştırmalar ve çalışmalar neticesinde ise bu küçük belediyelerin geleneksel belediye hizmetlerinin sunulmasın da bile sorunlar yaşandığı ortaya konulmuştur. Türkiye’de küçük ölçekli yerleşim birimleri için köy yönetimi bulunmasına rağmen belediyelerin büyük bir kısmının nüfusunun 5.000’den aşağı olması bu durumu daha da önemli hale getirmiş ve bir an önce çözüme kavuşturulması gereken bir sorun olarak karşımıza çıkarmıştır.

Belediyeler Türkiye’de kamu hizmetlerinin büyük bir bölümünü yerine getirmektedir. Ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda, insanların ihtiyaçları da her geçen gün artmakta ve bu ihtiyaçların karşılanması da aynı doğrultuda zorlaşmaktadır. Bununla birlikte, belediyelerin görevleri çoğalmakta ve bu kurumlardan görevlerini yerine getirirken etkinlik ve verimlilik beklenmektedir. Etkinlik ve verimlilik denince de akla ölçek sorunu gelmektedir. Etkinliği ve verimliliği olmayan, kaynak israfına neden olan küçük belediyeler bu anlamda Türkiye’nin önemli sorunlarından bir tanesi olmuştur.

Bu bağlamda ise, belediyelerin ölçeğine yönelik çalışmalar 1980’li yıllardan itibaren artmış ve ölçeğe yönelik model arayışları hazırlanan çeşitli raporlara ve beş yıllık kalkınma planlarına yansımıştır. Tüm bu çalışmalardaki yaklaşımlar ise; dünyada 1950’li yıllarda başlayan ve 1970’li yıllarda büyük ölçüde tamamlanan etkili ve verimli bir yerel yönetim yapısı oluşturulması için ölçeğe yönelik yapısal reformların yansımaları olmuştur.

Yine, 1580 Sayılı Belediye Kanunu’nun, 1884 tarihli Fransız Belediye Kanunu’ndan esinlenilerek 1930 tarihinde yürürlüğe konulması ve bu haliyle günümüz koşullarına, değişen ve gelişen ülkemizin ihtiyaçlarına cevap verememesi, ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeler karşısında yetersiz kalması, ülkemizin önemli sorunlarından biri olan küçük belediyeler sorunu ile birleşmiş, belediyelerin kuruluş ve görevlerine ilişkin yeni bir reform yapılması kaçınılmaz hale gelmiştir.

Bu çerçevede, 1990'lı yıllardan itibaren hızlı bir şekilde yasa tasarıları hazırlanmış, bu yasa tasarılarında ölçek sorununa ilişkin de çözüm aranmaya çalışılmıştır. Ancak, bu tasarılar ya TBMM Genel Kurulu'na kadar gelememiş ya da TBMM Genel Kurul aşamasına kadar gelmesine rağmen görüşülememiş, gündemden düşmüştür. Bu tasarıların yasalaşamamasının en büyük nedeni olarak siyasal kaygılar gösterilmiştir.

2000'li yıllara gelindiğinde ise, 2002 yılında iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) Hükümeti, 2003 yılında Bakanlar Kurulu'nda Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nı gündeme getirmiştir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden belirleyen ve Kasım 2003'de kamuoyuna açıklanan "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı", TBMM'ye sunulmuştur. Tasarı, 5227 Sayılı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun", adıyla TBMM'den geçmiş; ancak dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından kısmen veto edilmiştir. AKP veto edilen yasa tasarısını bir daha TBMM gündemine getirmemiştir. Bu arada AKP, Kasım 2003 yılında kamuoyuyla paylaştığı ilk tasarının içinde yer alan bazı kısımları kanun tasarısı halinde düzenleyerek Meclis'e ayrıca getirmiştir. İşte bu kanun tasarılarından biri de Belediye Kanunu'dur; ancak bu yasa dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilmiş, veto gerekçeleri doğrultusunda yapılan değişiklikleri de yeterli bulmayarak Anayasa Mahkemesi'ne dava açmıştır. Bununla birlikte, bahsi geçen belediye yasa için CHP'nin öncülüğünde de Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmıştır. Böylece üçüncü kez TBMM tarafından görüşülen Belediye Kanunu, en sonunda 5393 Sayılı Belediye Kanunu olarak yasalaştırılmış ve uzunca yıllar yürürlükte bulunan 1580 Sayılı Belediye Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda "Kuruluş" başlıklı 4. madde ve "Tüzel kişiliğin sona erdirilmesi" başlıklı 11. madde ölçek sorunu açısından getirilen faydalı birer madde olarak Kanun'da yerini almış, böylece küçük yerleşim yerlerinde belediye kurulması uygulamasına son verilmiştir.

Belediye Kanunu ile yapılan değişikliğin yanı sıra, 5747 Sayılı Kanun da Türkiye'de yerel yönetimlerin ölçeklerine yönelik çıkartılan en ciddi düzenlemelerden olmuştur. Kanun'la yerel yönetim sistemimizin en önemli sorunu küçük belediyelerin

kapatılması ile bu sorunu bir ölçüde gidermek üzere bir düzenleme yapılmıştır. Ancak; Ana Muhalefet Partisi tarafından, 5747 Sayılı Kanun'un iptali istemi ile Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmıştır. Dava sürecinde, Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu'nun aldığı bir dizi karar neticesinde, Kanun'un nüfusu 2000'in altında olan belde belediyelerinin kapatılması ile ilgili kısmı yürürlüğe girememiştir.

Küçük belediyeleri yani belde belediyelerinden nüfusu 2.000'nin altında olanları kapatmayı, ölçek sorununa ilişkin bir çözüm olarak düşünen ve bu belediyeleri kapatmada kararlı olan AKP Hükümeti 2012 yılında yine 6360 Sayılı Kanun'u çıkartmış, böylece Türkiye'de belediyeçilik sisteminin kırsal alanda yaygınlaşmasıyla ortaya çıkan verimlilik kayıplarına ve kaynak israfına son vermeye çalışmıştır.

5393, 5747 ve 6360 Sayılı Kanun'lar ölçek sorununa ilişkin olarak atılmış en ciddi adımlar olmakla birlikte, sorunu tam anlamıyla çözememiştir. Bunun yanında, küçük belediyelerin tüzel kişiliğini sonlandırarak köye dönüştürmek farklı sorunları beraberinde getirecektir. Şöyle ki, Türkiye'de 34 bini aşkın köy vardır ve bu idareleri düzenleyen 442 Sayılı Köy Kanunu, 1924 tarihli olup yaklaşık 89 yıldır yürürlükte bulunmaktadır. Aradan geçen bu zaman içerisinde, köylerdeki ihtiyaçların da kapsam ve niteliği değişime uğramıştır. Değişen ve artan ihtiyaçlara 442 Sayılı Köy Kanunu cevap veremez hale gelmiştir.

Bu nedenle, köy idarelerine ilişkin olarak, günümüz koşullarına uygun çok kapsamlı bir şekilde düzenlenmiş kanun çıkartılmalıdır. Türkiye'de nüfusu sadece 10 olan köylerin de bulunduğu göz önüne alınarak çıkartılacak yeni köy kanununda köylerin nüfuslarına göre kademelendirilmesi, mümkünse nüfusu 50'ye kadar olan köyleri kendilerine en yakın yerleşim biriminin bağlısı (mahallesi) haline getirilmesi yerinde olacak, bu şekilde bir ayrıma gidilen köylerin yönetim şekli, görev ve fonksiyonlarının da kademelendirilmesi yerinde olacaktır.

Sonuç olarak; etkin ve verimli işleyecek bir yerel yönetim sisteminin oluşturulabilmesi için yerel yönetimlerin en küçük parçası ve temel taşı olan köylere yönelik çok ciddi reformlar yapılmalı, bu gerçekleştirildikten sonra ise 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun belirlediği kriterlere uyan yerleşim yerlerinin belediye olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- AÇMA, Bülent, (2005), **Kentleşme ve Çevre Sorunları**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Akdağ Belediye Başkanlığı, (2013),  
<http://www.akdag.bel.tr/index.php?p=icerik&id=160>, (20.11.2013).
- AKYAZAN, Ahmet Emrah, (2005), “Yeni Belediye Kanununun Getirdikleri”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 3, Ankara, ss. 121-136.
- ALADA, Adalet Bayramoğlu, (2000), “Bir Kanun Hükmünde Kararname Tasarısı Üzerine” **İÜ Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 23, İstanbul.  
<http://www.istanbul.edu.tr/siyasal/dergi/sayi23-24/03.htm>, (25.10.2013).
- Anayasa**, (1961), Md. 112,116.
- Anayasa**, (1982), Md. 127.
- ARIKBOĞA, Erbay, (2007), “Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu ve Belediye Reformu”, **V. Kamu Yönetimi Forumu**, 18 – 20 Ekim 2007, Kocaeli.
- ATASOY, Veysel, (1992), **Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, İstanbul.
- BAŞARAN, İsmail, (2008), **Kent ve Yerel Yönetim**, Okutan Yayınları, İstanbul.
- Başbakanlık, (2013), <http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/pDraftOfBill.aspx>, (15.10.2013).
- BOSTANOĞLU, Özer, (1990), “Türk Belediyeciliğinde Güncel Tarihsellik”, **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE, Sayı: 2, Ankara, <http://yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDQ4MDU0MDUxMDU2>, (08.09.2013).
- BULDAŞ, Halil İbrahim, (2008), “Belediyelerde Sınır İçine Alınmaya İlişkin Yasal Düzenlemelere Anayasa Mahkemesinin Bakış Açısı”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Sayı: 723, Ankara, ss. 16-20.

- CANPOLAT, Hasan, (2010a), “Türkiye’de Son Dönem Yerel Yönetim Reformlarının Yeni Kamu İşletmeciliği ve Küreselleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”, **Türkiye’de, Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği**, Nihat, FALAY, Ahmet, KESİK, Murat, ÇAK ve Mehmet, KARAKAŞ, (Ed.). Seçkin Yayıncılık, Ankara, ss. 27-61.
- CANPOLAT, Hasan, (2010b), “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 467, Ankara, ss. 79-113.
- CERİTLİ, İsmail, (2002), “Kentsel Hizmetlerde Verimlilik Açısından Optimum Knet Büyüklüğü Araştırması”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, Birgül A., GÜLER ve Ayşegül, SABUKTAY, (Ed.). TODAİE Yayınları, Ankara, ss. 321-332.
- ÇEVİKBAŞ, Rafet, (1995), “Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 67, Sayı: 407, Ankara, ss. 69-97.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, (2011), “**2011 KENTGES Belediyeler Anketi Özet Raporu**”, [http://www.kentges.gov.tr/\\_dosyalar/anket\\_381.pdf](http://www.kentges.gov.tr/_dosyalar/anket_381.pdf), (05.11.2013).
- Çitgöl Belediyesi, (2013a), <http://www.citgol.bel.tr/20/ekonomisi.aspx>, (15.11.2013).
- Çitgöl Belediyesi, (2013b), <http://www.citgol.bel.tr/102/kaplicamiz-hakkinda.aspx>, (15.11.2013).
- ÇOKER, Ziya, (2003), **Mülki Yönetim ve Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Türk İdareciler Derneği Yayını, Ankara.
- ÇOKER, Ziya, (1996), “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE, Sayı: 2, Ankara, ss. 37-46.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif, (2008), “Yerel Demokrasi ve Yerel Siyaset”, **Yerel Siyaset**, Okutan Yayıncılık, 1. Baskı, Ocak 2008, İstanbul, ss. 15-36.

- DAPLAN, Nuray, (2011), “Belde Belediyelerinin Yönetimi ve Sorunları: Antakya Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Hatay.
- DDKB, (1996), **Yerel Yönetimler Sorunları – Çözüm Önerileri**, Cumhurbaşkanlığı DDKB Yayınları, Ankara.
- DURSUN, Hasan, (2007), “Belediye Dizgesine Getirilen Yeniliklere Genel Bir Bakış”, **TBB Dergisi**, Sayı: 70, Ankara, ss. 359-426, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2007-70-329>, (15.10.2013).
- Kalkınma Bakanlığı, (2013), “**Dokuzuncu Kalkınma Planı**”, <http://www.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13744/plan9.pdf>, (03.11.2013).
- DPT, (2000a), **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayınları, Ankara.
- DPT, (2000b), **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayınları, Ankara.
- DPT, (2001), **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayınları, Ankara.
- DPT, (2007), **Dokuzuncu Kalkınma Planı Yerleşme Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayınları, Ankara.
- ERDURLU, Güngör ve İsmail, KAHRAMAN, (1986), **Belediye Gelirleri ve Harcamaları Araştırması**, DPT Yayınları, Ankara.
- EREN, Veysel, (2011), “Belediye Yöneticilerinin Yerel Yönetim Reformları Hakkındaki Algıları”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 16, Hatay, ss. 89-111.
- ERYILMAZ, Bilal, (1995), “Yerel Yönetim Sendromu”, **Yeni Türkiye**, Yıl 1, Sayı 4, Ankara, ss.340-346.



- ERYILMAZ, Bilal, (2002), “Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE, Sayı: 3, Ankara, <http://yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDUxMDQ4MDUyMDUwMDQ5>, (24.09.2013).
- ES, Muharrem, (2008), “**Osmanlı Devleti’nde Mahalli İdareler**”, <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/mart2008/6.pdf>, (01.08.2013).
- Eskigediz Belediyesi, (2013), [http://www.eskigediz.bel.tr/Ekonomik\\_Durumu\\_Page\\_394.html](http://www.eskigediz.bel.tr/Ekonomik_Durumu_Page_394.html), (17.11.2013).
- GERAY, Cevat, (2008), “Şehirciliğimiz ve Ankara”, **Mülkiye**, Mülkiyeliler Birliği Genel Merkezi, Sayı: 261, Ankara, <http://www.sehrinuzerindekieller.org/wp-content/uploads/2010/03/geray.pdf>, (04.08.2013).
- GÖKAÇTI, M. Ali, (1996), **Dünyada ve Türkiye’de Belediyecilik**, Ozan Yayıncılık, İstanbul.
- Gökler Belediyesi, (2013), <http://www.gokler.bel.tr/index.php?act=Sayfa&pge=11>, (18.11.2013).
- GÖRMEZ, Kemal, (2000), “Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı: 7, Ankara, <http://iibfdergisi.gazi.edu.tr/index.php/iibfdergisi/article/download/483/473>, (28.06.2013).
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, (1967), **Türkiye’de Mahalli İdareler**, TODAİE Yayını, Ankara.
- GÜLER, Birgül, (1992a), “Belediyeleşme Süreci Hakkında”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 2, Ankara, ss. 71-92.
- GÜLER, Birgül, (1992b), “Belediyeleşme Sürecinin Sayısal Özellikleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE, Sayı: 6, Ankara, ss. 19-29.

- GÜLER, Birgül, (1993), “Belediye Başkanları Profili: 1989-1994 Dönemi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE, Sayı: 3, Ankara, <http://yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDUxMDQ4MDQ4MDUyMDU2>, (20.11.2013).
- GÜLER, Birgül Ayman, (2006), **Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşımlar**, İmge Kitapevi, Ankara.
- GÜLLÜCE, İdris, (2004), **Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- GÜNDÜZÖZ, İlker, (2011), **Küçük Belediyeler Sorunu**, Başak Matbaa, Ankara.
- GÜVEN, M. Sami, (1982), “Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu”, **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE, Sayı: 4, Ankara, <http://yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDQ4MDUyMDQ5MDUy>, (07.06.2013).
- İçişleri Bakanlığı (2013), <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>, (21.10.2013).
- KARAKIŞ, Engin (2009), “Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika”, Yüksek Lisans Tezi, **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- KARAMAN, Zerrin Toprak, (1997), “Türk Yerel Yönetimlerin İşlevselliği ve 1997 Mahalli İdareler Reformu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 69, Sayı: 417, Ankara, ss. 45-60.
- KARAMAN, Zerrin Toprak, (2013), “Türkiye’nin İdari Yapılanmasında Yerel Yönetimler ve Felsefesi”, **Güncel Sorunlar Işığında, Türkiye’de Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimler Sempozyumu**, Yenimahalle Belediyesi, ODTÜ ve TUIÇ düzenlemesi, 21-22 Şubat 2013, Ankara, [http://www.deu.edu.tr/userweb/zerrin.toprak/TURKIYE'DE%20YEREL%20YONETIMLER%20YAPILANMASI\(1\).pdf](http://www.deu.edu.tr/userweb/zerrin.toprak/TURKIYE'DE%20YEREL%20YONETIMLER%20YAPILANMASI(1).pdf), (02.11.2013).

- KAYA, Erol, (2003), **Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**, İlke Yayınları, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen, (1992), “Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE, Sayı: 2, Ankara, <http://yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDUxMDQ4MDQ4MDQ4MDUz>, (03.08.2013).
- KELEŞ, Ruşen, (1994), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KIZILBOĞA, Ruveyda ve Orhan Veli, ALICI, (2013), “Türkiye’de Kırsal Alan Belediyeciliği ve Büyükşehir Belediyelerinde İl Mülki Sınırı Uygulaması”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 476, Ankara, ss. 353-381.
- KÖSE, H. Ömer, (2004), “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecinde Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayıştay Başkanlığı, Sayı: 52, Ankara, <http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der52m1.pdf>, (25.06.2013).
- Kütahya Valiliği, (2012), **Belediyelerimizi Tanıyalım**, İl Mahalli İdareler, Kütahya.
- Kütahya Valiliği, (2013a), **İl Mahalli İdareler Müdürlüğü Brifing Raporu**, [http://www.kutahya.gov.tr/kitap\\_mahalli.pdf](http://www.kutahya.gov.tr/kitap_mahalli.pdf), (18.11.2013).
- Kütahya Valiliği, (2013b), **6360 Sayılı Kanun Kapsamında Oluşturulan İşlemler Dosyası**.
- Kütahya Valiliği, (2013c), **İçişleri Bakanlığına Sunulan 2014 Yılı Mahalli İdareler Genel Seçimlerine Katılacak İdareler Listesi**.
- MİGM, (1995), **Belediyelerin Büyüklüğü Etkinliği ve Halkın Katılımı**, Başbakanlık Basım Evi, Ankara.
- MİGM, (2012), **2011 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Yayını, Ankara.
- MİGM, (2013), **2012 Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Yayını, Ankara.

Milli Eğitim Bakanlığı, (2013), <https://mebbis.meb.gov.tr/KurumListesi.aspx>, (19.11.2013).

NADAROĞLU, Halil, (1994), **Mahalli İdareler**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.

Naşa Belediyesi, (2013), [http://www.nasa.bel.tr/?page\\_id=18](http://www.nasa.bel.tr/?page_id=18), (15.11.2013).

ORTAYLI, İlber, (1974), **Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler**, TODAİE Yayınları, Ankara.

ÖZDEN, Kemal ve Melek, ZORLU, (2010), “Yerel Yönetimlerde Açılım: 1580 Sayılı Belediye Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu Arasındaki Farklar”, **Yerel Siyaset Aylık Bilimsel Siyasi Dergi**, Plato Danışmanlık Eğitim A.Ş., Sayı: 36, İstanbul, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/pdf/36/>, (23.10.2013).

ÖZER, M. Akif, (2006), “Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 78, Sayı: 450, Ankara, ss. 141-166.

POLAT, İkbâl, “**2003’den Bugüne Yerel Yönetimlerde Özerklik Serüveni**”, [http://www.hyd.org.tr/staticfiles/files/yerel\\_yonetim-ikbal\\_polat.pdf](http://www.hyd.org.tr/staticfiles/files/yerel_yonetim-ikbal_polat.pdf), (01.11.2013).

POLATOĞLU, Aykut, (1996), “Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılanmasına İlişkin Yasa Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE, Sayı: 3, Ankara, ss. 25-34.

POLATOĞLU, Aykut, (2000), “Yerel Yönetim Reformu Üzerine Düşünceler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE, Sayı: 1, Ankara, ss. 3-24.

**Resmi Gazete**, (1995), “**Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**”, [http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22354\\_1.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22354\\_1.pdf](http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22354_1.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22354_1.pdf), (05.11.2013).

**Resmi Gazete**, (2000), 05.07.2000 tarih ve 24100 mükerrer sayılı.

**Resmi Gazete**, (2006), 01.07.2006 tarih ve 26215 mükerrer sayılı.

Seyitömer Belediyesi, (2013),

[http://www.seyitomer.bel.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=83&Itemid=195](http://www.seyitomer.bel.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=83&Itemid=195), (14.11.2013).

SUNAY, Cengiz, (2008), “Türkiye’de Yerel Siyasetin Tarihi Gelişimi”, **Yerel Siyaset**, Okutan Yayıncılık, 1. Baskı, Ocak 2008, İstanbul, ss. 37-68.

ŞAFAKLI, Okan Veli ve Erdal GÜRYAY, (2005), “KKTC Belediyeciliğinde Ölçek Yapısının Finansal Etkileri Üzerine Bir Araştırma”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Celal Bayar Üniversitesi, Sayı: 1, Manisa, <http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C12S12005/OVSEG.pdf>, (12.08.2013).

TEKELİ, İlhan, (1983), “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE, Sayı: 2, Ankara, <http://yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDQ4MDUyMDUwMDUy>, (28.09.2013).

TEZSEVEN, Cumhuriyet ve Ömer AĞAÇLI, (1995), **Türkiye’de Yerel Yönetim Sistemi İçinde Belediyeler**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara.

TKİ, (1993), **Türkiye’de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi**, Toplu Konut İdaresi ve IULA EMME Yayını, İstanbul.

TODAİE, (1966), **Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu**, TODAİE Yayınları, Ankara.

TODAİE, (1991), **Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor**, TODAİE Yayınları, Ankara.

TOPRAK, Zerrin, (2008), **Yerel Yönetimler**, Birleşik Matbaa, İzmir.

TORTOP, Nuri, (1995), “Yerel İdarelerde Büyüklük Ölçütleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE, Sayı: 6, Ankara, ss. 21-25.

TORTOP, Nuri, (1999), **Mahalli İdareler**, Yargı Yayınları, Ankara.

- Tunçbilek Belediyesi, (2013a), <http://www.tuncbilek.bel.tr/sayfa.php?id=58>, (15.11.2013).
- Tunçbilek Belediyesi, (2013b), <http://www.tuncbilek.bel.tr/sayfa.php?id=17>, (16.11.2013).
- TUZCUOĞLU, Ferruh, (2003), **Metropolitan Yönetim**, Sakarya Kitapevi, Sakarya.
- TUZCUOĞLU, Ferruh, (2005), “Türklerin Kentsel Dönüşüm Sürecinde Kilometre Taşları ve Metropolitan Yönetişimde Gelinek Nokta: 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası”, **3.Uluslararası Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi**, Kırgızistan, 5-9 Haziran.
- Türkiye Belediyeler Birliği, (2013), **Belediyeler İçin Pratik Bilgiler**, TBB Yayınları, Ankara.
- TÜİK, (2012), “**Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) Sonuçları**”, <http://tuikapp.tuik.gov.tr/adnksdagitapp/adnks.zul>, (14.11.2013).
- UĞURLU, M. Fatih, (1995), **Belediyelerin Yeniden Yapılanmaları İle İlgili Çözüm Önerileri**, DPT Yayınları, Ankara.
- ULUSOY, Ahmet ve Tekin AKDEMİR, (2010), **Mahalli İdareler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- URHAN, Vahide Feyza, (2008), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması” **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 70, Ankara.
- UYAR, Hakkı, (2004) “Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe”, **Aydınlanma 1923 Dergisi**, Yıl: 8, Sayı: 51, <http://kisi.deu.edu.tr/hakki.uyar/6.pdf>, (04.07.2013).
- ÜNAL, Feyzullah, (2011), “Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü”, **DPÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 30, Kütahya, ss. 241-248.

ÜZMEZ, Umut, (2012), “Türkiye’de Orta Ölçekli Kentsel Alanlar Sorununa Çözüm Arayışları: Zonguldak Örneği”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 2, Ankara, <http://iibfdergisi.gazi.edu.tr/index.php/iibfdergisi/article/download/497/485>, (10.10.2013).

Yenikent Belediyesi, (2013), <http://www.yenikentgediz.bel.tr/belde.htm>, (20.11.2013).

YERELBİLGİ, (2013), “**Yerel Yönetimler Bilgi Tabanı Projesi**”, <http://www.yerelbilgi.gov.tr/list.php?ls=0&uid=54,0,0,0>, (18.11.2013).

YERELNET, (2013a), [http://eski.yerelnet.org.tr/genel\\_yapi/yasa2.php](http://eski.yerelnet.org.tr/genel_yapi/yasa2.php), (30.10.2013).

YERELNET, (2013b), [http://eski.yerelnet.org.tr/genel\\_yapi/tasaritemmuz2001.php](http://eski.yerelnet.org.tr/genel_yapi/tasaritemmuz2001.php), (01.11.2013).

YERELNET, (2013c),  
<http://www.yerelnet.org.tr/belediyeler/belediye.php?belediyeid=127794>,  
(14.11.2013).

YOLOĞLU, Ali Cenap, (2011), “Belediyelerde Optimum Ölçek Üzerine Görgül Bir Değerlendirme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, TODAİE, Sayı: 3, Ankara, ss. 47-68.

YÜKSEL, Fatih, ÇEVİK, Osman ve Kadir ARDIÇ, (2005), “**Belediye Başkanlarının Vizyon Ölçümlerine İlişkin Bir Araştırma: Belde Belediyeleri Örneği**”, <http://e-dergi.atauni.edu.tr/index.php/IIBD/article/viewFile/3655/3484>, (19.11.2013).

[www.deu.edu.tr](http://www.deu.edu.tr), (2013),  
<http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&ved=0CDAQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.deu.edu.tr%2Fuserweb%2Fzerrin.toprak%2FYerel%2520say%25C4%25B1lar.ppt&ei=G4WfUoTtB4aRhQf8w4DYCA&usg=AFQjCNEHqPZA33QD9zcXhRD1RUuPQV D8-g>, (28.11.2013).

**442 Sayılı Köy Kanunu**, (1924), Md. 1., 2.

**1580 Sayılı Belediye Kanunu, (1930), Md.7.**

**2972 Sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun, (1984), Md. 5.**

**5393 Sayılı Belediye Kanunu, (2005), Md.4., 8., 11.**

**6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (2012), Geçici Md. 2.**



## DİZİN

### B

Belde, ii, iii, v, ix, x, xi, 3, 26, 28, 29,  
 39, 40, 44, 63, 71, 72, 73, 74, 76, 77,  
 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 88,  
 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98,  
 108, 115

Belediye, vii, viii, ix, xi, 3, 11, 12, 13,  
 14, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 36, 38,  
 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 54, 57,  
 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 69,  
 71, 72, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 81,  
 82, 98, 100, 101, 103, 104, 106, 108,  
 110, 112, 114, 115, 116

### E

Etkinlik, v, 58, 103

### K

Kamu yönetimi, 2

Kırsal alan, 28

Küçük belediye, 30, 42, 63, 105

### O

Optimal büyüklük, 1, 31

### Ö

Ölçek sorunu, 33

### V

Verimlilik, v, 107

### Y

Yasa tasarısı, 60

Yerel yönetimler, 1, 2, 30, 31, 33, 41,  
 48, 49