



T.C.
İSTANBUL AREL ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
İşletme Yönetimi Anabilim Dalı

**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER VE 6360 SAYILI KANUN'UN
GETİRDİKLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME**

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Çağlar Deniz DEMİRAY
155100127

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Volkan TATAR

İstanbul: 2020



T.C.

**İSTANBUL AREL ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
İşletme Yönetimi Anabilim Dalı**

**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER VE 6360 SAYILI
KANUN'UN GETİRDİKLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Çağlar Deniz DEMİRAY

155100127

KABUL VE ONAY

Çağlar Deniz DEMİRAY tarafından hazırlanan ‘‘TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE 6360 SAYILI KANUN’UN GETİRDİKLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME’’ başlıklı bu çalışma 24/02/2020 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından İşletme Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan:

Üye:

Üye:

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

[İ m z a]

[Unvanı, Adı ve SOYADI]

Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE 6360 SAYILI KANUN’UN GETİRDİKLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere uygun şekilde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiğini ve çalışmanın içinde kullanıldıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

.../.../2020

Çağlar Deniz DEMİRAY

ONAY

Tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının İstanbul Arel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezim sadece İstanbul Arel yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- Tezimin Yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

.../.../2020

Çağlar Deniz DEMİRAY

ÖZET

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER VE 6360 SAYILI KANUN'UN GETİRİDİKLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

Çağlar Deniz DEMİRAY

Yüksek Lisans Tezi, İşletme Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Volkan TATAR

Şubat, 2020- 107 sayfa

Hayatımızın neredeyse her alanına dokunan hizmetler olarak da adlandırabileceğimiz yerel yönetimler, süreç içerisinde gerek idari gerekse mali sorunlarla karşı karşıya kalmış, yaşadıkları bu sorunlar nedeni ile kapasitesinin altında hizmet veren yapılar dönüşmüşlerdir. Yaşanan durum karşısında gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler çözüm arayışı içerisine girmiş, bu çözüm arayışları beraberinde 6360 sayılı Kanun'u getirmiştir.

2012 yılında yasalaşan ve 2014 yılında uygulamaya alınan 6360 sayılı Kanun ile, Türkiye'de yerel yönetimler alanında ciddi reformlar gerçekleştirilmiştir. Kanun, büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk sınırları il mülki sınırları olacak şekilde değiştirmiş, bu sınırlar içerisinde yer alan il özel idareler, belde ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Kanun ve sonrasında getirilen düzenlemeler ile büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri olmak üzere iki kademeli yeni bir yönetim modeli hayata geçirilmiştir. Büyükşehir Belediyeleri, buldukları ilin tamamına hizmet veren kurumlar haline getirilmişlerdir.

Bu çalışmada, Türkiye'de yerel yönetimlerin tarihsel süreci incelenmiş ve 6360 sayılı Kanun'un yerel yönetimler üzerindeki etkileri araştırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: 6360 sayılı Kanun, Büyükşehir Belediyeleri, Yerel Yerel Yönetimler, Yerel Yönetim Hizmetleri

ABSTRACT

LOCAL GOVERNMENTS IN TURKEY AND A REVIEW OF WHAT THE LAW NO. 6360 BRINGS

Çağlar Deniz DEMİRAY

Master's Thesis, Department of Business Administration

Supervisor: Ph.D. Lecturer Volkan TATAR

February, 2020- 107 pages

When local governments are mentioned in our country, services such as road, water and sewage come to mind. However, beyond these services, local governments, which provide services that touch almost every aspect of our lives, have faced both administrative and financial problems over time and have become structures that serve under their capacity due to these problems. In the face of the current situation, both the central government and local governments have sought solutions and these seeking solutions brought Law No. 6360

It adopted in 2012 and Law No. 6360, which was launched in 2014, has made serious reforms in local governments in Turkey. With this law, has changed the boundaries of duties, powers and responsibilities of metropolitan municipalities to be provincial property borders, and the special personality of the provincial administration, towns and villages within these borders have been terminated. A new two-tier management model, namely metropolitan municipalities and district municipalities, has been put into practice with the Law and the subsequent regulations. Metropolitan Municipalities have been turned into institutions that serve the entire city.

This study examined the historical processes of local governments in Turkey and the Law No. 6360, has been investigated its impact on local governments.

Key Words: Law No. 6360, Metropolitan Municipalities, Local Administrations, Local Administration Services

ÖNSÖZ

Bu tezin oluşumu sırasında birçok kişinin değerli katkılarından yararlanılmıştır. Herkesten önce, tez sürecinde yanımda olan, çalışma serbestisi sağlayarak, yoğun çalışma temposu içerisinde yeni bir stres kaynağı yaratmayan, tez sürecimin tamamında süreci benimle beraber takip eden, tezime sunduğu değerli katkıları ile tezimin bugünkü noktasına gelmesinde büyük katkısı olan, lisans dönemimden beri tanımaktan mutlu olduğum danışman hocam **Dr. Öğretim Üyesi Volkan TATAR**'a bu süreçte çok şey borçluyum. Bu nedenle kendilerine teşekkürü bir borç bilirim. Yine bugüne gelmemde büyük katkıları olan, hayatta verdiğim kararlarımda beni her zaman destekleyen, motive eden, yol gösteren ailemin her bir ferdine ayrı ayrı teşekkür borçluyum.

İSTANBUL, 2020

Çağlar Deniz DEMİRAY

İÇİNDEKİLER

| | |
|--------------------------|-----|
| ÖZET | I |
| ABSTRACT..... | II |
| ÖNSÖZ..... | III |
| KISALTMALAR LİSTESİ..... | VII |
| TABLolar LİSTESİ..... | X |
| ŞEKİLLER LİSTESİ | XI |

1.BÖLÜM GİRİŞ

| | |
|-----------------------------------|---|
| 1.1. Problemin Tespiti..... | 1 |
| 1.2. Çalışmanın Amacı..... | 1 |
| 1.3. Araştırma Metodolojisi | 2 |
| 1.4. Çalışmanın Yapısı..... | 2 |

2.BÖLÜM KAVRAMSAL TEMELLER

| | |
|---|----|
| 2.1. Yerinden Yönetim..... | 4 |
| 2.1.1. Yerinden Yönetim Kavramı..... | 4 |
| 2.1.2. Yerinden Yönetim Türleri..... | 5 |
| 2.1.2.1. Siyasal Yerinden Yönetim | 5 |
| 2.1.2.2. İdari Yerinden Yönetim | 6 |
| 2.1.3. Yerel Yönetimler | 10 |

| | |
|---|----|
| 2.1.3.1. Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi | 10 |
| 2.2. Türkiye’de Yerel Yönetimler..... | 16 |
| 2.2.1. İl Özel İdaresi..... | 16 |
| 2.2.1.1. İl Genel Meclisi | 22 |
| 2.2.1.2. İl Encümeni | 25 |
| 2.2.1.3. Vali | 26 |
| 2.2.2. Belediye | 28 |
| 2.2.2.1. Belediye Meclisi | 30 |
| 2.2.2.2. Belediye Encümeni..... | 33 |
| 2.2.2.3. Belediye Başkanı | 34 |
| 2.2.3. Köy..... | 36 |
| 2.2.3.1. Muhtar | 40 |
| 2.2.3.2. Köy Derneği (Seçmenler Kurulu) | 41 |
| 2.2.3.3. Köy İhtiyar Meclisi..... | 42 |

3.BÖLÜM

YEREL YÖNETİM HİZMETLERİ

| | |
|---|----|
| 3.1. Ulaşım Hizmetleri..... | 43 |
| 3.2. Altyapı Hizmetleri | 45 |
| 3.3. İmar ve Şehircilik Hizmetleri..... | 49 |
| 3.4. Denetim ve Kolluk Hizmetleri..... | 51 |
| 3.5. Kültürel ve Sosyal Hizmetleri..... | 55 |

4.BÖLÜM

6360 SAYILI KANUN’UN YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

| | |
|---|----|
| 4.1. Yeni Büyükşehir Belediye Yönetim Modeline Geçilmesinde Etkili Olan Faktörler | 57 |
| 4.1.1. Belediye Hizmetlerinde Etkinliğin ve Verimliliğin Sağlanması | 58 |
| 4.1.2. İmar Bütünlüğünün Sağlanması..... | 60 |

| | | |
|----------|---|----|
| 4.1.3. | Geniş Ölçekli Planlama Politikalarının Uygulanması | 62 |
| 4.1.4. | Etkin Kaynak Kullanımı ve Bölüşümün Sağlanmasına Katkı | 65 |
| 4.2. | 6360 Sayılı Kanunun Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri..... | 68 |
| 4.2.1. | Yönetimsel Açıdan Etkileri..... | 69 |
| 4.2.2. | Mali Açıdan Etkileri | 80 |
| 4.2.2.1. | Genel Bütçe ve Vergi Gelirleri Açısından Etkileri..... | 80 |
| 4.2.2.2. | Öz Gelirleri Açısından Etkileri..... | 85 |
| 4.2.3. | Yerel Yönetim Hizmetleri Açısından Etkileri | 86 |
| 4.2.3.1. | Kültürel ve Sosyal Hizmetler Üzerindeki Etkileri..... | 86 |
| 4.2.3.2. | İmar ve Şehircilik Hizmetleri Üzerindeki Etkileri | 88 |
| 4.2.3.3. | Altyapı Hizmetleri Üzerindeki Etkileri | 89 |
| 4.2.3.4. | Ulaşım Hizmetleri Üzerindeki Etkileri..... | 91 |

5.BÖLÜM

| | |
|-----------------------|------------|
| SONUÇ..... | 94 |
| KAYNAKÇA..... | 98 |
| ÖZ GEÇMİŞ..... | 107 |

KISALTMALAR LİSTESİ

| | |
|---------------|--|
| A.Ş. | : Anonim Şirket |
| ASKİ | : Aydın Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü |
| BASKİ | : Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü |
| BKK | : Bakanlar Kurulu Kararı |
| Çev. | : Çeviren |
| DESKİ | : Denizli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü |
| Ed. | : Editör |
| HATSU | : Hatay Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü |
| İGDAŞ | : İstanbul Gaz Dağıtım Anonim Şirketi |
| İSKİ | : İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi |
| KASKİ | : Kahramanmaraş Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü |
| KAYA | : Kamu Yönetimi Araştırması |
| KÖYDES | : Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi |
| MARSU | : Mardin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü |
| MASKİ | : Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü |

MASKİ : Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

MD. : Madde

MUSKİ : Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

No : Numara

OSKİ : Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

R.G. : Resmi Gazete

s. : Sayfa

S.K. : Sayılı Kanun

s.s. : Sayfa Sayısı

ŞUSKİ : Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

TESKİ : Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TİSKİ : Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TOBB : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TODAİE : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

TTK : Türk Tarih Kurumu

VASKİ : Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

vb. : Ve Benzeri

vs. : Vesaire

yay. : Yayınları

YİKB : Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

yy. : Yüzyıl



TABLolar LİSTESİ

| | |
|--|----|
| Tablo 2.1 Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri ile İlgili Yasal Düzenlemeler | 15 |
| Tablo 2.2 442 Sayılı Köy Kanunu’nda Yapılan Düzenlemeler | 39 |
| Tablo 4.1 442, 5393 ve 5216 Sayılı Kanunlara Göre Ülkemizde Kentsel Büyüklükler | 70 |
| Tablo 4.2. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehirlerin Sınırları..... | 71 |
| Tablo 4.3 Türkiye’deki Belediyelerin Türü, Sayısı ve Oranı..... | 72 |
| Tablo 4.4 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Kurulan Yeni Büyükşehir İlçe Belediyeleri..... | 74 |
| Tablo 4.5 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Verilecek Paylar | 82 |
| Tablo 4.6 5779 Sayılı Kanun’da Yapılan Değişiklik Sonrası Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Özel İdareler ve Belediyelere Verilecek Paylar..... | 84 |

ŞEKİLLER LİSTESİ

| | | |
|-----------|--|----|
| Şekil 4.1 | 5216 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediye Sınırı Gösterimi..... | 63 |
| Şekil 4.2 | 6360 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediye Sınırı Gösterimi..... | 63 |
| Şekil 4.3 | 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri | 75 |



1. Bölüm

GİRİŞ

1.1. Problemin Tespiti

Demokrasilerin vazgeçilmez bir unsuru olan yerel yönetimlerin, belediyeçilik açısından ortaya çıktığı 18. yüzyıldan bugüne kadar dünya üzerinde çok sayıda değişim ve dönüşüm süreci yaşanmıştır. Belediyeçilik anlayışı başlangıç dönemlerinde, kırsaldan şehirlere göç eden kitlelerin şehirler üzerinde oluşturmuş olduğu baskıları hafifletmeye yönelik olarak hizmetlerin gerçekleştirilmesiydi. Fakat günümüzde başlangıç dönemlerinden oldukça farklı bir boyutta değerlendirilmektedir.

Yerel yönetimler, yerel hizmetler ve özerklik gibi kavramlar kullanıldıkları ülkelere göre farklı anlamlar taşımaktadır. Temeli itibari ile hem yerel yönetimler hem de belediyeler, içinde yaşadıkları toplumun bulunduğu alanlara hizmet götürmek ve toplumun çıkarılarını gözetmek üzerine kurulmuşlardır. Belediye örgütlerinin ise sınıflandırılmaları, faaliyet alanları, sorumlulukları, görevleri, yetkileri, organizasyon yapıları, tüzel kişilikleri ve merkezi idare karşısında özerklikleri gibi temel konularda farklı düşünce ve yaklaşımlar ele almaktadırlar. Büyükşehir belediyeçilik modelinde ise, nüfus büyüklüğü temel seçim kriteri olarak belirlenmiştir. Büyükşehir belediye modeli, bir ülke içerisindeki diğer şehirlerden daha büyük olan şehirlerde yürütülen hizmetlerin yerelleştirilerek gerçekleştirilmesi anlayışı üzerine kurulmuştur. Bu çalışmamızda da Türkiye'deki büyükşehir yönetim modelini yeniden ele alan ve bu kapsamda radikal değişikliklerin yapıldığı 6360 sayılı kanunun yerel yönetimler üzerindeki etkilerine yönelik bir araştırma ve inceleme yapılmıştır.

1.2. Çalışmanın Amacı

Günlük yaşantımızda oldukça önemli bir yere sahip olan ve yaşantımızın birçok alanına dolaylı yada doğrudan dokunan yerel yönetimlerin organları ve

işleyişi üzerinde son yıllarda çok sayıda değişiklik meydana gelmiştir. Bu değişikliklerden en radikal olanı ise 6360 sayılı Kanun olmuştur. Çalışmaya başlarken, yerel yönetimler alanında radikal değişiklikler getiren 6360 sayılı kanunun yerel yönetimler üzerindeki etkilerinin araştırılması amacı ile yola çıkılmıştır. Bu bağlamda 6360 sayılı kanunun yerel yönetimler üzerindeki etkilerinin daha iyi anlaşılması ve yorumlanması amacı ile, yerel yönetim kavramı ve tarihsel süreci detaylı bir şekilde açıklanarak, yasanın yerel yönetimler üzerindeki etkilerinin araştırılması amaçlanmıştır.

1.3. Araştırma Metodolojisi

Araştırmada ‘‘literatür taraması’’ metodu kullanılmıştır. Temel kaynaklar olarak kütüphane ve elektronik kitaplar, dergi makaleleri, raporlar, mevzuatlar, tezler, gazeteler, ulusal ve uluslar arası internet siteleri incelenmiştir. Yazılı kaynaklar arasında Türkiye Belediyeler Birliği tarafından birlik üye eğitimlerinde kullanılan kitaplardan ve dergilerden de faydalanılmıştır. Ek olarak konu ile ilgili, akademik yayınlar, sunum, internet vb. kaynaklardan da ikincil kaynak olarak yararlanılmıştır.

1.4. Çalışmanın Yapısı

Bu çalışma, giriş ve sonuç bölümünün de içinde bulunduğu toplam beş bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünü, çalışmanın giriş bölümü oluşturmaktadır.

İkinci bölümde kavramsal temellerden hareket ederek yerinden yönetim ve yerel yönetim kavramları açıklanmaya çalışılmıştır. Bu noktada ilgili kavramların tanımlarından kavramların temeline ilişkin detaylı bir inceleme yapılmıştır. Yerel yönetim kavramı detaylı bir şekilde ele alınarak, yerel yönetim kavramına farklı açılardan yaklaşılmaya ve anlamlandırmaya çalışılmıştır. Yerel yönetim kavramının ilk söyleyişte akıllara gelen ‘‘yerelde yapılan yol ve kanalizasyon işlerinden ibaret’’ olmadığı açıklama ve örneklerle anlatılmaya çalışılmıştır. Çalışmanın ikinci bölümüne geniş ve ayrıntılı bir şekilde yer verilmesinin nedeni, bu bölümde yer alan kavramların bugüne kadar doğru anlaşılmamasından kaynaklı olarak yapılan yanlış yorum ve değerlendirmelerin yapılmasıdır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, tezimizin ana konusunu oluşturan yerel yönetim hizmetleri kavramı detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Yerel yönetim hizmetlerinin yol, su, kanalizasyon gibi hizmetlerle sınırlı olmadığı, hatta bu hizmetlerin sunulan hizmetler arasında oldukça küçük bir yer tuttuğu açıklama ve örneklerle belirtilmiştir. Yerel yönetim hizmetlerinin hayatımızın neredeyse her anında olan ve her alanına dokunan hizmetler olduğu verilen örnekler üzerinden açıklanmaya çalışılmıştır. Bu noktada, yerel yönetim hizmetlerine ilişkin uygulanmalara geniş bir şekilde yer verilmiş olup, kimi noktalarda tarihsel bağlantılarla merkez yerel ilişkileri anlatılmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın dördüncü bölümünde; bölüm içeriği iki kısım halinde ele alınmıştır. İlk kısmında, 6360 sayılı kanuna geçilmesine neden olan süreçler, sebepleri ile beraber detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Bu kapsamda, kanun öncesi yerel yönetimlerin içerisinde bulunduğu durum, yaşanan sıkıntılar ve yaşanan sıkıntılar sonucunda ortaya çıkan sorunlar detaylı bir şekilde açıklanmaya çalışılmıştır. Yaşanılan bu sorunlara karşı merkezi yönetimin yaklaşımları, çözüm arayışları, çözüm arayışları sonrasında ortaya çıkan çözüm önerileri detaylı bir şekilde incelenmiştir. İkinci kısmında ise, 6360 sayılı Kanunun yerel yönetimler üzerinde meydana getirdiği değişimler başlıklar halinde detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Her bir başlık altında yapılan incelemede yasa öncesi ve yasa sonrası meydana gelen değişiklikler karşılaştırmalı bir şekilde anlatılarak, yasa ile beraber gelen yeniliklerin yerel yönetimler üzerinde oluşturduğu etkiler açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın son bölümü olan sonuçta ise; konu çerçevesinde çalışma boyunca elde edilen bilgiler ışığında, 6360 sayılı Kanunun yerel yönetimler üzerindeki etkileri olumlu, olumsuz ve eksik yanları ile ele alınmış olup, olumsuz ve eksik yanlarına ilişkin önerilerde bulunularak çalışma sonlandırılmıştır.

KAVRAMSAL TEMELLER

2.1. Yerinden Yönetim

2.1.1. Yerinden Yönetim Kavramı

Devletler, kamu hizmetlerini yerine getirilebilmek amacı ile ülke sathına yayılan bir örgütlenme modeline ihtiyaç duymaktadırlar. İhtiyaç duydukları bu örgütlenme modelini, içinde buldukları demografik ve coğrafi koşullar, tabii oldukları siyasal rejimden hareketle şekillendirmişlerdir. Ülkemizde de bu örgütlenme modeli, merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine göre şekillendirilmiştir.

Merkezden yönetim ilkesi, Devlet tüzel kişiliği altında sunulan kamu hizmetlerinin, yeknesak olarak sunulmasını sağlamak amacı ile, bu hizmetlere ilişkin karar alma süreçlerinin ve bu kapsamda yürütülecek faaliyetlerin, merkezi hükümet ve/veya ona hiyerarşi ile bağlı diğer devlet organları tarafından yerine getirilmesini ifade etmektedir. Bu ilke, Devleti siyasal bir organizasyon olarak tanımlamaktadır. *“Siyasal bir organizasyon olan devletin merkezi idareyi kurmasının temelinde ise kaynakların etkin bir biçimde ayırımı, gelir dağılımının düzenlenmesi ve istikrarın sağlanması gibi temel işlevlerin yerine getirilmesi amacı yer almaktadır.”* (Musgrave, 1989: 7-9). Merkezi idarenin görevi ise, varlık kaynağı olarak da adlandırabileceğimiz bu temel işlevlerin yerine getirilmesini sağlamaktır. Merkezi idare gerçekleştirmekte olduğu veya olacağı tüm faaliyetlerini bu çerçeveden hareketle gerçekleştirir.

Devlet faaliyetlerinin temel esasını oluşturan yönetimde istikrarın sağlanması ve gelir dağılımının yeniden düzenlenmesi faaliyetleri büyük oranda merkezi yönetim tarafından yerine getirilmektedir. Merkezi yönetim bu faaliyetleri genel yönetim ve yerel yönetim adı verilen ve devlet tüzel kişiliği altında örgütlenen iki ayrı organizasyon üzerinden gerçekleştirmektedir. Genel yönetim ve yerel yönetim arasında dağıtılan görev ve sorumluluk bütünü ile eşitlik temeli üzerine kurulmamıştır. Çünkü kamu, kamusal hizmetlerin sunumunda etkinliğin sağlanabilmesi amacı ile elinde bulundurduğu gücün

ve/veya yetkinin bir kısmını çeşitli nedenlerle kendinden başka bir otoriteye devretmeye ihtiyaç duymaktadır. Duyulan bu ihtiyaç ise karşımıza yerinden yönetim kavramını çıkarmaktadır.

Yerinden yönetim sistemi, icrai karar alabilme yetkisinin, merkez teşkilatından ayrı kurum ve/veya kuruluşlara verilmesi ve bu kapsamda yürütülen bazı faaliyetlerin yine bu kurum ve/veya kuruluşlarca yerine getirilmesi olarak tanımlanabilir. Bu sistemde yetki, kamusal ihtiyaca en yakın yönetim birimi tarafından kullanılmaktadır. Yönetim birimi bu yetkiyi, kamusal ihtiyacın gereklerine uygun olarak, kendisine verilen yasal sınırlar dahilinde kullanmak zorundadır. Yerinden yönetim birimlerine kendilerine verilen yetkileri kullanabilmeleri ve verilen görevleri etkin bir biçimde yerine getirebilmeleri amacı ile, devlet tüzel kişiliğinden bağımsız bir kamu tüzel kişiliği, insan kaynağı, kendine özgü mali kaynağı ve bütçe imkanı verilmiştir.

Yukarıdaki paragrafta da yer verildiği üzere, bazı görev ve yetkilerin bölüşülmesi ihtiyacı, merkezi ve yerel yönetim birimlerini karşılıklı bir etkileşim içerisine sokmaktadır. Merkezden yönetim ve yerinden yönetim kavramları, ilk bakışta birbirine zıt kavramlar olarak gözükseler de, aslında birbirlerinin eksik ve zayıf yanlarını tamamlayıcı yönetim kavramlarıdır. Bu bağlamda, bu iki yönetim kavramını birbirleri ile iç içe geçmiş iki kavram olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır. Bu açıdan, birinde meydana gelen eksiklik veya aksaklık diğerrinin de işleyişini benzer doğrultuda etkileyecektir.

2.1.2. Yerinden Yönetim Türleri

Yerinden yönetim'in, siyasal yerinden yönetim ve idari yerinden yönetim olmak üzere iki ayrı türü bulunmaktadır. Yerinden yönetim türleri aşağıda detaylı bir şekilde açıklanmaktadır.

2.1.2.1.Siyasal Yerinden Yönetim

Siyasal gücün merkezi yönetim ile mahalli yönetim birimleri arasında paylaştırıldığı modele siyasal yerinden yönetim modeli adı verilmektedir. Bu yönetim modelinde, siyasi otorite tek merkezde toplanmamış, ihtiyaçlara uygun bir şekilde farklı yönetim birimleri arasında pay edilmiştir. Siyasal yerinden

yönetim modeli beraberinde il, eyalet ve kanton gibi mahalli yönetim birimlerini idare sistemine kazandırmıştır. Bu mahalli yönetim birimlerine ise, yönetsel egemenliğin tamamını değil sadece bir kısmını vermiştir. Bu sayede, merkezi yönetim ile mahalli yönetim birimleri arasında süreç içerisinde yaşanabilecek olası ayrışmaların ve kopmaların önüne geçilmek istenmiştir.

Siyasal yerinden yönetim modelinde, mahalli yönetim birimlerine yasama ve yürütme faaliyetlerinde kısmi bir bağımsızlık yetkisi verilmiştir. Bu sayede egemenliğin ana sahibi yine merkezi hükümet olurken, mahalli yönetim birimleri merkezi hükümet karşısında ikinci derecede egemenlik hakkına sahip olmaktadır. Mahalli yönetim birimlerinin yetkileri federal anayasada düzenlenmektedir. Mahalli yönetim birimleri, federal anayasadan aldıkları yetkiler dahilinde görev ve sorumluluklarını yerine getirmektedir. Siyasal yerinden yönetim, süreç içerisinde yaşanan gelişmelerin de etkisi ile beraber federal devlet sistemi kavramını ortaya çıkartmıştır.

Federal devlet sistemi, üniter devlet sisteminin zıttı olan bir siyasal sistemi ifade etmektedir. Üniter devlet sisteminde, merkezi hükümet ile vatandaş arasında, egemenlik gücüne sahip başka bir yönetim birimi ve/veya kademesi bulunmamaktadır. Ancak egemenliğin başka bir yönetim birimine bırakılmaması, merkezi hükümetin yürüttüğü veya yürüteceği kamu hizmetlerinin bir kısmını belediye ve benzeri yerel yönetim birimleri ya da bölgesel kuruluşlarca yürütülmesine engel oluşturmamaktadır.

Üniter devlet sisteminde devlet örgütlenmesi, merkezi idare ve mahalli idareler olmak üzere iki farklı yönetim modelinin birleşiminden oluşmaktadır. Federal yönetim sisteminde ise, merkezi idare ile mahalli idareler arasında eyalet yönetimi adı verilen bir başka idari yönetim kademesi bulunmaktadır. Bu yönetim kademesi, merkezi idare ile mahalli idareler arasında deyim yerindeyse bir köprü görevi görmektedir.

2.1.2.2.İdari Yerinden Yönetim

İdari yerinden yönetim, yerel nitelikteki kamu hizmetleri ile beraber iktisadi, kültürel, ticari ve teknik bazı hizmetlerin, merkezi idarenin hiyerarşisi dışında yer alan kamu tüzel kişilerince yürütüldüğü yönetim modelidir. İdari

yerinden yönetimin, coğrafi ve fonksiyonel yerinden yönetim olmak üzere iki farklı türü bulunmaktadır.

Fonksiyonel yerinden yönetim modelinde, belirli işlevler merkezi idareden alınarak yerine özerk statüdeki kuruluşlara verilmiştir. Bu modelde, merkezi idarenin hizmet yükü, daha teknik ve uzmanlaşmış kuruluşlara aktarılmaktadır. Bu sayede, hizmetler daha teknik ve uzman birimlerce ihtiyaca en uygun yöntemler vasıtası ile gerçekleştirilmektedir. Coğrafi yerinden yönetim modelinde ise, merkezi idare bazı görevlerin yürütülmesi yetkisini, merkezi idareye bağlı olmayan ve karar organları seçmenler tarafından seçimle belirlenen faaliyetleri belirli bir coğrafi alanla sınırlı olan yönetimlere vermektedir (Biricikoğlu, 2013: 4). Bu yönetim modelinde, merkezi idare üzerinde fazlaca bulunan görev ve sorumluluk yükünün bir kısmını, faaliyet göstereceği coğrafi alanda yeralan ve yetkileri coğrafi alanla sınırlı yönetim birimlerine aktararak, üzerindeki yükü kısmen de olsa hafifletmektedir.

Siyasal yerinden yönetim kavramı, üniter devlet yapısı içerisinde yer almayan, küçük ölçekli devletlerin bir araya gelmesinden oluşan siyasi yapıyı ifade etmektedir. İdari yerinden yönetim kavramı ise, üniter devlet yapısı içerisinde yeralan, bu yapıdan ayrı bir siyasi otoritesi bulunmayan yapıları ifade etmektedir. Siyasal yerinden yönetim modelinde, yerel yönetim birimleri merkezden ayrı olarak hareket edememektedir. Tüm bu bilgiler ışığında yerinden yönetim modelinin faydalarını aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür;

- Yerinden yönetim modeli demokratik esaslara uygun bir yönetim modelidir.
- Yerinden yönetim modelinde yerel ihtiyaçlar yerinde tespit edilir ve çözülür.
- Yerinden yönetim modelinde, yönetim kademelerinde kırtasiyecilik düşük seviyededir.
- Yerinden yönetim modelinde, denetim ve koordinasyon daha kolay sağlanmaktadır.

Yukarıda yerinden yönetimin faydalarına yer verildiği gibi, yerinden yönetim sisteminin sahip olduğu bir takım sakıncaları da bulunmaktadır. Bu sakıncalardan bazılarını aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz (Gözübüyük, 2006: 98.);

“Yerel yönetimler uzman ve teknik eleman istihdamında zorluklarla karşılaşmaktadır.”

“Yerel yöneticiler süreç içerisinde maddi zorluklarla başbaşa kalmaktadır.”

“Hizmet yönünden yerel yönetim kuruluşlarında, genel bütçe vemuhasebe yöntemlerinin dışına çıkılması kaynaklı sorunlar nedeni ile mali denetimde sorunlar yaşanmaktadır.”

“Hizmet yönünden yerel yönetim kuruluşlarına verilmiş olan özerklik yetkisi, bu kuruluşların süreç içerisinde kendi uygulamalarını gerçekleştirilmesine neden olmaktadır.”

“Yerel yönetim yapılarının güçlenmesinin, ülkenin üniter yapısına zarar vereceği düşüncesi, merkezi yönetimin bu yapılarla ilgili karar ve uygulamalarında ürkek ve gönülsüz hareket etmesine yol açmaktadır.”

Yerel yönetimler; sınırları içerisinde yaşayan topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacı ile oluşturulan; karar alma organları doğrudan doğruya halk tarafından seçilen, merkezi yönetim çatsının dışında yer alan örgütlenme modelidir. Daha kapsamlı bir başka tanıma göre ise yerel yönetimler, belli bir coğrafi alan içerisinde (kent, belde, köy vb.) yaşayan yerel topluluğun bireylerine, bir arada yaşamaları nedeni ile, kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları yerel topluluk tarafından seçilerek göreve getirilen (yerel seçimler vb.), yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir (Parlak ve Ökmen, 2015: 20).

Ülkelerin idari yapılarının en önemli ve hayati parçalarından biri olan yerel yönetim birimlerinin, devlet tüzel kişiliği dışında özerk bir tüzel kişiliği bulunmaktadır. Yerel yönetimlere tanınan bu özerklik yetkisi, kanunlarla kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde, merkezden bağımsız olarak karar alabilmelerini ve ülke çıkarlarına uygun olarak daha iyi hizmet sunabilmelerini sağlama amacını taşımaktadır. Özerlik konusunda dikkat edilmesi gereken en önemli husus, içinde buldukları ülkenin genel çıkarlarına ve yasalarına uygunluk çizgisinin aşılmamasıdır.

Yerel yönetimlere tanınan bu özerklik yetkisi, yetkiyi kullanacak yönetim kademelerinin görev alanlarına ilişkin konularda kendi iradeleri ile karar alabilmelerine ve bu kapsamda serbestçe yönetim organlarını oluşturabilmelerine yöneliktir. Özerlik yetkisi, yerel yönetimlere yasa ile verilen görevleri yerine getirirken merkezi idarenin müdahalelerine karşı koruma işlevi görmektedir. Bu sayede kararlarını ve organlarını kendi ihtiyaçlarına uygun bir şekilde belirleyebilmelerine olanak sağlamaktadır. Bu açıdan oldukça önem arz etmektedir.

Yerel yönetimler, yürütme yetkisi kendisine bırakılan kamu hizmetlerine ilişkin kararları almak, tercihlerde bulunmak, mali kaynaklar tahsis etmek, bu kaynakların, ilgili hizmetler kapsamında yerinde ve verimli olarak kullanımını sağlamak ve bu işlem ve uygulama sürecinin gerçekleştirilmesini sağlayacak iç örgüt yapılarını kurmakla yetkilendirilmiş özerk birimlerdir (Güler, 2009: 280).

Yerel yönetimlerin kuruluş ilkeleri, görevleri, yetki ve sorumlulukları ve mali kaynakları yasama organı tarafından çıkarılan kanunlar vasıtası ile belirlenmektedir. Buna rağmen yerel yönetimler merkezi yönetimin hiyerarşik denetimine tabi değildirler. Bu açıdan hiyerarşik bağımsızlıkları mevcuttur.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde bazı denetim hakları mevcuttur. Merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde sahip olduğu bu denetim hakkı hukuka uygunluk ile sınırlıdır. Söz konusu denetim; yerel yönetimlerin, kendilerine yasalarla verilen yetkileri hukuka uygun olarak kullanıp kullanmadığına ilişkin denetimdir (Nadaroğlu, 2001: 26). Yerel yönetim kavramı, yerel halkın kendi oyları ile seçtiği organlar vasıtası ile

yönetilmesini ifade etmektedir. Bu kavram, merkezi yönetimin karşısı değil, tam aksine merkezi yönetimi tamamlayıcı bir kavramdır. Merkezi yönetimin sakıncalarının söz konusu olduğu noktalarda devreye giren yerel yönetimler; kendilerine yasalarla temin edilen yetkiler kapsamındaki kamu hizmetlerini karşılayarak merkezi yönetiminin üzerindeki görev yükünü önemli ölçüde azaltmakta ve böylece devlet yönetiminin sorunsuz işlemesine de katkı sağlamaktadır (Keleş, 2009: 143).

Yerel yönetimler, belirli sınırlar içerisinde yaşayan insan topluluklarının duymuş oldukları genel ve yerel nitelikte yer alan ihtiyaçlarını karşılamak üzere, yasal düzen içerisinde oluşturulan yapılardır. Bu açıdan, ülkedeki sosyo-ekonomik ve politik yapının da önemli bir ayağını oluşturmaktadır. Yerel yönetimler toplumun genel yararını sağlamaya yönelik hizmetleri sunmakla mükelleftir (Ökmen ve Parlak, 2010: 20). Bu açıdan toplumsal yaşamın ayrılmaz bir parçasıdır.

2.1.3. Yerel Yönetimler

2.1.3.1. Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

Ülkemizde yerel yönetimlerin modern anlamda tanzimat döneminden itibaren oluşturulmaya başlandığını söyleyebiliriz (Ortaylı, 1995: 554). Osmanlı şehir yönetiminde yerel nitelikteki işler, merkez tarafından atanan ve yetkilendirilen, bu merkeze sıkı sıkıya bağlı kadılar tarafından yerine getirilmekteydi. Kadılarla birlikte vakıflar, loncalar ve mahalleler de etkin bir görev üstlenmekteydi. Vakıflar ise, okul, hastane, aşevi ve sosyal yardım benzeri hizmetleri sunmaktaydı. Vakıfların günümüzde de bu hizmetleri yerine getirmeye devam ettiği görülmektedir. (Eryılmaz, 1997: 37).

Loncalar, idari ve zanaat faaliyetlerinin yoğun olarak yürütüldüğü kent merkezlerinde üretim ve tüketim piyasalarının kontrolünü elinde bulunduran meslek kuruluşlarıdır (Çelik, 1995: 589). Lonca üyeleri sağladıkları gelirlerinin bir kısmını, oluşturmuş oldukları Avarız Sandığı'nda toplamaktaydı. Avarız Sandığı, içinde bulunulan çarşının bakım, onarım ve temizlik işlerinde kullanılmaktaydı. Bu sayede, her lonca, kendisine ait işyerinin tertip ve düzeninden sorumlu olmaktaydı. Her loncada, gerçekleştirilen bu hizmetleri

lonca adına takip eden ve lonca tarafından görevlendirilen Kethüda bulunmaktaydı. Kethüdaların üzerinde ise kentin önde gelenlerini temsil eden bir Şehir Kethüdası bulunmaktaydı ve bu Şehir Kethüdalarının ataması devlet tarafından gerçekleştirilmekteydi (Çelik, 1995: 589).

Loncalar kendi içerisinde bir hiyerarşiye sahip olan esnaf birlikleridir. Loncaların başlıca görevleri, üyelerinin yürüttükleri mesleki faaliyetlere ilişkin düzenlemeler yapmak ve sonrasında takibini gerçekleştirmek ve başındaki kethüda vasıtası ile merkezi yönetim ile yerel halk arasında aracılık faaliyetlerini yürütmektir (Vural, 2004: 183). Bu rollerinin gereği olarak, üyeleri arasında düzeni sağlamanın yanında merkezi idarenin taşra birimi olarak bir takım görevleri de bulunmaktadır. Bu bakımdan iki yönlü görevleri olduğunu söylemek mümkündür.

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat dönemine kadar olan dönem içerisinde, modern anlamda bir yerel yönetim kavramından bahsetmek mümkün olmamaktadır. Bu durumun en önemli gerekçesi ise, gerek siyasi gerekse günlük hayatta böyle bir kavramın ortaya çıkmasına sebep olacak gelişmelerin ortaya çıkmamasıdır. 1839 yılında Gülhane Hatt-ı Humayun'un açıklanması ile başlayıp, 1876 yılına kadar devam eden Tanzimat Dönemi, batının üstünlüğünü esas alarak, batılılaşma doğrultusunda reformların gerçekleştirildiği bir dönem olarak tarihimizdeki yerini almıştır (Eryılmaz, 2006: 92). Bu dönemde devlet yönetiminde bulunanlarda hükümler olan düşünce devletin yeniden yapılandırılmasıdır. Yapılan çalışmaların altında da hep bu düşünce yatmıştır.

Tanzimat döneminde, gelişmiş bir belediye teşkilatının kurulmasına yönelik önemli gelişmeler yaşanmıştır. Yerel nitelikte olan bazı hizmetlerin belediye teşkilatlarınca gerçekleştirilmesine ilişkin bir takım zorunluluklar ortaya çıkmaya başlamıştır. Tanzimat dönemi süreci içerisinde, Osmanlı Devlet yönetiminin önemli kademelerinde yer alan yöneticilerin birçoğu eğitimlerini batı ülkelerinde tamamlamışlardır. Eğitimlerini tamamlamalarının ardından tekrar ülkelerine dönen bu yönetim kademesi, eğitim süresi boyunca, batı ülkelerinde görmüş oldukları belediye teşkilatlanma modellerinin benzerlerini kendi ülkelerinde de görmek istemiştir. Ülkelerine dönmelerinin hemen ardından, bu alanda çalışmaların içerisine girmişlerdi. Ancak çalışmaların

temelini, batı ülkelerindeki mali ve idari özerkliğe sahip yerel yönetim modellerinin uyarlanıp uygulanması yönelik çalışmalar yerine, daha çok kentlerde yaşanan düzensiz kentleşme ve yapılaşma gibi sadece kentlerdeki fiziksel altyapı sorunlarını ilgilendiren çalışmalar oluşturmaktaydı. (Kalabalık, 2005: 53). Merkezden bağımsız bir model yerine, merkeze bağlı ihtiyaçlara cevap veren bir yapı arzu edilmişti. Belediyecilik alanındaki ilk denemelerin yaşandığı bu dönemde, merkezi yönetim ağırlıklı bir yerel yönetim modeli oluşturulmak istendiğini söylemek mümkündür.

Tanzimat döneminde toplumsal gelişmelerle beraber gün geçtikçe büyüyen şehirler geçmişe oranla ciddi sorunlarla baş başa kalmıştır. Şehirlerde yaşanan temel alt yapı sorunları ve bu sorunlara çözüm sağlayacak kapasitede organize yapıların bulunmaması, yerel yönetimlerin ortaya çıkmasındaki temel gerekçeleri oluşturmuştur (Eryılmaz, 1995: 140). Ortaya çıkan ve bir an önce çözülmesi gereken bu ihtiyaçlar belediye teşkilatının temellerinin atılmasına yönelik olarak atılan öncü adım olmuştur. Osmanlı Devleti'nde ilk belediye teşkilatı örgütü 1855 yılında İstanbul'da kurulmuştur. Şehremaneti adı verilen bu yeni yönetim, şehirdeki zorunlu ihtiyaçların yerine getirilmesi, yol ve kaldırım hizmetlerinin yerine getirilmesi, şehirdeki temizlik hizmetlerinin yürütülmesi gibi temel hizmetleri yerine getirmekteydi (Dursun, 1998: 100). Şehremanetinin başında Şehremini bulunmaktaydı. Şehremini, Bab-ı Ali tarafından seçilerek, padişahın onayına sunulmaktadır. Padişahın onayı sonrasında ise ataması yapılarak görevine başlamaktadır. Şehremini Meclis-i Vala'nın da doğal üyesidir. Belediye örgütünün karar organı ise Şehremaneti Meclisi'dir. Şehremaneti Meclisi, Şehremini ve iki adet Şehremini yardımcısı ile birlikte on beş üyeden oluşmaktadır.

İstanbul Şehremanetine, ilgili dönem içerisinde önemli görev, yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Ancak bu görev, yetki ve sorumluluklar merkezin onayı olmadan gerçekleştirilememekteydi. Kurum içerisinde, merkezi esas alan bu ağır bürokrasi, örgütün başlangıçta belirtilen faaliyetlerini yerine getirememesine neden olmuştur (Ortaylı, 2000:139). Bu yeni yapının gerçekleştirdiği uygulamalarda da, gelenekselci merkezi belediye anlayışından kopamadığı görülmüştür (Ortaylı, 1973: 17). Yönetime egemen olan ve denenmesine rağmen uygulamalarda da terkedilemeyen bu geleneksel anlayış, doğru bir belediye

modelinin kurulamamasının önündeki en büyük engel olmuştur. Şehremaneti yönetim modeli, gerek mali yetersizlikler, gerekse personel eksikliği gibi sorunlarla modern belediyeçilik açısından başarılı bir yönetim modeli oluşturamamıştır. Bu nedendir ki görece bir takım düzenlemelerle varlığı sürdürülmeye çalışılsa da, sistemdeki esaslı eksiklikler nedeni ile bunda başarılı olunamamıştır.

Başarısız olan ve varlığını sürdüremeyen bu modelin ardından, Altıncı Daire-i Belediye idaresi adı verilen, günümüzdeki Galata ve Beyoğlu semtlerini kapsayan bir bölge içerisinde, belediye hizmetlerinde modernliğin sağlanması amacıyla yeni bir idari yapı kurulmuştur. Altıncı Daire-i Belediye, kendisine özel olarak verilen bütçe gibi daha bir takım ayrıcalıklarla beraber, başarısını Cumhuriyet dönemine kadar sürdürmüştür. Sonrasında Altıncı Daire-i Belediye modelini örnek alarak kurulan yeni belediye daireleri ise istenilen başarıyı sergileyememişlerdir. Bu başarısızlıkların temelinde ise, önceki modellerde yaşanan ve çözüm getirilemeyen sorunların iyi bir şekilde irdelenememesi ve yöneticilerin merkeziyetçi düşünce yapısını bir türlü terk edememesi yatmaktadır (Ortaylı, 1973: 17).

İstanbul dışında taşradaki modern belediye örnekleri 1864 Vilayet Nizamnamesinin kabulü ile beraber ortaya çıkmıştır. Ardından 1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesinin kabulü ile beraber, vilayet, sancak, ve kazaların merkezlerinde belediye teşkilatı kurulmasına karar verilmiştir. 1876 Anayasa'sının kabul edilmesiyle birlikte, İstanbul ve taşrada yer alan belediyelerin, yapılacak seçimler sonucunda göreve gelecek meclisler tarafından yönetilecektir (Aytaç, 1998:76). Tüm bu gelişmeleri bir arada değerlendirdiğimizde, belediye teşkilatlarında yönetsel bağımsızlığın temellerinin bu dönemde atılmaya başlandığını söyleyebiliriz.

1877 yılında çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu ile, İstanbul vilayeti yirmi daireye ayrılmıştır. Kanun ile, Altıncı Daire-i Belediye'nin önceki düzenlemelerden sahip olduğu ayrıcalıklara son verilmiştir. Yapılan düzenleme ile, belediye çatısı altında, belediye reisi, belediye meclisi ve belediye cemiyeti adı verilen üç ayrı organ oluşturulmuştur. Belediye cemiyeti, belediye reisi ve belediye meclisinin birlikte toplantısı ile yedek üyelerden oluşmaktadır.

Belediye reisi meclis üyeleri arasından merkezi idare tarafından seçilmektedir. Belediyenin kendisine verilen standart vazifeleri dışında, günümüzde merkezi idare tarafından gerçekleştirilen emlak yazma ve nüfus sayımı yapma gibi bir takım vazifeleri yerine getirmiştir. 1878 yılında, uygulamada aksaklıkların görülmesi sebebi ile, başlangıçta kurulması hedeflenen yirmi belediye dairesi yerine on belediye dairesinin kurulmasına karar verilmiş ve bu model üzerinde gerçekleştirilen değişiklikler ile beraber, II. Meşrutiyet'in ilanı edilmesine kadar sürmüştür (Eryılmaz, 2006: 210).

Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 1912 yılında çıkarılması ile birlikte, belediyelerin örgüt yapılarında ciddi değişiklikler meydana gelmiştir. İlgili kanun kapsamında, belediye daireleri kaldırılarak yerlerine belediye şubeleri oluşturulmuştur. Şehremanetinin yerine ise belediye encümeni oluşturulmuştur. Belediyecilik alanında yapılan bu düzenlemelerin en önemli gerekçesini ise, bayındırlık ve şehir içerisinde ihtiyaç duyulan hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik ihtiyaçlar oluşturmuştur.

İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkat'ın 1913 yılında kabulü ile beraber, il özel idareleri alanında önemli gelişmeler yaşanmıştır. İlgili kanun içeriğinde il genel yönetimi ve il özel yönetimine yönelik düzenlemelere yer vermektedir. 1913 yılında çıkarılan bu Kanun süreç içerisinde üzerinde yapılan bir takım değişikliklerle beraber 1987 yılına kadar varlığını sürdürmeye devam etmiştir. Bu açıdan tarihimizde en uzun süre yürürlükte kalan kanunlardan birisi olarak Türk idari tarihindeki yerini almıştır.

1913 yılında kabul edilen İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkat üzerinde gerçekleştirilen bir takım yeni eklemelerle beraber 1987 yılında 3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu kabul edilmiştir. 3360 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu üzerinde esaslı değişiklikler gerçekleştirilmeden 2005 yılına kadar varlığını sürdürmüştür. Gerçekleştirilen yerel yönetim reformu çalışmaları sonucunda 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu kabul edilerek 2005 yılında yürürlüğe girmiştir.

Ülkemizde 1982 Anayasası'na kadar geline süreç içerisinde büyükşehir belediyeleri ile ilgili olarak herhangi bir yasal düzenleme yapılmamıştır.

Ülkemizde büyükşehir belediye modeline yönelik ilk yasal düzenleme 1982 Anayasası'nda yapılmıştır. 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarda yapılan düzenlemeler ile ülkemizde büyükşehir belediyelerinin yolu açılmıştır. İlgili maddede, “mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.” ve “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” hükmü yer almaktadır (1982 Anayasası, m.127).

Tablo 2.1 Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri ile İlgili Yasal Düzenlemeler

| 1984 | 2004 | 2005 | 2008 | 2012 | 2013 |
|---|--|-----------------------------|--|--|---|
| 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerini n Yönetimi Hakkında Kanun | 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu | 5393 Sayılı Belediye Kanunu | 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun | 6360 Sayılı İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Yasa ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun | 6447 Sayılı On Üç ilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun |

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

Yukarıdaki Tablo’da da yer aldığı üzere, 1982 Anayasası’nın ilgili maddelerinden hareketle, ilk olarak 1984 yılında 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname çıkarılmış olup, ardından yeni aynı yıl içerisinde 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Kanun kapsamında, Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde, illerin adını taşıyan büyükşehir belediyeleri kurulmuştur (3030 Sayılı Kanun, m.30). Kanun, 2004 yılına kadar yürürlükte kalmış olup, bu süreç içerisinde bu kanuna dayalı olarak çıkarılan kanun hükmünde kararnameler ile on üç yeni büyükşehir belediyesi kurularak ülkemiz idari sistemine kazandırılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 2004 yılında yürürlüğe girmesi ile beraber 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nu yürürlükten kaldırılmıştır. 5216 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarında bir takım değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler esaslı değiştirmemekle beraber ağırlıklı olarak uygulamaya yönelik değişiklikler olmuştur.

2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında halihazırda on altı olan büyükşehir belediye sayısı ilk olarak yirmi dokuza, ardından Ordu ilinin de büyükşehir belediye statüsüne alınması ile beraber otuza çıkarılmıştır.

Bir başka yerel yönetim birimi olan köy yönetimi ise, ülkemizde Tanzimat'tan önce ortaya çıkan ilk yerel yönetim birimi olmuştur. Köy yönetiminin ilk yerel yönetim birimi olmasının temelinde ise, kırsalda yaşayan insanların bir arada yaşamaya yönelik ihtiyaçları bulunmaktadır. Bir arada yaşama ihtiyacı, insanları örgütlü bir yapının çatısı altında yaşamaya yönlendirmiş, bu örgütlü çatı yapısında köy yönetimini beraberinde getirmiştir. Köylerin bir arada, örgütlü bir şekilde yaşamasının temel harcı olan muhtarlıkların kuruluşu ise yapılan düzenleme ile 1829 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu tarihten sonra Osmanlı'da idari reform çalışmaları devam etmiş olup, 1858 yılında mülki idari yapılarının yeniden bölümlendirilmesi yoluna gidilmiştir. Bu kapsamda mülki idari yapısı, eyalet, liva, kaza ve köyler olmak üzere yeniden düzenlenmiştir. 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi ile yeniden düzenlenen köy yönetimlerinin görev ve sorumlulukları, 442 Sayılı Köy Kanunu ile nihai halini almıştır.

2.2. Türkiye'de Yerel Yönetimler

2.2.1. İl Özel İdaresi

Osmanlı'nın çöküş döneminde idari yönetim üzerinde çeşitli reform çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Bu reform çalışmalarının neticesinde Fransız modeli de örnek alınarak il özel idareleri oluşturulmuştur. İlk olarak, 22 Eylül 1858 tarihli Vali, Mutasarrıf ve Kaymakamlıkların Vazifelerini Şamil

Talimatnamesi ile ülke, eyalet, kaza ve kariye'lere ayrılarak, eyaletin idareleri valilere, kaza'ların sevk ve idaresi kaymakamlara verilmiştir. Müstakil sancaklar ise, birer mutasarrıf idaresine bırakılmıştır. Ancak eyaletlerdeki güçlü merkeziyetçi yapı, merkezin işlerini her geçen gün daha da artırmıştır. Bu durum mahalli düzeyde yürütölen işlerin aksamasına neden olmuştur. Yaşanan bu olumsuz durumun önüne geçebilmek ve sistemin tekrar işlerliğini sağlamak amacıyla sistemin geliştirilmesine yönelik çalışmalara başlanmıştır.

Osmanlı'da il sistemine geçiş, Tuna Vilayeti adıyla gerçekleşen düzenleme ile beraber gerçekleşmiştir. 19. yüzyıl sonlarına doğru Nis, Silistre ve Vidin eyaletlerinde çeşitli iç karışıklıklar ve isyanlar gerçekleştirilmiştir. Yaşanan iç karışıklıklara ve isyanlara son vermek amacı ile Nis, Silistre ve Vidin eyaletleri gerçekleştirilen düzenleme ile Tuna Vilayeti adı verilen tek çatı altında toplanmıştır. Bu gelişme ile beraber, Osmanlı'da eyalet sisteminden il sistemine geçişin yolu açılarak, yeni yönetim sisteminin temelleri oluşturulmuştur.

1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi'nde il özel idaresi kavramına ilk kez yer verilmiştir. Vilayet Nizamnamesi daha sonraki dönemde bütün illeri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu Nizamname ile valinin başkanlığı altında, halk arasından seçölen temsilcilerden teşekköl eden Vilayet Umum Meclisi kurulmuştur. 1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile, il genel meclisi'ne ait görev ve yetkilerin artırılması yoluna gidilmiştir. Bu Nizamnamenin yürürlüğe alınmasındaki temel amaç, kendisinden önce gelen nizamnamelerdeki aksaklıkların ve eksikliklerin giderilmesi ve uygulamada yaşanan sorunların çözüme kavuşturulmasıdır. Bu Nizamname ile uygulamadaki eyalet sistemi kaldırılarak, yerine vilayet sistemi getirilmiştir.

1876 yılında Kanun-u Esasi'nin yürürlüğe girmesi ile beraber, il yönetiminde yetki genişliği ilkesi benimsenmiştir. 1876 tarihli Kanun-u Esasi'de yerel yönetimler ile merkezi yönetimler arasındaki ilişkiler, 108. ve 112. maddelerinde düzenlenmiştir. Kanun-u Esasi'nin 108. maddesinde *“İlin yönetimi yetki genişliği ve yerinden yönetim esasına göre yapılacaktır”* ifadesine yer verilmektedir. (Kanun-i Esasi, m.108). Bu kapsamda, 1913 tarihli İdare-i Umumiye-Vilayet Kanun-u Muvakkatı ile il özel idaresi kurulmuştur.

Oluşturulan bu yeni il özel idaresi modeli, İdare-i Umumiye-i Vilayet ve İdare-i Hususiye-i Vilayet'den oluşmaktadır (Yaşamış, 2001: 14).

İl mahalli idare sistemi üzerine gerçekleştirilen en önemli düzenlemelerden birisi de Teşkilat-ı Esasiye Kanunu bir başka deyişle 1921 Anayasa'sı olmuştur. 1921 Anayasası, kendisindeki önce gelen tüm anayasalardan farklı olarak il idarelerine özerklik yetkisini tanımıştır. 1921 Anayasası gerek içeriği gerekse getirdiği uygulamalar ile diğer Anayasalardan farklı olarak illere özel bir önem atfetmiştir. İller, yerel işlerde tüzel kişiliğe ve özerkliğe sahiptirler (1921 Anayasası, m.11). *“İç ve dış politika, şer'i, adli ve askeri işler, uluslararası ekonomik ilişkiler ve hükümetin genel vergileri ile birden çok ilin çıkarlarını kapsayan konular istisna olmak üzere, Büyük Millet Meclisi tarafından konacak yasalar gereğince Vakıflar, Medreseler, Eğitim, Sağlık, Ekonomi, Tarım, Bayındırlık ve Sosyal Yardım işlerinin düzenlenmesi ve yönetimi, il meclislerinin yetkisi altındadır.”* (1921 Anayasası, m.11). 1921 Anayasası özerk yerel yönetim modelini benimsemiştir. Osmanlı Devletindeki aşırı merkezi ve bürokratik yapıyı belirli ilkeler dâhilinde yumuşatarak, daha işler bir yerel yönetim modelini oluşturmak istemiştir.

1924 Anayasası 1921 Anayasası'nın yerel yönetimlere verdiği önemi vermemiştir. 1924 Anayasası, 1876 Anayasası'nda yer alan temel prensiplere benzer bir yerel yönetim modelini benimsemiştir. 1924 Anayasası, 1921 Anayasası'ndan farklı olarak ilin işleri ifadesine yer vermiştir. Ayrıca il yönetimi ya da mahalli idarelerle ilgili doğrudan hüküm bulunmamasıyla birlikte, Anayasanın 85. maddesinde il özel idareleri ve belediyelerden bahsedilmektedir (Güneş, 2013: 61). 1920-1940 yılları arasını kapsayan dönem içerisinde yürürlüğe giren kanunlarda, il özel idarelerine ait görev ve sorumlulukların önemli bir kısmı il özel idarelerinden alınmıştır. İl özel idarelerinden alınan bu görev ve sorumluluklar ilgisine göre çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına verilmiştir. Yapılan düzenlemelerle, özerk bir yerel yönetim modeli yerine merkeziyetçi bir yerel yönetim modelinin gerçekleştirilmek istendiğini söyleyebiliriz.

İl özel idareleri, Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında özerkliği bulunan, güçlü mahalli idari birimleriydi. Fakat zaman içerisinde mali kaynakları

kısıtlanması sonucu, işlevini ve etkisini yitiren birimlere dönüşmüşlerdir (Ateş ve Es, 2008: 205-210). Bu kapsamda, 1930-1945 dönemleri arasında il özel yönetimleri belediyelere nazaran mahalli idareler sisteminde daha önemli bir yere sahipken, belediyeler ikincil planda yer almaktaydı. Ancak 1946-1960 dönemleri arasında, bu süreç tersine dönmüş, il özel yönetimlerine ait önemli görevler merkezi idareye devredilmiştir. İl özel yönetimleri hızla küçülme sürecine girmiştir. Belediyelerin il özel idarelerine karşısındaki rolü güçlenmiştir.

1961 Anayasası'nda *“Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için, yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir”* hükmü yer almaktadır (1961 Anayasası, m.115). Bu hükümden hareketle, il özel idarelerine verilen bazı görev, yetki ve sorumluluklar süreç içerisinde ilgisine göre çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına ait bölge müdürlüklerine aktarılmıştır. Yaşanan bu gelişmeler neticesinde, il özel idareleri zaman içerisinde organizasyon yapısında, mali kaynaklarında ve insan kaynağında ciddi bozulmalar meydana gelmiştir. Bu olumsuz durumlar neticesinde hizmet üretme noktasında çeşitli güçlüklerle karşı karşıya kalmıştır.

1980 sonrası dönemde, il özel idareleri kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlar olarak anayasadaki yerini almaya başlamıştır. 1982 Anayasası'nda *“Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir”* hükmüne yer verilmiştir (1982 Anayasası, m.127). 1982 Anayasası'nda il, belediye ve köyler mahalli idare kuruluşları olarak yer almaktadır. Mahalli idarelerin karar organı olan meclistir. Meclis kararlarını üyelerinin katılımı ile alınmaktadır. Meclis üyeleri yapılan seçimler sonucunda seçmenler tarafından belirlenmektedir.

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 1987 yılında kabulü ile beraber, 1929 yılında kabul edilen İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı yerini İl Özel İdaresi Kanunu almıştır. Kanun, il özel idareleri üzerinde yeni bir takım

değişikliklere neden olmuşsa da, 1929 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu'nun çoğu hükmü varlığını sürdürmüştür (Keleş, 1994: 113).

3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, il özel idarelerine, eğitim, sağlık, bayındırlık, hayvancılık ve tarım başta olmak üzere birçok alanda önemli ve yeni görevler verilmiştir. Ancak bu durum, merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında ciddi yetki sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Özellikle kırsal yerleşim alanı yüksek olan illerde, altyapı sorunlarının fazla olması, il özel idarelerine büyük sorumluluk yüklemiştir. Ancak kaynak sorunları nedeni ile il özel idareleri bu ihtiyaçları karşılamakta zorlanmış ve zaman içerisinde görevlerini yerine getiremez hale gelmiştir.

1990'lı yıllara gelindiğinde, yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki ilişkilerde, yetki ve görev paylaşımının yeniden düzenlemesine yönelik bir düşünce akımı ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda bu anlayışı içeren kanun tasarıları, kalkınma planları, kalkınma programları ve raporlar hazırlanmıştır. Fakat bu çalışmalar toplumsal isteksizlik ve merkezi yetki ve görev paylaşımındaki endişeleri nedeni ile uygulanma şansı bulamamıştır (Güler, 2001: 7).

İl özel idarelerinin görev ve sorumluluk alanı içerisine giren kamu hizmetlerinin önemli bir kısmı süreç içinde merkezi yönetim ve merkezi yönetimin hiyerarşisi altında yer alan çeşitli kurum ve kuruluşlara aktarılmıştır. Yaşanan bu gelişmeler sonucunda, il özel idareleri etkinliğini zaman içerisinde yitirmeye başlamıştır. 1991 yılında yayınlanan KAYA Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporunda, il özel idarelerince yürütülen görevlerin merkezi idareye aktarılması Anayasa'ya aykırı tespitinde bulunulmuş, bunun yerine il özel idare yapılarının güçlendirilmesi ve bu yolla etkinliğin sağlanması gerektiği belirtilmiştir (Coşkun ve Uzun, 2005:158-159). KAYA Genel Raporunda, *“İl düzeyinde merkezi yönetimin taşra kuruluşları olarak görev yapan milli eğitim, sağlık, bayındırlık ve iskân, tarım, köy işleri ve orman, köy hizmetleri, sanayi ve ticaret, kültür, turizm, sosyal hizmetler, spor ve beden terbiyesi müdürlüklerinin ve öteki kuruluşların; yerinden yönetilmesi hizmet etkinliğini artırabilecek nitelik taşıyan görevleri ile bununla ilgili örgüt, personel, araç-gereç ve akçal*

kaynakları, il yerel yönetimine aktarılmalıdır“ şeklinde öneriye yer verilmiştir (KAYA, 1991: 188).

Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı 2003 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin gündemine gelmiştir. Bu kanun tasarısı, merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilere yeni bir akış açısı getirmiştir. Merkezi yönetimin sahip olduğu görev ve yetkiler ile, yine bu kapsamda yürütülmekte olan faaliyetlerin önemli bir kısmının il özel idarelerine aktarılması gerektiği belirtilmiştir. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı üzerinde gerçekleştirilen bazı değişiklikler ile beraber, kanun tasarısı şeklinde 29 Aralık 2003 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmuştur. Kanun tasarısı, üzerinde gerçekleştirilen görüşmeler sonucunda 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun 15 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilerek, Cumhurbaşkanı'nın onayına sunulmuştur. Cumhurbaşkanı'nın yasal süre içerisinde kanun üzerindeki incelemesini tamamlamasının ardından kanunun birçok maddesinin Anayasaya aykırı olduğu tespiti ile bir kez daha görüşülmek üzere 3 Ağustos 2004 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne iade etmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından iade edilen kanun tasarısı için tekrardan görüşme ve kanunlaşma fırsatı bulamamıştır. Reform sürecinin tamamlayıcı öğelerinden olan Büyükşehir Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Kamu Mali Yönetimi Kanunu süreç içerisinde yasalaşmıştır (Kapucu ve Palabıyık, 2008: 195).

2003 yılı içerisinde başlatılmış olan kamu yönetimini reform çalışmaları 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunun yürürlüğe girmesi ile son bulmuştur (Parlak ve Ökmen, 2008: 135). 5302 sayılı Kanun içeriği ve getirdiği yeni ve farklı bakış açısı ile 3360 sayılı Kanun'dan ayrılmaktadır. 5302 Sayılı Kanun ile il özel idarelerinin görev, yetki ve sorumlulukları genişletilmiştir. 5302 sayılı Kanun ile, valilerin il özel idareleri üzerinden etkileri azaltmaya yönelik olarak, valinin il genel meclisindeki başkanlık görevine son verilmiştir (Çoker, 1998: 167). 5302 sayılı Kanun, il özel idarelerinin geleneksel örgüt yapısını korumakla beraber, bir takım farklılıklara da yer vermiştir. Örneğin, il encümeninde karar organı yerine yürütme organı olmuştur. İl özel idareleri için iki kademeli bir yönetim yapısı oluşturulmuştur (Ulusoy ve Akdemir, 2008: 162-163).

6360 sayılı Kanunun 2012 yılında yasalaşması ile beraber, il özel idarelerinde önemli değişikliklere gidilmiştir. 6360 sayılı Kanun ile, büyükşehir belediyesi bulunan illerdeki il özel idare yönetimlerince son verilmiştir. Bu idarelerin görev ve sorumluluklarının bir kısmı Büyükşehir belediyelerine, bir kısmı ise Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezi adıyla kurulan yeni yönetim birimine verilmiştir (6360 Sayılı Kanun, m.35). Bu merkezin sevk ve idaresi, illerde valilere, ilçelerde ise kaymakamlara verilmiştir.

5302 sayılı Kanun'da il özel idaresinin üç organı bulunmaktadır. Bunlardan ilki il özel idaresinin genel karar organı olan İl Genel Meclisi'dir. İkincisi ise, il özel idaresinin karar ve danışma organı olan il encümenidir. Üçüncüsü ise il özel idaresinin yürütme organı olan validir (Aydın, 2008: 6).

2.2.1.1. İl Genel Meclisi

“İl özel idaresinin karar organı il genel meclisidir.” (5302 sayılı Kanun, m.9). İl genel meclisi, ildeki seçmenler tarafından yapılan seçimler sonucu seçilen seçilmiş üyelerden oluşmaktadır (5302 sayılı Kanun, m.9). *“İl genel meclisi, seçim sonuçlarının ilan edilmesini takip eden beşinci gün hiç bir çağrıya gerek kalmaksızın kendiliğinden toplanır.”* (5302 sayılı Kanun, m.11). Yapılan ilk toplantıya il genel meclisinin en yaşlı üyesi başkanlık etmektedir. Yapılan bu toplantıda, meclis üyeleri arasından ve gizli oyla meclis başkanını, meclis birinci ve ikinci başkan vekilini, dört katip üyeyi (ikisi yedek üye olmak üzere) ilk iki yıl için görev yapmak üzere seçilmektedir. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı, yapılacak ilk mahallî idareler seçimlerine kadar görev yapar. Meclis başkanlık divanı seçimi üç gün içerisinde tamamlanmaktadır. Meclis başkanlığında veya başkanlık divanında çeşitli nedenler boşalma olması durumunda Meclis, üyeleri arasından kalan süreyi tamamlamak üzere yeni başkan ve divan üyelerini seçmektedir. *“İl genel meclis toplantılarına, meclis başkanı, meclis başkanının bulunmaması durumunda meclis birinci başkan vekili, onun da bulunmaması durumunda ikinci başkan vekili başkanlık etmektedir. Meclis çalışmaları sırasında düzeni sağlama görevi Meclis başkanına aittir. İl genel meclisinin çalışmalarına ilişkin esas ve usuller İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmeliklerle düzenlenmektedir.”* (5302 sayılı Kanun, m.11).

“İl genel meclisi, il genel meclisi tarafından belirlenen bir aylık tatil dönemi hariç olmak üzere, her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde mutata toplantı yerinde toplanmaktadır. Bütçe görüşmelerine denk gelen toplantıların süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi ise en çok beş gün sürmektedir.” (5302 sayılı Kanun, m.12). İl genel meclis toplantıları halka açık olarak gerçekleştirilmektedir. Meclis başkanı veya üyelerden birinin gerekçeli bir öneri sunması üzerine, meclis toplantısına katılan üyelerin salt çoğunluğunun kararı ile oturumun kapalı yapılmasına karar verilebilir. İl genel meclisinde yapılan görüşmelere ilişkin kayıtlar, salondaki görevlilerce tutanağa geçirilmektedir. *“Meclis kararı ile yapılan toplantıların sesli veya görüntülü cihazlarla kayıt altına alabilir. Özel idare teşkilatı ve ildeki kamu kurum ve kuruluşlarının birim amirleri gündemdeki konularla ilgili olarak meclis toplantılarına davet edilebilir ve bilgi alınabilir.”* (5302 sayılı Kanun, m.12).

Meclis toplantılarının her ay başında yapılması esas olmakla birlikte, acil durum gerektiren hallerde, bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantının bir birleşimi geçmemesi kaydı ile il genel meclisi başkanının çağrısı ile meclis toplantısı yapılabilir. Yapılacak olağanüstü toplantı çağrısının ve toplantı gündeminin, toplantıdan en az üç gün önce meclis üyelerine yazılı olarak duyurulması ve ayrıca mutata usûllerle ilan edilmesi gerekmektedir. *“Olağanüstü toplantılarda çağrıyı gerektiren konuların dışında hiçbir konu görüşülemez.”* (5302 sayılı Kanun, m.12). *“İl genel meclisince alınan kararlar, en geç beş gün içinde bağlı olunan ilin valisine gönderilir. Vali kendisine gelen kararları inceleyerek, hukuka aykırı olarak gördüğü kararları, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine yedi gün içerisinde iade edebilir. Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe giremez. “Vali tarafından yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar kesinleşerek, yürürlüğe girer. Kesinleşen il genel meclisi karar özetleri toplantıyı izleyen en geç yedi gün içinde çeşitli yollarla halka duyurulur.”* (5302 sayılı Kanun, Md: 15).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu kapsamında il genel meclisinin görev, yetki ve sorumlulukları aşağıdaki gibidir (5302 sayılı Kanun, m.10);

“Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak.”

“Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.”

“Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç İl çevre düzeni plânı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarını görüşmek ve karara bağlamak. “

“Borçlanmaya karar vermek.”

“Bütçe içi işletmeler ile Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.”

“Taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın akar haline getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmi beş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.”

“İl özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek. “

“Encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.”

“İl özel idaresi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.”

“Norm kadro çerçevesinde il özel idaresinin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.”

“Yurt içindeki ve yurt dışındaki mahallî idareler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına karar vermek. “

“Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek. “

“İl özel idaresine kanunlarla verilen görev ve hizmetler dışında kalan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.”

2.2.1.2.İl Encümeni

İl encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşmaktadır. İl Encümen toplantılarına Vali bakanlık etmektedir. Valinin katılmadığı toplantılarda, başkanlık görevi genel sekreter tarafından yerine getirilmektedir (5302 sayılı Kanun, m.15).

İl encümeni, haftada en az bir defa olmak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Başkan acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. İl encümen gündemini vali belirler. Bununla birlikte üyeler de gündem maddesine ilişkin teklifte bulunabilir. Belediye encümeninin haftada en az bir defa toplanması gerekmektedir. Belediye encümeninin, gündeminde yer alan konuları en geç bir hafta içinde görüşüp karara bağlaması gerekmektedir. (5302 sayılı Kanun, m.15). Vali kanuna ve il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararlarının bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteyebilir. Encümen tarafından tekrar görüşülüp, üzerinde ısrar edilen kararlar kesinleşir. Bu durumda, kesinleşen encümen kararının uygulanması vali tarafından durdurulur ve on gün içerisinde idari yargı mercilerine yürütmeyi durdurma talebi ile başvuruda bulunur. Vali tarafından yapılan itiraz en geç altmış gün içinde Danıştay tarafından karara bağlanır (5302 sayılı Kanun, m.27).

5302 sayılı Kanun'un 26. Maddesine göre il encümeninin görevleri şunlardır (5302 sayılı Kanun, m.26);

“Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek.”

“Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.”

“Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.”

“Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.”

“Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.”

“Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşmilyar Türk Lirasına kadar olan ihtilafların sulhen halline karar vermek.”

“Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.”

“Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.”

“Vali tarafından havale edilen konularda görüş bildirmek.”

“Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.”

2.2.1.3.Vali

İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi validir. İl özel idarelerini, Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil görevi valiye aittir (5302 sayılı Kanun, m.30). İl özel idaresini, valinin dışında bir kişi temsil edemez ve il özel idaresi teşkilatı valinin emri altındadır (Güngör, 2008: 169).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30. maddesine göre valinin görevleri şu şekilde sıralanmaktadır (5302 sayılı Kanun, m.30);

“ İl özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmek, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumak.”

“İl özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.”

“İl özel idaresini Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.”

“İl encümenine başkanlık etmek.”

“İl özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.”

“İl özel idaresinin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.”

“Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.”

“İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak.”

“Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışında kalan aktarmaları yapmak.”

“İl özel idaresi personelini atamak.”

“İl özel idaresi, bağlı kuruluşlarını ve işletmelerini denetlemek.”

“Şartsız bağışları kabul etmek.”

“İl halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.”

“Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak.”

“Kanunlarla il özel idaresine verilen ve il genel meclisi veya il encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.”

2.2.2. Belediye

Yerel yönetim birimleri arasında en dikkat çeken yönetim birimi belediyelerdir. Belediyelerin ana görevi yerel de görülen ihtiyaçların karşılanmasıdır. Kent sakinleri günlük hayatta ihtiyaç duydukları her konuda belediyelere başvuruda bulunmaktadır. Belediyeler ile kent sakinleri arasındaki sürekli ve karşılıklı iletişim, süreç içerisinde sıkı ilişkilerin kurulmasına neden olmuştur.

Ülkemizde belediye örgütlenmesinin temelleri yaklaşık 150 yıl öncesine gitmektedir. Hâlihazırda ülkemiz idari sisteminde büyükşehir belediyesi, il belediyesi, ilçe belediyesi ve belde belediyesi adı altında dört farklı belediye örgütlenme modeli bulunmaktadır. Belediyeler arasında statü farklılıkları ile beraber, nüfus, coğrafi koşullar, gelişmişlik seviyesi, ekonomik yapı vb. başkaca önemli farklılıklar da bulunmaktadır. Tüm bu farklılıklara karşın, belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarının yer aldığı iki ana kanun vardır. Bu kanunlardan ilki 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’dur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerine yöneliktir. İkinci kanun ise, 5393 sayılı Belediye Kanunu’dur. 5393 sayılı Belediye Kanunu, Büyükşehir belediye sınırları dışında yer alan tüm il, ilçe ve belde belediyelerine yöneliktir. Bu bakımdan temel kanun olarak niteleyebiliriz.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Diğer hükümler” başlığı altında 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun, bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgilere göre büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı hususuna yer verilmiştir (5216 sayılı Kanun, m.28). Fakat 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun, büyükşehir belediyeleri

ve büyükşehir ilçe belediyeleri haricindeki belediyeler açısından uygulanma şansı bulunmamaktadır.

5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan ilk kademe belediye yönetim modeline son verilmiştir. Bu yeni kanuna ile beraber, büyükşehir sınırları içerisinde en az üç ve üzeri ilçe belediyesi yer alacak şekilde yeni bir teşkilatlandırma modeli oluşturulmuştur.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun, büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleri bakımından uygulanacağı belirtilmesine rağmen, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin sadece görevlerine yer vermiştir. Bu bakımdan 5216 sayılı Kanun, büyükşehir ilçe belediyeleri bakımından uygulama şansı bulamamıştır. Büyükşehir ilçe belediyelerilerine ilişkin temel düzenlemelerin yer aldığı kanun 5393 sayılı Belediye Kanunu olmuştur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun ilk metninde büyükşehir belediyesi; *“En az üç ve üzeri ilçe belediyesini kapsayan, bu ilçe belediyeleri arasında uyum ve koordinasyonu sağlayan; kanunlarla kendisine verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, görev ve sorumlulukları kapsamındaki yetkilerini kullanan; yönetsel açıdan idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı belediye sınırları içerisindeki seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilikleridir.”* şeklinde tanımlamıştır (5216 sayılı Kanun, m.3).

5393 sayılı Belediye Kanunu belediye kavramını, *“Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişilikleridir.”* şeklinde tanımlamıştır (5393 sayılı Kanun, m.3). Belediye teşkilâtı, norm kadro esaslarına uygun bir şekilde, yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden meydana gelmektedir. Beldenin nüfusu, coğrafi ve fiziki yapısı, sosyal, ekonomik ve kültürel özellikleri ile beraber gelişme potansiyeli de dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak, gerektiğinde imar, itfaiye, sağlık, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer idari birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin

kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi işlemleri belediye meclisinin kararı ile hayata geçirilmektedir.

5216 ve 5393 sayılı Kanunlar, belediyelerin temel organları olarak belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı'na yer vererek, yetki ve sorumluluklarının ise kanunla düzenleneceğini belirtmiştir. Bu organların görev, yetki ve sorumlulukları bir arada değerlendirdiğimizde, görev, yetki ve sorumluluğun önemli bir kısmının belediye başkanlarına verildiğini söyleyebiliriz. Belediye yönetimi; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşmaktadır (5393 sayılı Kanun, m.3). Belediye yönetimini oluşturan bu organlar başlıklar halinde detaylı bir şekilde açıklanacaktır.

2.2.2.1. Belediye Meclisi

“Belediye Meclisi, belediyelerin karar alma organıdır.” (5393 sayılı Kanun, m.17). Belediye meclis üyeleri, belediye sınırları içerisinde yer alan seçmenler tarafından, gerçekleştirilen seçim sonucunda 5 yıllığına seçilirler. Belediye meclis üye sayısının tespitinde nispi temsil yöntemi kullanılmaktadır. Bu nedenle üye sayısı kentin, beldenin ve kasabanın nüfus sayısına göre değişmektedir (Eryılmaz, 2016: 196). Belediye meclisi, belediye sınırları içerisindeki nüfusa göre en az 9 en fazla 55 üyeden oluşmaktadır (Öner, 2016: 103).

Belediye meclisinin 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında görevi, yetki ve sorumlulukları aşağıda yer almaktadır (5393 sayılı Kanun, m.18);

“Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek”

“Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak”

“Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek”

“Borçlanmaya karar vermek”

“Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek”

“Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek”

“Şartlı bağışları kabul etmek”

“Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş bin YTL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek”

“Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek”

“Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek”

“Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek”

“Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek”

“Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek”

“Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek”

“Mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek”

“Beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek”

“Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek”

“Yurt içindeki ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek”

“Fahrî hemşehrilik payesi ve beratı vermek”

“Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak”

“Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek”

“İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmektir”

2.2.2.2.Belediye Encümeni

Belediye Encümeni, belediyenin danışma ve yürütme organıdır. Belediye encümenine başkanlık görevi, belediye başkanı tarafından yerine getirilmektedir. *“Belediye Başkanının katılmadığı toplantılarda belediye başkanın görevlendireceği belediye başkan yardımcısı veya encümen üyesi belediye encümenine başkanlık yapmaktadır.”* (5393 sayılı Kanun, m.33).

“Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, il belediyelerinde ve nüfusu 100.000’in üzerinde olan belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi üyeden, diğer belediyelerde belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş üyeden oluşur. “ (Çukurçayır, 2013: 195; Eryılmaz, 2016: 198).

Belediye encümeninin 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında yer alan görev, sorumluluk ve yetkileri aşağıda yer almaktadır (5393 sayılı Kanun, m. 34);

“Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek”

“Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak”

“Öngörülmeleyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek”

“Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak”

“Kanunlarda öngörülen cezaları vermek”

“Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek”

“Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek“

“Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek”

“Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek”

2.2.2.3.Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye yönetiminin başı ve yürütme organıdır (5393 sayılı Kanun, m.37). Belediye başkanı, belediye sınırları içerisinde yaşayan seçmen niteliğine haiz vatandaşlar tarafından beş yıl süre ile görev yapmak üzere seçilmektedir. *“Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz. Aynı şekilde, profesyonel spor kulüplerinde başkanlık görevi yapamaz ve bu kulüplerin yönetiminde görev alamaz.”* (5393 sayılı Kanun, m.37).

Belediye başkanına 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında verilen görev ve yetkiler aşağıdaki gibidir (5393 sayılı Kanun, m.38);

“Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak”

“Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak”

“Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek”

“Meclise ve encümene başkanlık etmek”

“Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek”

“Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek”

“Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak”

“Meclis ve encümen kararlarını uygulamak”

“Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek”

“Belediye personelini atamak”

“Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek”

“Şartsız bağışları kabul etmek”

“Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak”

“Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak”

“Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak”

“Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak”

Belediye başkanının yürütmüş olduğu bütün faaliyetlerde, Belediye Meclisine karşı sorumluluğu bulunmaktadır. *“Belediye başkanlığı görevi, belediye başkanının ölümü veya istifası halinde sona ermiş olur.”* (5393 sayılı Belediye Kanunu, m.44).

2.2.3. Köy

Köy, insanların bir arada yaşadıkları en küçük yerleşim yeridir. Köy yönetimi ise bu küçük yerleşim yerinin yönetim görev ve sorumluluğu verilmiş olan yönetim birimidir. Ağırlıklı olarak kırsal yerleşim yerleri üzerinde kurulan ve düşük nüfus yoğunluğuna sahip yerleşim yerleri olan köyler, kamu tüzel kişiliğine sahip, idare sistemimizde yer alan en küçük yönetim modelidir. Köyler, genellikle tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin yürütüldüğü mekanlardır (Akdemir, 2010: 315). Bir başka ifade ile, köy yönetimleri, köy yerleşimlerindeki ihtiyaçlarının karşılanması, buradaki düzeninin sağlanması ve bu yerleşim yerlerindeki kalkınmayı gerçekleştirmek üzere kurulan kamu tüzel kişiliğine haiz yerel yönetim birimleridir (Aytaç, 2009: 50).

Köy Kanunu'na göre köye ait işler, mecburi olan işler ve köylünün isteğine bağlı işler olmak üzere ikiye ayrılmıştır (442 sayılı Köy Kanunu, m.12). Mecburi işler; altyapı, sağlık, temizlik, hayvancılık, tarım ve eğitim gibi konularda yürütülecek işlerdir (Eryılmaz, 2016: 218). Köylünün isteğine bağlı işler ise; ev, ahır ve ortak kullanım alanlarının bakımına, onarımına ve korunmasına yönelik yapılacak işlerdir (Giritli, 2001: 57). Köyün isteğe bağlı işlerinin yapılması veya yapılmamasına ilişkin karar, Köy'ün sahip olduğu gelir ve nüfus durumuna bağlı olarak verilmektedir. Köy yönetimi; muhtar, köy derneği ve köy ihtiyar meclisi'nden meydana gelmektedir. Köy yönetimi anlatılırken ilk olarak köy yönetiminin tarihsel gelişim sürecinin sonrasında başlıklar halinde köy yönetiminin organları detaylı bir şekilde açıklanacaktır.

Tüzel kişilik olarak köy yönetimlerinin kuruluşu Cumhuriyet dönemi ile beraber gerçekleşmiştir. 18 Mart 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu kapsamında oluşturulmuş olan köy yönetimi, Osmanlı döneminde "*karye*" olarak adlandırılmaktaydı (Çukurçayır, 2013: 299). Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren, yaşanan nüfus artışı ile beraber köyler, kalkınmanın merkez olmuştur. Toplumsal kalkınmanın ve gelişmenin, köylerden başlamak üzere gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu amaçlar doğrultusunda, 1924 yılında 442 sayılı Köy Kanunu kabul edilmiştir. Kanun, "*Nüfusu iki binden aşağı yurtlara (köy) ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlara (kasaba) ve yirmi binden çok nüfusu olanlara (şehir) denir.*" ifadesine yer verilmiştir (442 sayılı Köy

Kanunu, m.1). Yine aynı kanununun 2. maddesinde; “*Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler.*” ifadesine yer verilmiştir (442 sayılı Köy Kanunu, m.2). Yukarıda yer verilen tanımlarda köy kavramı, yer ve nüfus kavramları üzerinden açıklanmıştır.

1930’lu yıllara gelindiğinde, köylerin yer ve nüfus açısından öneminin artması ile beraber, ekonomik, kültürel ve siyasi politikalarının temelinde köyler yer almıştır. 1950’li yıllara gelindiğinde ise, köylerden kentlere doğru göç hareketleri hızlanmış, bu durumun doğal sonucu olarak kentlere yönelik geliştirilen politikalar ve yapılan yatırımlarda artış meydana gelmiştir. Bu süreç köylerin geri planda kalmasına neden olmuştur. Kent nüfusunda yaşanan artış, yeni ihtiyaçları da beraberinde getirmiştir. Kent sınırlarının genişlemesi, kent ile kır arasındaki mesafeyi her geçen gün daraltmıştır.

1960’lı yıllardan itibaren, planlı kalkınma anlayışına geçilmesiyle birlikte köylere yönelik politikalar tekrar gündeme gelmiştir (Keleş, 2009: 223). Süreç içerisinde kentlerin sınırlarında meydana gelen genişlemeler sonucunda köyler ile kentlerin birbirine yaklaşması, kentlere göre gelişmişlik düzeyi geride kalan köylerin, kentlerin gelişmişlik seviyesine getirilmesi amaçları doğrultusunda 1970’li yıllardan itibaren Köy-Kent kavramı gündeme gelmiştir. Köy-Kent kavramı ilk kez Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yer almıştır. Daha sonra Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda ise Köy-Kent modeli adı altında yer almıştır (Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1975 Yılı Programı, 1975:325; Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1978 Yılı Programı, 1978:305).

1970’li yıllardan başlayıp 1990’lı yılların sonuna kadar olan devam eden süreç içerisinde, Köy-Kent projesine ilişkin çeşitli uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Ancak gerçekleştirilen uygulamalar, istenilen seviyeye ulaşamamıştır. 1982 Anayasası, köy ve köy yönetimine ilişkin çeşitli hükümlere yer vermiştir. 2000’li yıllara yaklaşıldığında, kamu yönetim modelinde meydana gelen değişim ve dönüşüm sürecinden yerel yönetimler de etkilenmiştir. Bu kapsamda yerel yönetimler alanında hızlı bir değişim ve dönüşüm süreci başlatılmıştır. Yerel Yönetim Reformu kapsamında gerçekleştirilen yasal

düzenleme çalışmaları, direkt olarak köyleri hedef almasa da, getirdiği düzenlemeler ile köyleri dolaylı yoldan etkilemiştir.

2005 yılında yürürlüğe giren 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile, bir yerleşim yerinde belediye kurulabilmesi için belirlenen nüfus alt sınırı 5.000 olmuştur (5393 sayılı Kanun, m.4). 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 2008 yılında yürürlüğe girmiştir. 5747 sayılı Kanun, nüfusu 2.000'in altında yeralan yerleşim yerlerinde bulunan belediyelerin tüzel kişiliklerine son vermiştir. Bu yerleşim yerleri köy statüsüne getirilmiştir. Yasa ile köy nüfusuna ilişkin tavan rakamı 5.000 olacak şekilde değiştirilmiştir (5393 sayılı Kanun, m.4).

2005 yılında köylerdeki kalkınmanın sağlanması ve köyler ile kentler arasındaki farklılığının azaltılması amacı ile Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) hayata geçirilmiştir (Bilgin ve Altunok, 2013: 83). KÖYDES projesi ile beraber, süreç içerisinde köylerle ilgili daha kapsamlı çalışmaların yapılması ihtiyacı daha da artmıştır. Bu kapsamda, 2009 yılında Köy Kanunu Tasarısı Taslağı hazırlanmış, ardından ise 2010 yılında üzerinde çeşitli değişikliklerin gerçekleştirildiği tasarı nihai halini almıştır. Bu tasarıya yasalaşma süreci tamamlanmadan, köylerin yönetim sürecini önemli ölçüde etkilemiş olan bir yasa yürürlüğe girmiştir.

2012 yılında 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesi ile beraber, ülkemiz idari sisteminde yeralan köy idarelerinin yaklaşık yarısının tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu köyler, mahalle statüsüne getirilerek, buldukları büyükşehir ilçe belediyelerine bağlanmıştır (6360 sayılı Kanun, m.4). Köylerin tarihsel sürecine ilişkin olarak yukarıda yer verilen bilgilerin tarihsel bir sıra içerisinde özetlendiği tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2.2 442 Sayılı Köy Kanunu'nda Yapılan Düzenlemeler

| | |
|---|--|
| Köy Korucularının Kamu Görevliliğine Ait Özellikleri | 1928 Tarih ve 1256 Sayılı Kanun |
| | 1941 Tarih ve 4114 Sayılı Kanun |
| | 1985 Tarih ve 3175 Sayılı Kanun |
| | 2005 Tarih ve 5443 Sayılı Kanun |
| | 2007 Tarih ve 5673 Sayılı Kanun |
| | 2012 Tarih ve 6353 Sayılı Kanun |
| Köyde Salınacak Salmanın Usulleri | 1934 Tarih ve 2491 Sayılı Kanun |
| | 1954 Tarih ve 6250 Sayılı Kanun |
| | 1939 Tarih ve 3664 Sayılı Kanun |
| | 2008/112 Esas Sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı |
| Köydeki Seçimlerin Niteliği | 1933 Tarih ve 2329 Sayılı Kanun |
| | 1950 Tarih ve 5672 Sayılı Kanun |
| | 1963 Tarih ve 286 Sayılı Kanun |
| | 1984 Tarih ve 2972 Sayılı Kanun |
| Köyün Yerleşme Planı | 1987 Tarih ve 3367 Sayılı Kanun |
| | 1998 Tarih ve 4342 Sayılı Kanun |
| Yabancılara Köylerden Mülk Satışı Konusu | 2003 Tarih ve 4916 Sayılı Kanun |

Kaynak: Erat, 2016: 6

Yukarıda yer alan Tablo'da da yer aldığı üzere, 442 sayılı Köy Kanunu'nun 1928 yılında başlayan yolculuğu üzerinde yapılan çeşitli düzenlemelerle günümüze kadar sürmüştür. Günümüzde de ihtiyaçlar dahilinde

düzenlemeler yapılmaya devam etmektedir. Ancak yapılan düzenlemeler dönemlik ihtiyaçlara yönelik olup, sistemin işlerliğini artırmak ve günümüz koşullarına uyumunu sağlamak adına kanunun sil baştan ele alınmasında fayda görülmektedir.

2.2.3.1.Muhtar

Muhtar, köy tüzel kişiliğinin temsilcisi ve yürütme organıdır (Giritli, 2001: 60). Muhtar, köyün işlerini, devletin ve merkezi kurumların işlerini görmekle sorumludur (442 sayılı Kanun, m.35). Muhtarın göreceği işler devlet işleri ve köy işleri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Muhtarın göreceği devlet işleri şunlardır (442 sayılı Kanun, m.36);

“Asker toplamak ve bakaya ve kaçakları Hükümet tarafından bildirilecek kanunları, nizamları köy içinde ilan etmek ve halka anlatmak ve kanunlar, nizamlar, talimatlar, emirler ile kendisine verilecek işleri görmek”

“Köyün sınırı içinde dirlik ve düzenliği korumak”

“Salgın ve bulaşık hastalıkları günü gününe Hükümete haber vermek”

“Hekim olmayanların ve üfürükçülerin hastalara ilaç yapmasını menetmek ve Hükümete haber vermek”

“Köylünün çiçek ve bulaşık hastalıklar aşısı ile aşılanıp hastalıktan kurtulmasına çalışmak”

“Köye gelip gidenlerin niçin gelip gitmekte olduklarını anlamak ve bunlar içinde şüpheli adamlar veyahut ecnebiler görülürse hemen yakın karakola haber vermek”

“Her ay içinde köyde doğan, ölen, nikâhlanan ve boşananların defterini yapıp ertesi ayın onuncu gününden evvel nüfus memuruna vermek ve köyün nüfus defterini birlikte götürerek vukuatı yürütmek”

“Vergi toplamak için gelen tahsildarlara yol göstermek, yardım etmek ve tahsildarların yolsuzluğunu görürse Hükümete haber Hükümete haber vermek”

“Köy civarında eşkiya görürse Hükümete haber vermek ve elinden gelirse tutturmak”

“Köylünün ırzına ve canına ve malına el uzatan ve Hükümet kanunlarını dinlemeyen kimseleri köy korucuları ve gönüllü korucularla yakalattırarak Hükümete göndermek”

Muhtarın göreceği köy işleri şunlardır (442 sayılı Kanun, m.37);

“13 üncü maddede sayılan işleri ihtiyar meclisi ile görüşerek yapmak ve yaptırmak”

“14 üncü maddede sayılan işlerin yapılabilmesi için köylülere öğüt vermek; ihtiyar meclisi ile görüşükten sonra köylüyü işe çağırarak”

“İhtiyar meclisi kararı ile köy işlerine harcanacak parayı toplamak; köy işlerine harcanacak parayı topladıktan sonra harcamak için emir vermek”

“Bir ay içinde nerelere ve ne kadar para harcamış ise gelecek aybaşında hesabatını ihtiyar meclisine vermek”

“Köy işlerinde hem davacı, hem hasım olarak mahkemede bulunmak ve isterse mahkemeye diğer birini yerine (vekil) göndermektedir”

2.2.3.2.Köy Derneği (Seçmenler Kurulu)

Köy yönetimin genel karar organı köy derneğidir. Köyde köy muhtarını ve ihtiyar meclisi azalarını seçmeğe hakkı olan kadın ve erkek köylülerin toplanmasına köy derneği denir. Köylü kadın ve erkekler arasından köy muhtarını ve köy ihtiyar heyetini seçer. Köy tüzel kişiliği ile davacı ve davalı olan muhtar ve ihtiyar meclisi üyeleri bu davalarda köy tüzel kişiliğini temsilen yetkili temsilciyi köy derneği seçer (442 Sayılı Kanun, m.20).

2.2.3.3.Köy İhtiyar Meclisi

Köyün yürütme, denetleme ve karar organı köy ihtiyar meclisidir (Eryılmaz, 2016: 220). İhtiyar meclisi üyelerinin sayısı nüfusa göre değişmekle birlikte, en az sekiz en fazla onbir üyeden oluşmaktadır. Köy'ün İmamı ve Köyün Öğretmeni meclisin doğal üyesidir (Giritli, 2001: 59).

Köy İhtiyar meclisinin göreceği işler şunlardır (442 Sayılı Kanun, m.44);

“İhtiyar meclisi köylüye ait işleri konuşur ve hangi işleri köylü tarafından kendileri çalışarak doğrudan doğruya ve hangi işlerin para ile veya ırgat ile görülebileceğine karar verir.”

“Köy işlerinden köy ahalisinin imece ile çalışarak yapacakları işi, köylünün çift ve çubuğu ile uğraşmadıkları boş zamanlara bırakır.”

“İhtiyar Meclisi bu Kanununun 13 ve 14 üncü maddelerinde yazılı mecburi ve ihtiyari işleri yapmak için lüzumu halinde köy sınırı içindeki gayrimenkulleri değer pahasıyla satın alır.”

“Tarlası olmayan veya yetişmeyen köylüye köyün sınırı içinden boz haliden bir parça ayırıp vermek ve tasarrufu mal sandığına veya sair dairelere geçmiş olan araziyi köy namına satın alıp arazisi olmayanlara vermek.”

“İhtiyar meclisi köylünün kaçar gün çalışacağını kestirir.”

“Köy işi için beher köylüye haline göre salınacak paranın ne olacağını keser.”

3. BÖLÜM

YEREL YÖNETİM HİZMETLERİ

Yerel yönetim kuruluşlarının üstlendikleri hizmetleri ulaşım hizmetleri, altyapı hizmetleri, imar ve şehircilik hizmetleri, denetim ve kolluk hizmetleri ve kültürel ve sosyal hizmetler olmak üzere beş ana başlık altında incelenecektir.

3.1. Ulaşım Hizmetleri

Kent içi ulaşım, bir kentin sınırları içerisinde, insanların, canlıların veya nesnelerin bir yerden başka bir yere hızlı ve emniyetli bir şekilde ulaşım sistemleri vasıtası ile taşınması işlemidir. Kent içi ulaşım, toplu ulaşım, bireysel ulaşım ve yük taşımacılığında meydana gelmektedir. Kent içi ulaşım sistemleri, otobüsler, minibüsler, hafif raylı sistem, taksiler, servis araçları ve binek taşıtlardan oluşmaktadır. Yürürlükteki kanunlar ile her kademedeki belediye teşkilatına, belediye sınırları içerisinde sağlıklı ve verimli bir şekilde ulaşım hizmetlerinin sunulmasında önemli görev ve sorumluluklar verilmiştir. Verilen bu sorumlulukları destekleyici nitelikte bir takım yetkilerde verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununda, belediyelerin kuruluşu, organlarının oluşumu, belediyelerin yönetimi, belediyelerin yetki, görev ve sorumlulukları ile beraber çalışma usul ve esaslarına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. 5393 sayılı Kanun'da belediyelerin bu alandaki görev ve sorumlulukları şu şekilde belirtilmiştir (5393 Sayılı Kanun, m.15);

“Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek”

“Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek”

“Durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek”

“Kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek”

“Kent içi ulaşım master planlarını yapmak veya yaptırmak ve bu planların uygulamasını sağlamak”

“Kent içi ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerine ilişkin plânlamaları yapmak”

“Kent içi ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak”

Toplu taşıma sistemleri, taşıma şekline, kullanılan taşıt türüne ve taşıma özelliklerine göre birbirlerinden ayrılmaktadır. Otobüs, minibüs, tramvay, hafif raylı, metro ve banliyö sistemleri kent içi toplu kent içi ulaşımında en çok tercih edilen ve kullanılan ulaşım araçlarıdır. Denize kıyı yerleşim yerlerinde, feribot, deniz otobüsü, tekne, vapur da kent içi ulaşımında kullanılan araçlar arasında yerini almaktadır.

Ulaşım hizmetlerinin genel özelliklerini aşağıdaki şekilde belirtebiliriz;

- Ulaşım hizmetleri büyük altyapı yatırımı gerektirmektedir.
- Ulaşım hizmetlerinde yüksek bir sabit maliyet bulunmaktadır.
- Ulaşım hizmetlerinde maliyetler, yürütülen faaliyetin konusuna göre değişkenlik göstermektedir.

Ulaşım hizmetlerinin finansmanı iki farklı model ile sağlanmaktadır. Birinci model, yatırımın yapılabilmesi için gerekli olan finansmanın genel bütçe içerisinde ayrılan vergi gelirleri ile sağlanmasıdır. İkinci model ise ulaşım hizmetlerinden faydalanan kişilerden alınacak olan kullanım bedelleridir.

Yerel yönetimler tarafından sunulan ulaşım hizmetlerinin finansmanında, kamu yararı durumu gözönünde bulundurularak, katlanılan hizmet maliyetinin altında bir fiyatlandırma yapılabilir (5393 sayılı Kanun, m.75).

3.2. Altyapı Hizmetleri

Bir kentin işleyişini sağlayan, bu kentte yaşayanlara hizmet sunabilmesi için gerekli olan içme suyu, kanalizasyon ve doğalgaz gibi yer altı şebeke sistemlerinin oluşturmuş olduğu yapıya altyapı adı verilmektedir (Keskin ve Yılmaz, 2005: 1). Yerel yönetimler açısından altyapı, toprağın altına yapılan, gözle görülmeyen yatırımlar olarak görülmektedir. Fakat altyapı hizmetleri bir kentin sürdürülebilirliği açısından hayati önem arz etmektedir. Kentlerde gerçekleştirilen altyapı çalışmaları yüksek bir yatırım bütçesini gerektirmektedir. Bu yönü ile yerel yönetimler üzerinde ciddi bir finansal yük oluşturmaktadır.

Kentlerde yaşayan tüm bireyler ve canlılar açısından yaşamsal ihtiyaç olan içme ve kullanma suyunun, bir bütün içerisindeki sistem dâhilinde kaynağından toplanma alanına, toplanma alanından konutlara ve oradan da yaşam alanlarına kadar iletilen evrelerinin tamamına su hizmetleri denilmektedir. Su hizmetleri dünya genelinde ve ülkemizde kamu kurum ve kuruluşların kontrolünde, izinde ve organizasyonu dahilinde kullanıcılara ulaştırılmaktadır. Kentler özelinde, su ihtiyacının karşılanması genellikle yerel yönetim kuruluşları vasıtası ile gerçekleştirilmektedir. Ülkemizde bu hizmet yasa ve yönetmelikler çerçevesinde büyükşehir belediyeleri bünyesinde su ve kanalizasyon idareleri, ilçe belediyeleri bünyesinde ise müdürlük ya da şeflik şeklinde yeralan organizasyonlar tarafından yerine getirilmektedir.

Belediyelerin su hizmetleri alanında yasada yeralan başlıca görevleri şunlardır (2560 sayılı Kanun, m.2);

“Kent içerisindeki içme suyu ihtiyaçlarının karşılanması amacı ile gerekli olan her nevide kuyu, terfi merkezi, ishale hattı, depo ve şebeke hattını inşa etmek veya ettirmek”

“Kent içerisindeki mevcut kuyu, terfi merkezi, ishale hattı, depo ve şebeke hattının bakım ve onarım faaliyetlerini yapmak veya yaptırmak”

“Kentten mevcut su durumunu tespit etmek veya ettirmek”

“Kentte meydana gelen su arızalarına vaktinde müdahale etmek veya ettirmek”

“Kentte su israfına yol açacak uygulamaların önüne geçecek tedbirleri almak”

“Kentteki mevcut ve tesis edilecek olan içme suyu hatlarına ve buna bağlı olan terfi merkezi, su deposu, vana, tahliye bacası, pompa istasyonu vb. tesislerin bakımını ve işletilmesini sağlayacak çalışmaları yürütmek”

“Kent içi su şebekesinde kullanılmakta olan istasyonların bakımını yapmak, bu istasyonlarda görev yapan işçi ve bekçilerin kullanımı için yapılan kulübe ve binaların bakım işlerini yapmak”

“Kent içi su şebekesine ait terfi hatlarının bakım ve temizliğini yürütmek veya yürütmek”

“Kent içerisinde yeni abonelerin su şebekesine erişimini sağlamak”

“Kent içerisinde kullanılacak içme ve kullanma suyunu temin edilmesine yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek”

“Kent içerisindeki içme suyu şebekesinin kontrolünü yapmak veya yaptırmak”

“Kent içerisinde yeni içmesuyu hatlarının inşasını sağlamak veya sağlattırmak”

“Kent içerisindeki kayıp veya kaçak suya neden olan şebeke problemlerini tespit etmek ve bu durumun önüne geçecek tedbirleri almak”

“Kentte kullanılmak üzere temin edilen içmesuyu ve kullanma suyunun depo ve şebeke tevzi işlerini yapmak veya yaptırmak”

“Kentiçi içme suyu depolarının doluluk kontrollerini yapmak veya yaptırmak”

“Kentiçi pompa istasyonlarında çalışmakta olan her nevi motor, makine, ve donanım cihazlarının onarımlarını gerçekleştirmek”

“Kentiçi pompa istasyonlarında çalışmakta olan her nevi motor, makine, ve donanım cihazlarının onarımdan sonraki montaj işlemlerini yapmak veya yaptırmak”

“Kent içi su şebeke ağının genişletilmesi sonucu ihtiyaç duyulan yeni artıma tesislerini yapmak veya yaptırmak”

“Kent içerisinde bulunan mevcut arıtma tesislerinin bakım ve onarım çalışmalarını yapmak veya yaptırmak”

“Kente su sağlayan kaynakların ve şehir şebekesine verilen suyun kimyasal ve bakteriyolojik analizlerinin yapmak veya yaptırmak”

“Kente su sağlayan kaynakların ve şehir şebekesine verilen suyun periyodik şekilde izlenmesini sağlamak veya sağlattırmak, bu kapsamda yapılan deneylere ait sonuçları kayıt altına almak”

“Kent içerisindeki abonelere standartlara uygun olarak su vermek”

“Kent içerisindeki su kuyusu, su deposu ve terfi merkezi bakım ve onarımlarını yapmak ve yaptırmak”

İçme ve kullanma suyunun, kullanımından sonra teknik yöntemler vasıtası ile toplanması ve çevreye zararsız bir şekle dönüştürülmesi amacı ile kullanılmış suları ve yağmur sularını toplayarak yerleşim yerlerinden uzaklaştıran sistemlere kanalizasyon sistemleri denir. Ciddi bir altyapı organizasyonu gerektiren kanalizasyon hizmetlerini, büyükşehir belediye sınırları içerisinde ilgili ilin büyükşehir belediyesine ait su ve kanalizasyon

idaresi, büyükşehir belediyesi olmayan yerleşim yerlerinde de, 5393 sayılı Kanun'un verdiği yetkiler ve bütçe çerçevesinde ilçelere ait belediyeler bünyesinde yer alan ilgili müdürlükleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Belediyeler sunacakları alt yapı yatırımları için gerek kendi oluşturdukları yatırım bütçelerini, gerekse de İLBANK tarafından sağlanan kaynakları ya da uluslararası anlaşmalar çerçevesinde oluşan dış kaynaklı kredileri kullanmaktadır.

Belediyelerin kanalizasyon ve yağmursuyu hizmetleri alanında başlıca görevleri şunlardır (2560 sayılı Kanun, m.2);

“Kentın kanalizasyon şebekesi ile ilgili plan ve programları hazırlamak”

“Kent içerisinde kanalizasyon ve yağmur suyu hatları inşa etmek veya ettirmek”

“Kent içerisindeki yağmur suyu hatlarının bakım, onarım ve temizliğini yapmak veya yaptırmak”

“Kentın kanalizasyon ve yağmur suyu hatları ile ilgili kısa ve uzun vadeli planlar hazırlamak veya hazırlatmak”

“Kentın mevcut şebeke sistemine ait etüt, fizibilite ve detay projeleri düzenlemek ve düzenletmek”

“Kentın kanalizasyon ve yağmur suyu ihtiyaçlarına yönelik projeler hazırlamak ve hazırlanan projeler arasında öncelikleri belirlemek”

“Kentın eskiyen kanal ve yağmur suyu hatlarını tespit ederek, gerekli tamir işlemlerini gerçekleştirmek ve gerçekleştirilmesini sağlamak”

“Kent içerisindeki yağmur suyu ızgaralarını kontrol etmek ve arızalı olanlarının tamirini sağlamak ve sağlattırmak”

“Kent içerisinde tıkalı halde bulunan kanal ve yağmur suyu hatlarının açılmasını sağlayacak tamir faaliyetlerini yürütmek”

“Kent içerisindeki abonelerin, ana kanalizasyon şebekesine bağlantılarının yapılmasına yönelik çalışmaları yürütmek”

“Kent içerisinde yer alan bağlantı kanallarında meydana gelen arızaları tespit etmek ve vidanjör araçları vasıtası ile giderilmesini sağlamak veya sağlamak”

“Kent içerisinde yer alan yağmur suyu ızgaralarının belirli aralıklarla temizlemek veya temizlettirmek”

“Kent içerisindeki hizmetlerde kullanılmak üzere gerekli olan iş makinelerinin teminini sağlamak ve sağlattırmak”

3.3. İmar ve Şehircilik Hizmetleri

İmar, insanların yaşadıkları yerleşim yerlerinin hayat şartlarına uygun hale getirilmesi, geliştirilip güzelleştirilmesi anlamına gelmektedir. Tanımdan hareketle, imar hizmetlerinin insanların bir arada yaşama fikrinden beri var olduğunu söyleyebiliriz. Bu nedendir ki, belediyelerin görevleri arasında ilk sırada imar hizmetleri yer almaktadır. Belediyeler tarafından imar hizmetleri, 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında gerçekleştirilmektedir. *“3194 sayılı Kanunu’nun amacı; yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamaktır.”* (3194 sayılı Kanun, m.1). Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu kanunun hükümlerine tabi olarak yapılmaktadır. Harita ve imar planlarının hazırlanması da bu kapsamda yerine getirilen hizmetler arasında yer almaktadır (3194 sayılı Kanun, m.2).

Kentte ve kennte yaşayan insanlar açısından, kent içerisindeki taşıt yollarının ve yaya kaldırım alanlarının tespit edilmesi, inşa edilmesi ve sonrasında bu yolların bakımlarının gerçekleştirilmesi oldukça önemlidir. Belediyelerin temel görevleri arasında yer alan, kent içerisindeki yolların

asfaltlanması ve ihtiyaç duyulan noktalarda kaldırım hizmetlerinin gerçekleştirilmesi çalışmaları kent estetiği açısından da oldukça büyük öneme sahiptir. Kent estetiği, kentin yaşam kalitesini artıran en önemli etkenlerden biridir. Belediyelerin görevleri arasında park ve meydan inşası gibi önemli imar hizmetleri bulunmaktadır. Kentleşmeye bağlı olarak artan nüfus ve yoğun yapılaşma özellikle çevre ve hava kirliliği konularında ciddi sorunlara yol açmaktadır. Bu durum ise, özellikle yeşil alanların, park ve bahçe düzenlemelerinin önemini gün geçtikçe geçtikçe daha da arttırmaktadır. Son dönemde özellikle büyükşehir belediyelerinin bu kapsamda gerçekleştirdiği, kent park, şehir parkı ve millet bahçesi gibi uygulamalar dikkat çekmektedir. İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyükşehirlerimizde özellikle kişibaşına düşen yeşil alan sayısının arttırılmasına yönelik uygulamalar, bu kentlerimizin sürdürülebilirliği ve geleceğe taşınması açısından oldukça değerlidir.

Belediyeler, kent sakinlerinin ihtiyacı olan yerel ve günlük hizmetleri yerine getirilmektedir. Bu yönü ile, vatandaşların günlük yaşamının içerisinde birebir yer almaktadır. Toplumsal yaşamın sakinlik ve esenlik içinde geçmesinde belediyelerin ve belediyelerin sunmuş olduğu hizmetlerin rolü oldukça önemlidir. Sunulan bu hizmetler arasında; çöp toplama hizmetleri, itfaiye hizmetleri, su ve kanalizasyon hizmetleri, toplu ulaşım hizmetleri, eğlence ve istirahat yerlerinin kontrolüne ilişkin hizmetler, park ve bahçe hizmetleri gibi hizmetler yer almaktadır (Nadaroğlu, 1986: 92). Belediyelerin temel görevleri arasında çöp toplama faaliyetleri süreç içerisinde öne çıkan faaliyetlerinden birisi olmuştur. öp, insanların günlük tüketim faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan atıklara denilmektedir. Günlük tüketim sonrası ortaya çıkan katı atıkların toplanması, taşınması ve sonrasında geri dönüşüme alınması veya alınamıyorsa imhasının yapılması, çevre kirliliğine yol açan faktörlerin tespit edilmesi ve gerekli önlemlerin alınması oldukça önemlidir. Bu faaliyetler arasında özellikle katı atıkların düzenli olarak toplanması ve toplandıktan sonar bu atıkların niteliklerine göre ayrıştırılması oldukça önemlidir. Bu ayrıştırma işlemi gerçekleştirilirken de, tekrar kullanılabilir durumda olan atıklar geri dönüşüme alınmalı ve geri dönüşüm faaliyetleri sonrasında ihtiyaç duyulan alanlarda tekrar toplumun kullanımına sunulmalıdır.

3.4. Denetim ve Kolluk Hizmetleri

Ülkemizde kolluk makamı yetkisine sahip olan kurum ve makamlar merkezi idarede, İçişleri Bakanı, valiler ve kaymakamlar; belediyelerde belediye meclisi ve encümeni; il özel idaresinde il genel meclisi, il encümeni ve vali; köylerde ise muhtardır. Bu kişi ve kurullar bireysel ve düzenleyici idari işlem yapabilirler (Gözler ve Kaplan, 2017: 252). Merkezi yönetimin parçası olan İçişleri Bakanı, vali ve kaymakam genel kolluk makamı olup diğerleri özel kolluk makamlarıdır. Genel kolluk makamlarının kolluk yetkileri Anayasa ve yasalarda düzenlenmiştir.

Belediye zabıta müdürlükleri, 22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan ‘Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik’ kapsamında, belediye meclisi tarafından alınan, meclis kararı ile kurulurlar. Belediye zabıta müdürlüklerinin kuruluşunda, belediye kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılması, yürütülecek zabıta faaliyetlerinin hizmet kalitesinin artırılması, ihtiyaç bulunan sayıda ve nitelikte personelin istihdam edilmesi hususları göz önünde bulundurulur (22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik, m.1). Belediye zabıta müdürlüğü çatısı altında, hizmet verilen kentin coğrafi ve fiziki yapısı, nüfus yoğunluğu ve kentin gelişim potansiyeli göz önünde bulundurularak yeni birimler oluşturulabilir. *“Belediye zabıtası yürütülen görevin niteliğine göre başta trafik olmak üzere turizm, çevre ve imar gibi uzmanlık gerektiren mikro birimlere ayrıştırılabilir. Belediye zabıtası görevini, sabit, gezici veya toplu olarak yerine getirir”* (22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik, m.5). Belediye zabıtası, belediyenin kolluk gücüdür. Belediye zabıtası görevini silahsız olarak yerine getiren, yürüttüğü görevin kapsamına göre sivil giyinimli veya üniformalı belediye memurlarından oluşmaktadır.

Belediye zabıtası, belediye sınırları içerisinde, beldenin düzen, sağlık ve sınırlarını temin etmek ve korunmak ile yükümlü olup, kanundan doğan bu

sorumluluklarını, belediye başkanı ve bağlı olduğu belediye müdürlerinin emri altında yerine getirir. *“Belediye zabıtası örgütü, belediye zabıta müdürü, lüzumu kadar yardımcıları, merkez memuru, komiser ve ikinci komiser ve komiser muavinleri ile memurlardan oluşur.”* (11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği, m.6). Belediye zabıtası, beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olup bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygular. *“Görevini yaparken zabıtaya karşı gelenler, kolluk kuvvetlerine karşı gelenler gibi cezalandırılır.”* (5393 sayılı Kanun, m.51).

Beldenin düzeni ve esenliği ile ilgili yasada yer alan önemli bazı görevleri şunlardır (11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği, m.10);

“Belediye sınırları içinde beldenin düzenini, belde halkının huzurunu ve sağlığını korumak amacıyla kanun, tüzük ve yönetmeliklerde, belediye zabıtasınca yerine getirileceği belirtilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak”

“Belediyece yerine getirileceği belirtilip de mahiyeti itibarıyla belediyenin mevcut diğer birimlerini ilgilendirmeyen ve belediye zabıta kuruluşunca yerine getirilmesi tabii olan görevleri yapmak”

“Belediye karar organları tarafından alınmış kararları, emir ve yasakları uygulamak ve sonuçlarını izlemek”

“Kanunların belediyelere görev olarak verdiği takip, kontrol, izin ve yasaklayıcı hususları yerine getirmek”

“Belediye cezaları ile ilgili olarak kanunlar uyarınca belediye meclisinin koymuş olduğu yasalara aykırı hareket edenler hakkında gerekli işlemleri yapmak”

“Mülki idare amiri, belediye başkanı veya yetkili kıldığı emirlerin hizmetle ilgili emirlerini yerine getirmek”

İmar ile ilgili yasada yeralan görevleri aşağıdaki gibidir (11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği, m.10);

“Fen elemanlarıyla birlikte yapılacak yasal işlemleri yerine getirmek”

“İmar Kanunu ve ilgili imar yönetmeliklerine göre belediye ve mücavir alan sınırları içinde güvenlik tedbirleri alınması gerekli görülen arsaların çevrilmesini sağlamak”

“Açıkta bulunan kuyu, mahzen gibi yerleri kapattırarak zararlarını ve tehlikelerini gidermek”

“Kanalizasyon ve fosseptik çukurlarının sızıntı yapmalarına mani olmayı sağlamak, hafriyat atıklarının müsaade edilen yerler dışına dökülmesini önlemek”

“Yıkılacak derecedeki binaları boşalttırmak”

“Yıkım kararlarının uygulanmasında gerekli tedbirleri almak, ruhsatsız yapılan inşaatları tespit etmek ve derhal inşaatı durdurarak belediyenin fen kuruluşlarının yetkili elemanlarıyla birlikte tutanak düzenlemek ve haklarında kanuni işlem yapmak”

Sağlık ile ilgili, kanunda yeralan bazı önemli görevleri (11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği, m.10);

“Ruhsatsız olarak açılan veya ruhsata aykırı olarak işletilen işyerleriyle ilgili olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre işlem yapmak”

“İlgili kuruluşlarla işbirliği halinde, 5393 sayılı Kanununun 15 inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi uyarınca gayri

sihhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlı olup olmadığını denetlemek”

“Ev, apartman ve her türlü işyerlerinin çöplerinin sokağa atılmasına mani olmak, çöp kutu ve atıklarının eşelenmesini önlemek”

“Cadde, sokak, park ve meydanlarda mevzuata ve sağlık şartlarına aykırı olarak satış yapan seyyar satıcıları men etmek, bu hususta yetkili mercilerin kararlarıyla zabıta tarafından yerine getirilmesi istenen hizmetleri yapmak”

“Gıdaların Üretimi Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, ilgili tüzük ve yönetmelikler gereğince yıkanmadan, soyulmadan veya pişirilmeden yenen gıda maddelerinin açıkta satılmasına mani olmak”

“Karıştırıldıklarından şüphe edilenlerden tahliller yapılmak üzere numune alınması hususunda ilgili müdürlük/müdürlüklere bilgi vermek, yetkili personelin bulunmaması halinde tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen kurallara uygun olarak numuneyi bizzat almak ve yapılan tahlil sonucunda sağlığa zararlı oldukları tespit edilenleri yetkililerin kararı ile imha etmek”

Trafikle ilgili yasada yeralan görevleri (11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği, m.6);

“Yetkili organların kararı uyarınca tespit edilen durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinde gereken denetimleri ve diğer iş ve işlemleri yapmak”

“Belediyece yapılan alt yapı çalışmalarında gerekli trafik önlemlerini almak”

Yardım ile ilgili yasada yeralan görevleri (11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği m.10);

“Beldenin yabancıları bulunan kimselere yardımcı olmak”

“Savaş ve savaşa hazırlık gibi olağanüstü hallerde sivil savunma hizmetlerinin gerektirdiği ve kendisine verilen görevleri yerine getirmek”

“Korunmaya ve bakıma muhtaç çocukları, özürlüleri, yaşlıları ve yardıma muhtaç kişileri tespit halinde sosyal hizmet kurumlarına bildirmek”

3.5. Kültürel ve Sosyal Hizmetleri

Sosyal politika alanında yapılan çalışmaların birçoğunda yerel yönetimlerin refah devleti içerisindeki rolüne değinilmiş ve bu kurumların mahalli düzeydeki hizmetlerin gerçekleştirilmesinde merkezi yönetimlere göre daha etkin ve verimli olduğu belirtilmiştir. Ülkemizde de yerel yönetimler, yasal ve idari düzenlemeler ve mali imkanlara bağlı olarak, sosyal politika alanında farklı görevler yerine getirmektedir. Yerel yönetimler, anayasada yeralan sosyal devlet kavramının yereldeki tamamlayıcısı konumundadırlar. Belediyelerin sosyal işlevleri sosyalleştirme, yardım etme ve gözetme, mobilize etme ve yatırımdır.

Belediyelerin başlıca kültürel ve sosyal hizmetleri şunlardır (Çeşitli kaynaklardan derlenerek anonim olarak Yazar tarafından oluşturulmuştur.);

- Belediye sınırları içerisinde yaşayan kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve muhtaç kadınların barınmaya ilişkin ihtiyaçlarını karşılamak,
- Vatandaşların kullanımına sunmak üzere, sağlık merkezi, sağlık ocağı, ön tanı merkezi vb. alanları vatandaşın hizmetine sunmak,
- Hastane bölgelerinde veya civarında hasta yakınları tarafından kullanılmak üzere misafirhane vb. barınma alanları inşa etmek ve kullanıma açmak,

- Vatandaşların ihtiyacını karşılamak üzere kültür, sanat ve spor tesisleri inşa etmek ve kullanıma açmak,
- Sanat faaliyetlerinin sergilenecği tiyatro, sinema ve kültür merkezleri inşa etmek ve kullanıma açmak,
- Öğrenci, öğretmen ve araştırmacılar başta olmak üzere, ihtiyaç duyan vatandaşların kullanımını amacı ile kütüphane alanları oluşturmak,
- Fakir ve muhtaç kesimlerin beslenme ihtiyaçlarını karşılamak üzere aş evleri ve imarethaneler kurmak,
- Engelliler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlara erişimini sağlayacak her türlü tedbiri almak,
- Vatandaşların meslek sahibi olmasını sağlayacak beceri ve meslek edindirme kursları açmak,
- Vatandaşların sosyal amaçlı kullanımlarını sağlamak amacı ile, park, bahçe ve piknik alanları inşa etmek ve kullanıma sunmak,
- Dar gelirli vatandaşların kullanımını başta olmak üzere, diğer vatandaşlarında faydalanacağı tanzim satış noktaları açmak,
- Dar gelirli vatandaşların kullanımını başta olmak üzere, diğer vatandaşlarında faydalanacağı ekmek fabrikaları kurmak,
- İhtiyaç sahibi vatandaşlara gıda, kömür, ilaç ve kırtasiye malzemesi yardımı yapmak.

4. BÖLÜM

6360 SAYILI KANUN'UN YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

4.1. Yeni Büyükşehir Belediye Yönetim Modeline Geçilmesinde Etkili Olan Faktörler

Dünya üzerinde yeralan ülkelerin yerel yönetim sistemlerinin oluşturulması sürecinin arka planında, farklı istek ve ihtiyaçlar yer almaktadır. Gelişmiş ülkelerde sanayileşme süreci ile beraber, kentlerde yaşayan nüfusta görülen artış en önemli etken olurken, ülkemizdeki büyükşehir modeline geçişin en önemli etkeni ise yaşanan iç göç olmuştur. Yaşanan bu iç göç hareketinin arka planında ise, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıkları, terör ve şiddet hareketleri ve işsizlik gibi çeşitli faktörler yer almaktadır.

Kent merkezlerinde yaşayan nüfusta meydana gelen hızlı artış, yerel yönetimlerin halihazırdaki hizmet kapasitesini yetersiz bırakmış ve bu durum alt yapı sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Yaşanan bu durum karşısında, belediyelerin ulaşım, su ve kanalizasyon, imar ve planlama noktasındaki hizmetleri yetersiz kalmıştır. Bunun üzerine merkezi yönetim ve yerel yönetimler sorunun çözümü için arayışa girmişlerdir. Bu çözüm arayışları sonucunda yeni büyükşehir belediye modeli ortaya çıkmıştır. 6360 sayılı Kanun'un gerekçe ve amaçlar kısmında da yer verildiği üzere, aşağıda yeralan hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik düzenlemelerin yapılması amaçlanmıştır (Başbakanlık tarafından gönderilen 08.10.2012 tarih ve 4099 sayı numaralı Kanun Tasarısı);

“Belediye hizmetlerinde etkinliğin ve verimliliğin sağlanması”

“Belediye sınırları içerisinde imar bütünlüğünün sağlanması”

“Geniş ölçekli planlama politikalarının uygulanması”

“Etkin kaynak kullanımı ve bölüşümün sağlanmasına katkı”

4.1.1. Belediye Hizmetlerinde Etkinliğin ve Verimliliğin Sağlanması

Belediye sınırları içerisinde yaşayan bireylerin ihtiyaçlarında zaman içerisinde artmakta ve ihtiyaçların mahiyetinde değişiklikler meydana gelmektedir. Zaman içerisinde artan ve değişiklik gösteren bu ihtiyaçlar karşısında, yerel yönetimlerde sunmuş oldukları hizmetlerde etkinliğin ve verimliliğin arttırılabilmesine yönelik çalışmaların içerisine girmişlerdir. Ancak sadece yerel yönetimlerin insiyatifine bırakılamayacak bu sorunlar karşısında merkezi idarede bir çalışma süreci başlatmıştır. Yapılan çalışmalar neticesinde yerel yönetimlerin yapısal süreçlerinin iyileştirilmesini de içine alan kapsamlı bir yasa taslağı oluşturulmuştur. Bulunduğu dönemin ihtiyaçlarına uygun olarak hazırlanan ve yerel yönetim sistemini sil baştan değiştirecek kanun tasarısı hazırlanarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin gündemine sunulmuştur.

6360 sayılı Kanun'un gerekçesinde; vatandaş odaklı, etkin, hesap verebilir, katılımcı, ve saydam yönetim anlayışının birçok gelişmiş ülkenin kamu yönetimi reformları için temel ilke ve değer olduğuna yer verilmiştir. Yine gerekçede, yerel yönetim birimlerinin devamlı geliştirilmesi ve etkin hizmet üretme kapasitesine sahip kuruluşlar olması gerektiğine vurgu yapılmıştır. (Çetin, 2015: 248). Bu gereklilik kapsamında, hizmetlerin sunumunda koordinasyon ve etkinliğin sağlanması amacı ön planda yer almıştır. Ülkemizde idari birimlerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasında etkinlik, verimlilik ve finansal kaynakların yetersizliği gibi çeşitli nedenlerle sıralanmaktadır. Bu gerekçeleri ise ölçek ekonomisi ile ilişkilendirilmektedir. (Akıllı ve Özarıslan, 2015:155-184). 6360 sayılı Kanun, temel gerekçeleri ile beraber ölçek ekonomisinin sağlayacağı faydalara da yer vermiştir. Bir yerleşim yerinde sunulacak hizmetten birden fazla birimin sorumlu olması halinde, sunulacak hizmetin istenilen etkinlik düzeyine ulaşamayacağını belirtmiştir. Bu nedenle büyük yerleşim yerlerinde sunulacak hizmetleri koordine edecek çatı yapıya ihtiyaç olduğunu belirtmiştir.

Küçük ölçekli belediyelerin kendi bünyelerinde gelir oluşturma kapasitelerinin düşüklüğünden kaynaklı sorunlar bu belediyelerin hizmet üretme kapasitelerini de olumsuz etki etmektedir. Bu belediyeler, genel bütçeden kendilerine ayrılan payın büyük bir kısmını personel ve faaliyet giderlerine

harcamaktadır. Yaşanan durum, bu belediyelerin kendi bünyelerinde nitelikli uzman personel istihdam etmesine ve hizmetlerin istenilen düzeyde ve kalitede sunmasına mani olmaktadır. 6360 sayılı Kanun, tüm bu sorunları gözeterek şekilde, ilin mülki sınırlarının tamamında yetkiye sahip yeni bir büyükşehir belediye modeli getirilmiştir (6360 sayılı Kanun, m.1). Bu yeni modelde, yerel yönetim birimleri hizmet sunumunda daha geniş imkanlara ve kaynaklara sahip olacaktır. Bu yeni imkan ve kaynaklar sayesinde ise niteliği ve verimi yüksek hizmetleri vatandaşların kullanımına sunabileceklerdir. 6360 sayılı kanun ile getirilen büyükşehir belediye modelinde büyükşehir belediyeleri; nitelikli teknik ve uzman personel istihdam edilebilecek, merkezden gönderilecek kaynakların etkin kullanımını sağlayabilecek, il çapında uyumlu imar uygulamaları gerçekleştirebilecektir.

6360 sayılı Kanun'un gerekçesinde, İstanbul ve Kocaeli illerinde uygulanmakta olan büyükşehir belediye modeli örnek olarak gösterilmiştir. Bu illerde, belediye sınırlarının il mülki sınırı olmasının, sunulan hizmetlerde etkinlik ve bütünlük sağladığı belirtilmiştir. Sağladığı diğer faydalar ile beraber, bu sistemin diğer büyükşehirler içinde uygulanması gerekliliğine dikkat çekmiştir. 6360 sayılı Kanun'un gerekçesinde yer alan önemli hususlardan birisi de, ölçek ekonomisinin hayata geçirilerek, sunulan hizmetlerin daha geniş bir yerleşim alanında ve daha az bir maliyet ile gerçekleştirilebilmesidir. Bu husus, 6360 sayılı Kanun'un gerekçesinde , *“büyükşehir alanında sunulan hizmetlerin tek merkezden yürütülmesi ile ortaya çıkacak ölçek ekonomileri sayesinde hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kalite yükselecek, daha az kaynak ile daha kaliteli hizmet sunulması mümkün hale gelebilecektir”* (Başbakanlık tarafından gönderilen 08.10.2012 tarih ve 4099 sayı numaralı Kanun Tasarısı) şeklinde yer almaktadır.

6360 sayılı Kanun'un bir başka gerekçesinde, hizmetlerin küçük ölçekteki merkezler yerine daha büyük ölçekteki bir merkez tarafından yürütülmesinin, sunulan hizmetlerin birim maliyetlerini düşüreceği belirtilmiştir. Yine gerekçede bu sayede kişi başına düşen kamusal harcama tutarının da azalacağı belirtilmektedir. 6360 sayılı Kanun öncesi, il sınırları içerisinde birden fazla kamu kurum veya kuruluşu tarafından verilen hizmetlerin istenilen başarıyı sağlayamadığı görülmektedir. Yaşanılan bu durum,

kaynakların israfına neden olmakla beraber, hizmetlerinde verimli ve etkin bir şekilde gerçekleştirilememesine de neden olmuştur. (Güngör, 2012: 21). Ancak, yeni sistemle beraber, hizmetlerden elde edilen faydanın yayılacağı alan ve ölçek ekonomisinin sağlayacağı faydayı bir arada değerlendirildiğinde, birçok hizmetin büyükşehir belediyeleri tarafından yürütülmesinin daha uygun olacağını tespiti yapılmaktadır (Arıkboğa, 2013: 86).

4.1.2. İmar Bütünlüğünün Sağlanması

Planlama yetkisinin ilçe belediyelerinden alınarak büyükşehir belediyelerine verilmesi ile beraber, ulaşım ve imar planlamalarında doğru kararlar verilmeye başlanmıştır. Bu deneyim beraberinde, bölgesel ve ekonomik kalkınma planlamalarının hazırlık süreçlerinde büyükşehir belediyelerinin rolünün daha da güçlendirilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Büyükşehir belediye sınırları içerisinde plan hazırlama ve onama yetkisine sahip farklı kurum ve kuruluşların bulunması, bu kurum ve kuruluşların planlama sürecine ilişkin farklı yaklaşımları, büyükşehir genelinde yapılacak planlama çalışmalarında bütünlüğünün sağlanmasını zorlaştırmaktadır.

5216 sayılı Kanun, nazım planlarının hazırlanma sürecinde büyükşehir belediyelerini yetkili kılarken, uygulama imar planlarının hazırlanması sürecinde ise ilçe belediyelerini yetkili kılmıştır (5216 sayılı Kanun, m.7). Bu durum özellikle, birden fazla belediyenin sorumluluk alanına giren bütünlük kentsel yerleşim alanlarında, belediyeler arasındaki farklı imar planı uygulamalarından kaynaklı kentsel sorunları da beraberinde getirmiştir. 6360 sayılı Kanun ile beraber, büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanı içerisinde il mülki sınırlarının tamamının alınması ile beraber, il genelinde hazırlanacak tüm imar planlama faaliyetlerinin sorumluluğu da büyükşehir belediyelerine verilecektir. İlçe belediyeleri tarafından hazırlanan imar planlarını denetleme yetkisi de büyükşehir belediyelerinde olacaktır.

6360 sayılı Kanun ile, büyükşehir sınırları içerisinde yer alan belde belediyelerinin tüzel kişiliklerine son verilecektir. (6360 sayılı Kanun, m.1). Belde belediyelerde bulunan planlama yetkisi ise ilçe belediyelerine devredilecektir (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1). Bu gelişme, küçük ölçekteki

planların hazırlanma sürecine yerel halkın katılım olanağını da iyice azaltacaktır. İmar planlarının hazırlanma sürecinde, bütünsellik ilkesi oldukça önem arz etmektedir. Bununla beraber, imar planlarını uygulama ve denetleme yetkisinin bu belediyelerinden alınarak büyükşehir belediyelerine verilmesinin sonucu olarak merkezden uzaklaşma etkisi ortaya çıkacaktır. Merkezden uzaklaşma etkisi, hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini de zorlaştıracaktır. Özellikle imar ve planlama konularındaki yetkinin büyükşehir belediyelerine verilmesi, imar ve planlama faaliyetlerinde bütünlüğün sağlanması açısından önemlidir. Bununla birlikte, 6360 sayılı Kanun ile, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerine karşı güçlendirilmesi ve büyükşehir belediyelerine oldukça geniş yetkiler verilmesi merkezîyetçiliğin yerel düzeyde güçlenmesini de neden olacaktır.

6360 sayılı Kanun 3. maddesinde, *“ilçe belediyeleri ve ilçe belediyelerinin talep etmeleri hâlinde büyükşehir belediyelerine, tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen köylerde, ticari amaç taşımayan yapılar için yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda, yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun tip mimari projeleri yapma ve yaptırma görevini vermiştir.”* (6360 sayılı Kanun, m.3). Köylerde gerçekleştirilecek bu özel projelerin uygulanacağı alanın sınırlarını belirleme yetkisi de ilgili ilçe belediyelerine verilecektir. Sağlanacak bu destek ile, vatandaşların üzerinde oluşacak ekonomik sıkıntıların azaltılması ve bu yerleşim yerlerindeki yapı stoğunun iyileştirilmesi amaçlanmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken önemli nokta, bu kapsamda gerçekleştirilecek projelerin köylerdeki yapı stoğunda tek tipleşmeye yol açmamasıdır.

6360 sayılı Kanun ile, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan ve yasa yürürlüğe girmeden önce köy statüsünde bulunan yerleşim yerleri mahalle statüsüne dönüştürülecektir (6360 sayılı Kanun, m.1). Dönüşümü gerçekleştirilecek bu köylere ait bazı haklar ise eskiden olduğu gibi korunmaya devam edecektir. 6831 sayılı Orman Kanunu ve sair yönetmelikler kapsamında, orman köylüsüne ve orman köyelerine tanınmış olan ayrıcalıklar orman köyü statüsünde iken mahalle statüsüne dönüştürülen yerleşim yerleri için aynı şekilde kalmaya devam edecektir (6360 sayılı Kanun, m.16). Aynı şekilde, 4342 sayılı Mera Kanunu kapsamında, yayla, mera, kışlak gibi yerleşim alanlarından

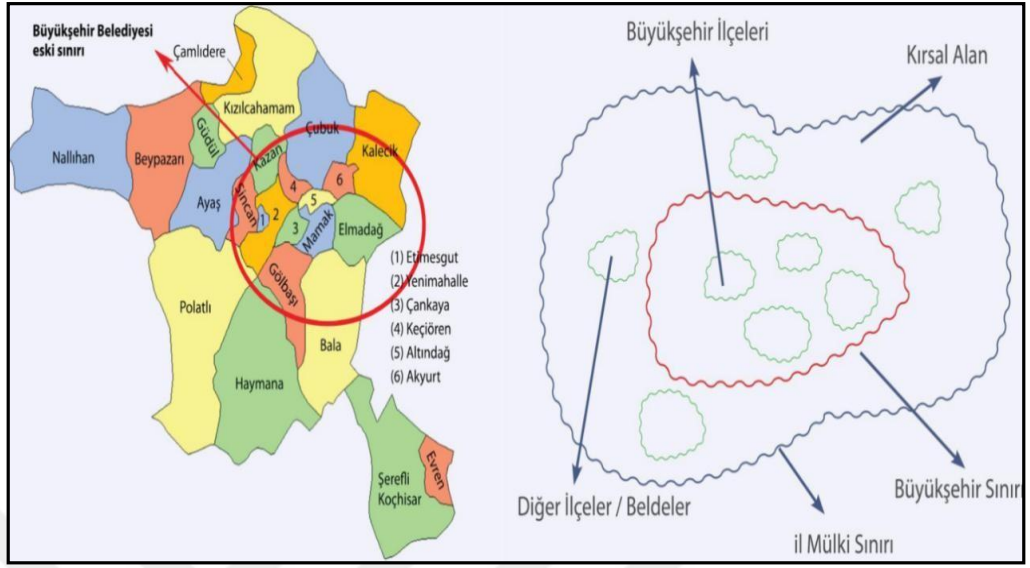
faydalanan köylülere tanınmış olan haklar da aynı şekilde varlığını sürdürmeye devam edecektir (6360 sayılı Kanun, m.28).

6360 sayılı kanun ile getirilen yeni büyükşehir belediye modeli, en çok planlama ve kalkınma süreçlerine pozitif katkı sağlayacaktır. Bu yeni yönetim modeli, il yönetimine esnek ve hızlı hareket etmenin yanında kaynakları bütünü ile koordine etme imkanını da sağlayacaktır. Kanun, kentsel alanlarda daha iyi yapılaşmanın ortaya çıkmasını da katkı sağlayacaktır. 6360 sayılı Kanun bu kapsamda, Kocaeli ve İstanbul sınırları içerisinde yer alan büyükşehir ilçe belediyeleri hariç olmak üzere, diğer büyükşehir ilçe belediyeleri hazırlayacakları yatırım bütçelerinin en az yüzde onu oranındaki bir tutarı, büyükşehir belediyesi sınırlarına dahil edilen yeni yerleşim yerlerinin altyapı hizmetlerinde kullanılmak üzere on yıl süre ile ayrılacağını belirtmiştir. Bu sayede, büyükşehir kentsel alanlarında daha sağlıklı kentsel yapılaşmanın ortaya çıkması amaçlanmıştır (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1).

4.1.3. Geniş Ölçekli Planlama Politikalarının Uygulanması

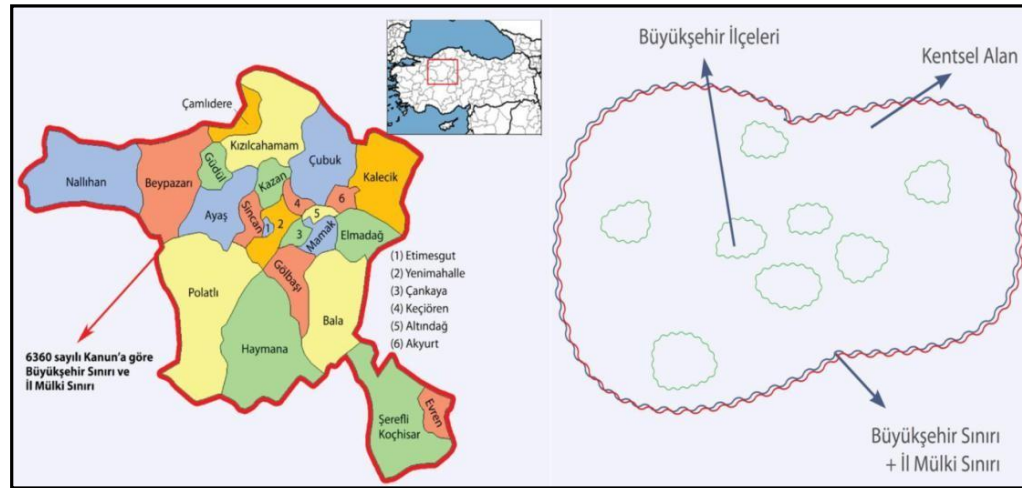
6360 sayılı Kanunun gerekçesinde, belli bir yerleşim yeri içerisinde, çok sayıda yerel yönetim kuruluşunun yetkili olmasının planlama ve koordinasyonu zorlaştıracağı belirtilmiştir. Yine gerekçede, ölçek ekonomisinden yeterince yararlanılamayacağı ve bu durumun kaynak israfına yol açacağına yer verilmiştir. Ayrıca sanayileşme, ulaşım ve çevre gibi gün geçtikçe artan sorunların hizmet üretme kapasitesi düşük olan ve yeterli mali kaynaktan yoksun bulunan küçük ölçekli mahalli idarelerce çözümünün mümkün olmayacağını belirtmiştir. Uygun büyüklükte hizmet üretecek güçlü yerel yönetim yapılarının olmayışının halkın yerel yönetimlerden beklediği kamu hizmetlerine kaliteli bir şekilde alamayacağı da belirtilmiştir. Kamu hizmetlerinin sunumunda koordinasyon eksikliğine ilişkin sorunların ortaya çıktığı ve mevcut sistemle bu sorunların çözüme kavuşturulamadığı belirtilmiştir. Bu çerçevede planlama ve koordinasyonun sağlanması bakımından belediye sınırı mülki sınır olacak şekilde optimal ölçekte hizmet sunacak güçlü bir yerel yönetim yapısının varlığına ihtiyaç duyulduğu belirtilerek, yeni büyükşehir sistemine olan ihtiyaç

ve öneme vurgulamıştır. 5216 sayılı Kanun ve 6360 sayılı Kanunun ölçek ve il sınırı kavramlarına yaklaşımları aşağıda Şekil 4.1 ve Şekil 4.2’de yer almaktadır.



Şekil 4.1 5216 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediye Sınırı Gösterimi

Kaynak: Çelikyay, 2014:11.



Şekil 4.2 6360 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Belediye Sınırı Gösterimi

Kaynak: Çelikyay, 2014:14

Yukarıda yer verilen Şekil'lerden de anlaşılacağı üzere 5216 sayılı Kanun, şehir merkezi ve yakın çevresini büyükşehir hizmet sınırları içerisine

katarken, 6360 sayılı yasa şehrin tüm mülki sınırlarını hizmet sınırları içerisine almıştır. Bu durum görece şehir merkezine göre nüfusu az, yüz ölçümü geniş ve ciddi anlamda hizmet eksikliği bulunan şehrin taşra kesiminin hizmet alabilmesi ve şehir standartlarına ulaşabilmesi açısından oldukça önemli ve değerli bir gelişmedir.

Yasanın genel gerekçeleri sıralanırken, son yıllarda dünya üzerinde meydana gelen hızlı değişim sürecinin yerel yönetimleri etkilediği belirtilmiştir. Günümüzde optimal ölçekte hizmet üreten, etkin yerel yönetim yapılarının oluşturulması gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Bu sayede, belediyeler tarafından sunulacak hizmetlerde ölçek ekonomisinin nimetlerinden faydalanılacaktır. Ölçek ekonomisi sayesinde sunulan hizmet maliyeti düşürülürken, sunulan hizmetin kalitesi arttırılacaktır. Bu düşünce, yüz ölçümü dar ve bünyesinde sınırlı sayıda kırsal yerleşim yeri bulunan belediyeler açısından geçerli olabilir. Ancak yüzölçümü geniş, bünyesinde çok sayıda kırsal yerleşim alanı bulunduran belediyeler açısından geçerli bir düşünce olmayacaktır. Bir başka deyişle ölçek ekonomisinin belediyeler üzerindeki etkisi, belediyelerin coğrafi ve fiziki koşullarına göre değişkenlik göstermektedir.

Belediye hizmetlerinin etkinliğinin ölçümünde, ölçek ekonomisi kriterinin yanı sıra hizmetlerden sağlanan faydanın yayılacağı alan kriterinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Adalet, asayiş ve savunma hizmetleri gibi toplumun genelini ilgilendiren bir kısım hizmetlerin faydası ülke geneline yayılırken, altyapı ve toplu taşıma hizmetleri gibi bazı hizmetlerin faydası sadece hizmetin verildiği alanla sınırlı kalmaktadır. Hizmetlerden sağlanan etkinliğin ölçümünde, faydanın yayılacağı alan göz önünde bulundurulmalı ve yetki alanı ile fayda alanı arasındaki mesafe yakınlaştırılmalıdır.

Belediyecilik hizmetlerinin büyükşehir belediyesi merkezli yürütülmesi, karar alma süreçlerinde, birbirinden farklı yerleşim yerlerinde yaşamlarını sürdüren bireylerin tercihlerinde yaşanan farklılıkların dikkate alınmamasına, hizmetin yeknesak bir şekilde sunulmasına ve dolayısıyla etkinlik kaybına neden olacaktır. Yerel yönetimlerin bir diğer önemli işlevi de demokrasi alışkanlığının yaygınlaştırılmasıdır. Ülkemizde özellikle kırsal yerleşim alanlarında yaşayan

bireylerin yerel yönetimlere bakışı ve değerlendirmesi, sunulan hizmetler bağlamındadır. Bu bakımdan kırsal yerleşim alanlarında yaşayan bireylerin, yeni büyükşehir belediye kanuna bakış açısı demokrasi bağlamında olmayıp, buldukları yerleşim yerlerinde sunulan hizmetlere ilişkindir. Bu bağlamda, sunulan yerel yönetim hizmetleri ile ilgili yaşadıkları endişeleri, yerel demokrasi bağlamında değerlendirmek mümkündür. Yani bu bireylerin altyapı veya ulaşım alanında yürütülmekte olan hizmetlere ilişkin talebini, bu kişilerin yerel demokrasiye ilişkin talebi olarak da değerlendirebiliriz.

6360 sayılı Kanun ile gündeme gelen önemli hususlardan birisi de, yönetsel ilkelerin her koşul ve durumda geçerliliğini koruyup korumadığına ilişkin husustur. Yönetsel ilkelerin önemli bir kısmı, yerel yönetim hizmetlerinden ve altyapı hizmetlerinden mahrum köyler açısından geçerli olmayacaktır. Kırsal yerleşim alanlarında yaşayan bireylerin soyutlandığı merkezi kanun tasarılar yerine, bizzat kırsal alanın ihtiyacı olan kanun tasarılarına yer verilmelidir. Bu nedenle kanun tasarılarının hazırlık sürecinde, yerleşim yerlerinin sahip olduğu özel şartlar dikkate alınmalıdır.

4.1.4. Etkin Kaynak Kullanımı ve Bölüşümün Sağlanmasına Katkı

Büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırı olması ile beraber, büyükşehir belediyelerinin görev alanları ve sınırları oldukça genişleyecektir. Bu genişleme süreci beraberinde, büyükşehir belediyelerinin eskisine oranla daha fazla kaynağa ihtiyaç duymasına neden olacaktır. Tüm bu gelişmeler, büyükşehir belediyelerine verilecek görev ve yetkilere karşılık, verilecek kaynakların yeterli olup olmayacağına ilişkin sorunu ortaya çıkarmıştır.

6360 sayılı Kanun'un gerekçesinde büyükşehir belediye hizmetlerinde etkinliğin artırılabilmesinin yolunun aynı oranda gelirlerinin de artırılması ile sağlanabileceği belirtilmiştir. Kanun'un gerekçesinde, belediyelerin bütçesi içerisinde, su ve kanalizasyon hatlarının yapımı, ıslahı, bakımı ve onarımına ilişkin işler ile atık su arıtma tesislerinin yapımı, bakımı ve yenileme işlerinin gerçekleştirilen yatırım harcamalarının ağırlığını oluşturduğu belirtilmiştir. Su ve kanalizasyon idarelerinin kaynak paylaşımında yeralan yüzde 10'luk payının en az yüzde 30' a çıkartılması hedeflenmiştir. Bu hedefe ulaşılması amacı ile, su

cret tariflerindeki köy ve merkez gibi uygulama farklılıklarının ortadan kaldırılması, özellikle altyapı yatırım projelerini, öz gelirleri ile karşılamakta zorlanan belediyelerin İller Bankası'ndan yapacakları borçlanma işlemlerinde uygulanan komisyon ve hizmet bedellerinin kaldırılması, proje bazında uygulanmakta olan faiz oranlarının ise minimum seviye düzeyine indirilmesi (yüzde 4) gibi uygulamaya yönelik düzenlemelerin sorunların üzümünde etkili olacağı belirtilmiştir.

Yasanın gerekçe kısmında, halihazırda ilçe belediyeleri tarafından yürütülmekte olan su ve kanalizasyon hizmetleri, yk ve yolcu taşımacılığına yönelik terminal hizmetleri, mezarlık ve defin hizmetleri, hal hizmetleri, mezbaha hizmetleri ve itfaiye hizmetlerinin, ilçe belediyelerinden alınarak büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluğuna verileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, ilçe belediyelerince tahsili gerçekleştirilen, evre ve temizlik vergisi üzerinden büyükşehir belediyelerine aktarılan yüzde 25 oranındaki payın, ilçe belediyeleri üzerinde önemli bir gelir kaybına yol açtığı belirtilmiştir.

5779 sayılı İl zel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun kapsamında, genel bütçe gelirlerinden belediyelere ve il özel idarelerine ayrılan pay üzerinden, yüzde 4,5 oranındaki payın büyükşehir ilçe belediyelerine ayrıldığını, ancak ayrılan bu pay üzerinden yüzde 30 oranında kesinti yapılarak büyükşehir belediyelerine aktarılması sebebi ile, gerçekte ilçe belediyelerine ayrılan payın yüzde 3,15 oranında kaldığı görülmektedir (5779 sayılı Kanun, m.2). Bu durum neticesinde, ülke nüfusunun yaklaşık yüzde 77'sine hizmet vermekte olan ve sayısı 519'u bulan büyükşehir ilçe belediyesi aleyhine olumsuz bir durum oluşturduğu gözlemlenmektedir. 5779 sayılı Kanun'un büyükşehir ilçe belediyeleri açısından getirdiği gelir dağılımındaki adalet sorununa, 6360 sayılı Kanun ile çözüm bulunmak istenmiştir.

6360 sayılı Kanun, yukarıda da yer verilen sorunlara çözüm sağlamak amacı ile, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden yüzde 1,50 oranındaki payı büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere, yüzde 4,50 oranındaki payı büyükşehir ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5 oranındaki payı il özel idarelerine aktarmayı öngörmüştür (5779 sayılı Kanun, m.2). Benzer

şekilde, Özel Tüketim Vergisi Kanunu ekinde yer alan (I) sayılı listede bulunan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi haricinde, büyükşehir belediye sınırları içerisinde gerçekleştirilen genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden yüzde 6 oranındaki pay ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların toplamı üzerinden yüzde 30 oranındaki payı büyükşehir belediye payı olarak bütçeden ayrılacaktır. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak yüzde 6 oranındaki payın yüzde 60'ı doğrudan ilgili ilin büyükşehir belediyesine, geriye kalan yüzde 40'ı ise oluşturulacak kaynak havuzuna aktarılacaktır. Havuzda biriken kaynaktan yüzde 30 oranındaki pay büyükşehir belediyelerinin yüzölçümlerine göre, yüzde 70 oranındaki pay ise nüfus sayılarına göre büyükşehir belediyeleri arasında pay edilecektir (5779 sayılı Kanun, m.2). Bu sayede büyükşehir belediyeleri, hem sınırları içerisinde gerçekleştirilecek genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden yüzde 6 oranındaki paya sahip olurken, hem de sınırları içerisinde bulunan büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan toplam pay üzerinden yüzde 30 oranındaki paya da sahip olacaktır. Yeni yasa, gelirlerin dağılımı ve paylaşımında, nüfus kriterini yanına yüz ölçümü kriterini de eklemiştir. Görev ve sorumluluk sınırları genişletilen büyükşehir belediyelerinin gelir kaynaklarının artırılmasına yönelik düzenlemelerin olumlu katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Gelir arttırımına yönelik bu çalışmalar sonucunda, büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirleri üzerinden alacağı pay toplamının yüzde yirmi seviyesine çıkacağı öngörülmektedir. Genelden özele indiğimizde ise, bu çalışmalar sonucunda, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin gelirlerinde yüzde 4 düzeyinde bir artış meydana gelirken, Balıkesir, Erzurum, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon ve Van gibi yeni büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde yüzde 90'ın üzerinde bir artış meydana gelecektir. Ancak yıllık yüzde 9 oranındaki bir vergi artışını dikkate alındığında, İstanbul özelinde bir gelir azalışından bahsetmek mümkün olacaktır. İlçe belediyelerinin gelir dağılımındaki payında ise azalma meydana gelecektir.

6360 sayılı Kanunda, büyükşehir ilçe belediyelerinin gelirlerinin artırılmasına yönelik düzenlemeler de yer almaktadır. Getirilen düzenleme ile, büyükşehir belediye sınırlarına dahil edilen köylerde yaşayanlar, 1319 sayılı

Emlak Vergisi Kanunu kapsamında Emlak Vergisi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında ise vergi, harç ve katılım payları mükellefi olacaklardır. Ayrıca, bina, arazi ve arsa vergileri, büyükşehir belediye sınır ve mücavir alanları içerisinde ise bu vergiler iki katı oranında arttırılarak tahsil edilmektedir (1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, m.8–16). Bu durum neticesinde, köyde ikamet edenler bu vergileri eskisine oranla iki kat fazla ödeyeceklerdir. Yaşanan bu artış aynı şekilde ilçe belediyelerinin vergi gelirlerine de artış olarak yansımaktadır. Kırsal yerleşim yerlerinde ikamet edenler de harç ve katılım paylarını ödemekle mükellef olacaklardır. Bu yerleşim yerlerinde yaşayanlardan çevre ve temizlik vergisinin yüzde 25 oranında arttırılarak tahsil edilmesi ile beraber ilçe belediyelerinin gelirlerinde ciddi oranda artış meydana gelecektir. Ancak bu kesimde yaşayan vatandaşların geçiş dönemi kaynaklı taşıyacakları mali yükü hafifletmek amacı ile, bu vergi, harç ve katılım paylarının tahsiline ilişkin süreç beş yıl süre ile ertelenecektir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerin yürürlüğe girmesini ardından, toplam vergi gelirleri üzerinden en büyük payı büyükşehir belediyeleri alacaktır. İl özel idarelerinin paylarında ise geçmişe oranla azalma meydana gelecektir. Büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde önemli bir oranda artış meydana gelecek olmasına rağmen, büyükşehir belediye sayısında ve hizmet sunulacak nüfusta meydana gelen artış oranı dikkate alındığında, büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden alacakları kişi başı pay düşük bir oranda artacaktır. İl özel idarelerinin ise sayılarının azalması ile birlikte, genel bütçe vergi gelirleri üzerinden aldıkları kişi başına pay daha yüksek oranda artacaktır.

4.2. 6360 Sayılı Kanunun Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri

Kamu ve yerel yönetimler tarafında dünya üzerinde yaşanan hızlı değişim ve dönüşüm süreci, ülkemizde de bu alanda yeni gelişmelerin yaşanmasına neden olmuştur. Kentleşmenin aktif yapısı, ihtiyaç ve hizmetlerde yeni beklentilerin ortaya çıkması, kentleşme ve nüfusta yaşanan hızlı artış süreci, teknolojik gelişmelerin hızlanması, sosyal ve ekonomik yapıda yaşanan değişim, küreselleşme süreci ve bireyi merkeze alan yeni yönetim anlayışının ön plana çıkması, yerel yönetimlerin değişim sürecini zorunlu hale getirmiştir.

Ülkemizde yürütülen kamu yönetimi reform çalışmalarının temelini sürekli gelişim, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik, yerindelik, ve şeffaflık gibi temel ilkeler oluşturmaktadır. Şehirlerin büyümesi ile beraber ulaşım ve çevre gibi gün geçtikçe artan problemlerin küçük ölçekteki mahalli idarelerce çözülmesi güçleşmiştir. Bu kapsamda, kaynakların etkin ve ihtiyaçlara uygun olarak kullanımını sağlayacak, kamu hizmetlerinin sunumunda birimler arasındaki koordineyi sağlayacak ve böylece kamu hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde yürütecek büyük ve güçlü yerel yönetim yapılarına ihtiyaç duyulmuştur.

Küçük ölçekli belediye ve köylerde ulaşım, çevre ve altyapı gibi temel sorunların çözümünde, buradaki yerel yönetim birimlerinin mevcut personel, araç ve ekipman imkânlarının yetersiz olması, mali kaynaklarının kısıtlı olması ve ölçek ekonomisinden ihtiyaçlar dahilinde yararlanılamaması sorunu, bu konuda yasal düzenleme yapılması ihtiyacını doğurmuştur. 6360 sayılı Kanun, ülkemizde daha önce uygulanan yerel yönetim modellerinden çeşitli uygulamaları bir araya getirerek, il mülki sınırlarını baz alan yeni bir büyükşehir yönetim modeli oluşturmuştur. 6360 sayılı Kanun'un yerel yönetimler üzerindeki etkileri, yönetsel açıdan, idari açıdan ve hizmetler açısından olmak üzere üç ana başlık altında detaylı bir şekilde incelenecektir.

4.2.1. Yönetsel Açıdan Etkileri

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 4. maddesi, 6360 sayılı Kanun'un 5. maddesi ile değiştirilmiş olup, yapılan değişiklik ile büyükşehir belediyelerinin kurulabilmesi için gerekli şartlar daha kolay bir hale getirilmiştir. 5216 sayılı Kanun'un değişiklikten önceki 4. maddesine göre, *“belediye sınırları içerisinde yer alan ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıkta bulunan yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak kanunla büyükşehir belediyesine çevrilebilecektir.”* (5216 sayılı Kanun, m.4). Yapılan değişiklik ile bir ilde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için il nüfusunun 750.000'den fazla olması

yeterli hale getirilmiştir (Muratoğlu, 2015: 64). Bu kapsamda, ülkemizde kentsel büyüklüklerin özetlendiği tablo aşağıdaki Tablo'da yer almaktadır.

Tablo 4.1 442, 5393 ve 5216 Sayılı Kanunlara Göre Ülkemizde Kentsel Büyüklükler

| Yasa | Getirdiği Nüfus Ölçütü (Kişi) | Tanımladığı Yerleşme Birimi |
|--|-------------------------------|-----------------------------|
| 442 sayılı Köy Yasası | - 2.000 | Köy |
| | 2.000 - 20.000 | Kasaba |
| | 20.000 + | Kent |
| 5393 Sayılı Belediye Yasası | 5.000 ve + | Belediye Yönetimi |
| 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası | 750.000 + | Büyükşehir |

Kaynak: Arıkboğa, 2012:6

6360 sayılı Kanun ile beraber, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde bulunan il belediyeleri, büyükşehir belediye statüsüne getirilmiştir. Kanun ile kurulan bu yeni büyükşehir belediyeleri ile birlikte, ülkemizdeki büyükşehir belediye sayısı otuza ulaşmıştır. Yeni kanun ile, kurulan yeni büyükşehir belediyelerinin yanında, daha önce büyükşehir belediye statüsüne getirilen Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun illerinde bulunan büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluk sınırları il mülki sınırı olacak şekilde genişletilmiştir (6360 sayılı Kanun, m.1). 5747 sayılı Kanun ile daha önce büyükşehir belediye statüsüne kavuşturulan İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyeleri için ayrıca bir düzenleme yapılmamıştır.

Yukarıda yer verdiğimiz bilgilerin özetlendiği tablo aşağıda Tablo'da yer almaktadır.

Tablo 4.2. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehirlerin Sınırları

| 6360 Sayılı Kanun İle Kurulan Yeni Büyükşehir Belediyeleri | 6360 Sayılı Kanun İle Sınırları Genişletilen Büyükşehir Belediyeleri | 6360 Sayılı Kanun Öncesi Sınırları Genişletilmiş Olan Büyükşehir Belediyeleri |
|---|---|--|
| Aydın | Adana | İstanbul |
| Balıkesir | Ankara | Kocaeli |
| Denizli | Antalya | |
| Hatay | Bursa | |
| Kahramanmaraş | Diyarbakır | |
| Malatya | Erzurum | |
| Manisa | Eskişehir | |
| Mardin | Gaziantep | |
| Muğla | İzmir | |
| Ordu | Kayseri | |
| Şanlıurfa | Konya | |
| Tekirdağ | Mersin | |
| Trabzon | Sakarya | |
| Van | Samsun | |

Kaynak: 6330 Sayılı Kanun, Madde: 1

6360 sayılı Kanun ile kurulan yeni büyükşehir belediyeleri ve yönetim sınırları il mülki sınırı olan diğer büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan, köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri sona erdirilmiştir. Tüzel kişilikleri sona erdirilen köyler mahalle olarak bağlı buldukları büyükşehir

ilçe belediyelerine bağlanmışlardır. Tüzel kişilikleri kaldırılan belde belediyeleri ise belde isimleri korunarak, mahalle statüsünde bağlı buldukları büyükşehir ilçe belediyelerine bağlanmışlardır (6360 sayılı Kanun, m.1).

6360 sayılı Kanun değişikliği sonrası Ülkemizde'ki yerel yönetim yapılarının son durumu aşağıda Tablo'da yer almaktadır.

Tablo 4.3 Türkiye'deki Belediyelerin Türü, Sayısı ve Oranı

| Türü | Sayısı | Oran |
|----------------------------|---------------|----------------|
| Büyükşehir Belediyesi | 30 | % 0,2 |
| İl Belediyesi | 51 | % 4 |
| Büyükşehir İlçe Belediyesi | 519 | % 37 |
| İlçe Belediyesi | 400 | % 29 |
| Belde (Kasaba) Belediyesi | 397 | % 28 |
| Toplam | 1397 | % 100,0 |

Kaynak: <http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/genel-istatistikler/>

Yukarıdaki Tablo'da da görüldüğü üzere, 6360 sayılı Kanun sonrası toplam belediye sayısı üzerinden, oransal olarak en büyük pay büyükşehir ilçe belediyelerinin olduğu görülmektedir. Bu durumun en önemli nedenini ise, Kanun sonrası tüzel kişilikleri sona erdirilen belde belediyeleri ve köylerin sayısında yaşanan azalmadır.

Kanun, 6831 sayılı Orman Kanunu'nun orman köyleri ile orman köylüsüne tanıdığı hak, imtiyaz ve sorumlulukları orman köyü statüsündeyken, yeni kanun ile beraber, mahalleye dönüştürülen yerleşim yerleri bakımında aynı şekilde sürdürüleceğini belirtmiştir. Mahalle statüsüne dönüştürülerek büyükşehir ilçe belediyelerine bağlanan köy, köy bağılısı, mera ve yayla benzeri yerleşim yerlerinde ikamet eden sakinler ve diğer hak sahiplerinin, 4342 sayılı Mera Kanunu kapsamında yararlandıkları haklardan aynı şekilde yararlanmaya devam edeceklerini belirtmiştir (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1).

6360 sayılı Kanun, köy statüsünde bulunurken, mahalle statüsüne dönüştürülen yerleşim yerlerinde yaşayanlardan, 6831 sayılı Orman Kanunu kapsamında yaşamlarını sürdürenlerin önceki kanundan kaynaklı tanınan

haklarını korumuştur (6525 sayılı Kanun, m.28) Fakat belde statüsünde bulunurken, mahalle statüsüne dönüştürülen yerleşim yerlerinde yaşamlarını sürdürenlerle ilgili olarak önceki kanundan kaynaklı tanınan hakları için bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu sorun, 6525 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesi ile beraber çözüme kavuşturulmuştur. 6525 sayılı Kanun'un 28'ci maddesinde ‘ ‘ *belde statüsünde iken orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazların, 6360 sayılı Kanun sonrası mahalleye dönüştürülen yerleşim yerlerinde de aynı şekilde geçerli olacağı* ‘ ‘ belirtilmiştir (6525 sayılı Kanun, m.28). 6360 sayılı Kanun ile, İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde yer alan, daha önceki düzenlemelerde köy tüzel kişilikleri kaldırılmayan köylerin, bu tüzel kişilikleri ortadan kaldırılmış olup, bu köyler bağlı buldukları büyükşehir ilçelerine mahalle statüsünde bağlanmışlardır (6360 sayılı Kanun, m.1).

6360 sayılı Kanununun 29. maddesi ile, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun'un 4. maddesinde değişiklik meydana getirilmiştir. Yapılan değişiklikle, gerçekleştirilecek büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde seçim çevresi, büyükşehir belediye sınırları olacak şekilde yeniden düzenlenmiştir (6360 sayılı Kanun, m.29). Gerçekleştirilen bu değişikliğin yapılacak olan seçimler açısından etkisi oldukça önemlidir. Çünkü daha önce gerçekleştirilen yerel yönetim seçimlerinden ayrı olarak, ilçe belediyeleri ile beraber, kanunun yürürlüğe girmesi ile tüzel kişiliği sona erdirilen belde belediyeleri ve köylerde yaşayan seçmenlere de büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde oy kullanma hakkı tanınmıştır. Büyükşehir belediye sınırları içerisindeki mahallelerde ikamet eden seçmenler, mahalli idarelere ilişkin yapılan tüm seçimlerde; mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti, ilçe belediye meclisi, ilçe belediye başkanı seçiminin yanında büyükşehir belediye başkanı seçimi içinde oy kullanma hakkına sahip olmuştur.

6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile beraber, büyükşehir belediyesi olan illerden; Aydın ilinde Efeler İlçe Belediyesi; Balıkesir ilinde Karesi İlçe Belediyesi ve Altıeylül İlçe Belediyesi; Denizli ilinde Merkezefendi İlçe Belediyesi; Hatay ilinde Antakya İlçe Belediyesi, Arsuz İlçe Belediyesi, Defne İlçe Belediyesi, Payas İlçe Belediyesi; Manisa ilinde Şehzadeler İlçe

Belediyesi, Yunusemre İlçe Belediyesi ; Kahramanmaraş ilinde Dulkadiroğlu İlçe Belediyesi, Onikişubat İlçe Belediyesi; Mardin ilinde Artuklu İlçe Belediyesi; Muğla ilinde Mentеше İlçe Belediyesi, Seydikemer İlçe Belediyesi; Ordu ilinde Altınordu İlçe Belediyesi; Tekirdağ ilinde Süleymanpaşa İlçe Belediyesi, Kapaklı İlçe Belediyesi, Ergene İlçe Belediyesi; Trabzon ilinde Ortahisar İlçe Belediyesi; Şanlıurfa ilinde Eyyubiye İlçe Belediyesi, Haliliye İlçe Belediyesi, Karaköprü İlçe Belediyesi; Van ilinde Tuşba İlçe Belediyesi, İpekyolu İlçe Belediyesi adı ile yeni büyükşehir ilçe belediyeleri oluşturulmuştur (6360 sayılı Kanun, m.2). Yukarıda yer verilen bilgilerin özet bir hali aşağıdaki Tablo'da yer almaktadır.

Tablo 4.4 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Kurulan Yeni Büyükşehir İlçe Belediyeleri

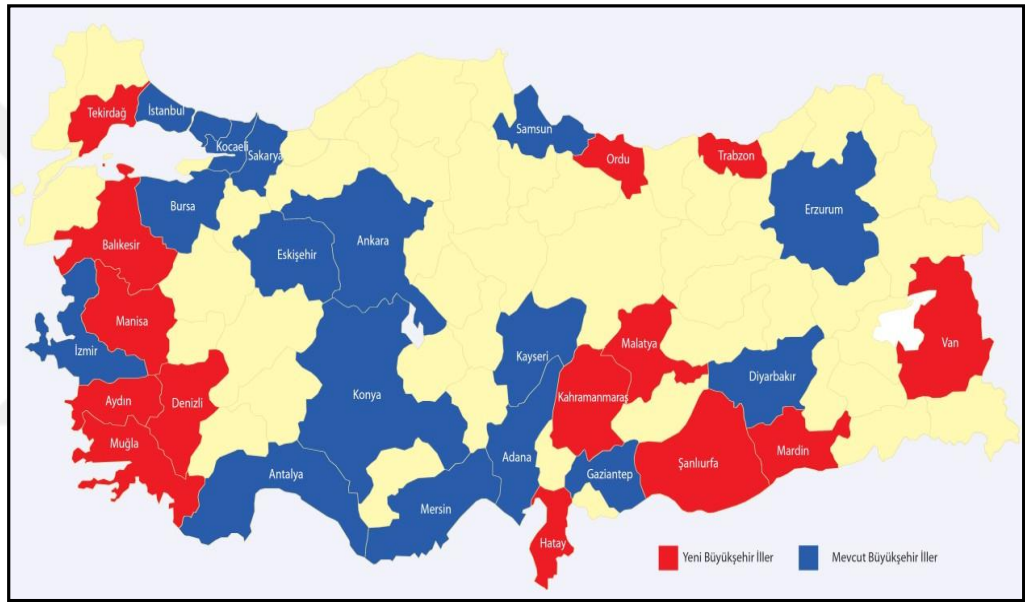
| Büyükşehir Belediyeleri | Kurulan Yeni Büyükşehir İlçe Belediyeleri |
|-------------------------|---|
| Aydın | Efeler |
| Balıkesir | Altıeylül,Karesi |
| Denizli | Merkezefendi, Pamukkale |
| Hatay | Antakya,Arsuz, Defne, Payas |
| Kahramanmaraş | Dulkadiroğlu, Onikişubat |
| Manisa | Şehzadeler, Yunusemre |
| Mardin | Artuklu |
| Muğla | Menteşeler, Seydikemer |
| Ordu | Altınordu |
| Şanlıurfa | Eyyubiye, Halilliyeye, Karaköprü |
| Tekirdağ | Ergene, Kapaklı,Süleymanpaşa |
| Trabzon | Ortahisar |
| Van | İpekyolu,Tuşpa |

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

Yukarıda yer alan tabloda da görüldüğü üzere, buldukları illere adlarını veren merkez ilçelerin isimleri değiştirilerek, yeni isimleri ile

büyükşehirlerin merkez ilçeleri olarak idare sistemimizdeki yerlerini almışlardır. Bu ilçeler aynı zamanda merkez ilçe olmaları sebebi ile büyükşehirin imkanlarından en fazla faydalanacak yerleşim yerleri de olacaklardır.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluk alanları ilçe mülki sınırları olacak şekilde düzenlenmiştir (6360 sayılı Kanun, m.1). Gerçekleştirilen bu düzenleme sonrasında, büyükşehir ilçe belediyelerinde mücavir alan kalmamıştır. 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrasında Türkiye’de büyükşehirlerin durumu aşağıda görsel olarak aşağıda Şekil’de yer almaktadır.



Şekil 4.3 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri

Kaynak: Çelikyay, 2014: 13.

Yukarıda yer alan Şekil’den de anlaşılacağı üzere, 6360 sayılı Kanun kapsamında, 30 ilimiz büyükşehir belediye statüsüne getirilmiş olup, bu illerde bulunan il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Büyükşehir belediye statüsünde bulunmayan 51 ilimizde ise il özel idarelerinin tüzel kişilikleri mevcut hali ile devam etmektedir. Büyükşehir belediye statüsüne getirilen illerimizde kaldırılan il özel idarelerinin yerlerine, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı adı altında il bazlı yeni bir yapı oluşturulmuştur. Oluşturulan bu yeni başkanlığın görevlerini genel hatları ile aşağıda yer almaktadır (04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan

Yatırım İzleme ve Koordiansyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, m.5);

“Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılmasını, izlenmesini ve koordinasyonunu sağlamak“

“İldeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik etmek ve bunları denetlemek”

“112 acil çağrı hizmetlerini koordine etmek ve yürütmek”

“Afet ve acil yardım hizmetlerini koordine etmek ve yürütmek”

“İlin tanıtımına yönelik faaliyetleri yürütmek ve koordine etmek”

“Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerini yürütmek”

“Merkezi idarenin adli ve askeri teşkilatı dışındaki taşra birimlerinin yürüttükleri hizmet ve faaliyetlerin etkinlik, verimlilik ve stratejik plan ve performans programlarına uygunluk açısından değerlendirildiği raporu hazırlamak ve valinin değerlendirmesi ile birlikte Başbakanlığa ve ilgili bakanlıklara göndermek”

“Kamu kurum ve kuruluşlarının Taşıt Kanunu kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımını ödenek durumuna göre yapmak veya yaptırmak”

“Kamu kurum ve kuruluşlarının bürolarının ihtiyaçlarını ödenek durumuna göre karşılamak”

“Hükümet konaklarının, Başkanlığa tahsisli binaların, lojmanların, valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme, tefrişat ve onarımını sağlamak”

“Emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamaları ödenek durumuna göre yapmak”

“Merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardımı koordine etmek, denetlemek, izlemek ve acil durumlarda bizzat yerine getirmek”

“Gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları yapmak ve koordine etmek”

“İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmemesi halinde söz konusu yatırım ve hizmetleri, valinin talimatı ile yerine getirmek”

“Muhtar ödenekleri ile ilgili iş ve işlemleri yapmak”

“Kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin gerektirdiği araç, gereç, makine, bina ve tesisleri kiralamaktır”

“Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları'nın yönetim ve idaresi Başkanlığın bulunduğu ilin valisi veya vali tarafından görevlendirilecek vali yardımcısı tarafından yerine getirilmektedir.” (04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, m.3). “Vali, durumun gerekli kıldığı hallerde, kadro, yer ve unvana bakılmaksızın ihtiyacın gereğine uygun olarak uzman, sözleşmeli personel ve memurları bu başkanlıklarda görevlendirebilir.” (04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, m.4). “Merkezi idarenin yapacağı her nevi yardım ve destek faaliyetlerinin eşgüdümü, denetlenmesi, takip edilmesi ve aciliyet gerektiren durumlarda yerine hemen getirilmesi vazifesi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına

verilmiştir.“ (04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, m.3).

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından, illerde yürütülen yatırımların ve hizmetlerin aksaması ve yaşanan bu aksaklığın halkın sağlık ve esenliği ile birlikte kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz olarak etkilediğinin vali veya bakanlıkça tespit edilmesi durumunda, vali makul süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından isteyecektir. Vali tarafından verilen makul süre içerisinde kamu kurum ve kuruluşlarınca, ilgili yatırım ve hizmetin gerçekleştirilmemesi durumunda, vali ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarından söz konusu yatırım ve hizmetin gerçekleştirilmesini isteyebileceği gibi, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı vasıtası ile bizzat kendisi de yerine getirebilecektir. Bu durumda yapılan harcamalar için, hizmetten sorumlu olan kurumun bütçe ödeneklerinden gerekli kesinti yapılarak, hizmeti gerçekleştiren İçişleri Bakanlığı’nın veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ilgili hesaplarına aktarılacaktır (04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, m.7).

Büyükşehir belediyelerinin önemli görevlerinden birisi de, büyükşehir belediye sınırları içerisinde, su ve kanalizasyon hizmetlerinin yerine getirilmesidir. Büyükşehir belediyeleri hizmetleri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlükleri vasıtası ile yerine getirmektedir. Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlükleri’nin, büyükşehir belediyelerinden ayrı bir teşkilat yapısı, bütçesi, personel kaynağı ve tüzel kişiliği bulunmaktadır.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un Geçici 10. Maddesi’nde, “*Diğer büyükşehir belediyelerinde kurulacak su ve kanalizasyon idarelerinin adına, kadrolarına, mevcut personelin ve mal varlığının devrine ilişkin esaslar İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile tespit edilir.*“ hükmüne yer verilmektedir (2560 sayılı Kanun, Geçici m.10). Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararda “*Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa,*

Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu Büyükşehir Belediyelerinde su ve kanalizasyon idaresi kurulmasına ilişkin ekli esasların yürürlüğe konulması; İçişleri Bakanlığının 13.03.2014 tarihli ve 5518 sayılı yazısı üzerine, 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanunun ek 5 inci ve geçici 10 uncu maddelerine göre, Bakanlar Kurulu'nca 13.03.2014 tarihinde kararlaştırılmıştır.” denilerek ilgili illerde kurulan su ve kanalizasyon idarelerine resmiyet kazandırılmıştır (31 Mart 2014 tarih ve 28958 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2014/6072 sayılı karar). İlgili karar metninin ekinde, 6360 sayılı Kanunun geçici birinci maddesi kapsamında su ve kanalizasyon idarelerine yapılacak tüm devir işlemlerinin her türlü vergi, resim ve harçtan muaf olduğuna yer verilmiştir (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1). 6360 Sayılı Kanun kapsamında kurulan su ve kanalizasyon idareleri şunlardır (31.03.2014 tarih ve 28958 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2014/6072 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı);

“Aydın Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (ASKİ)”

“Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (BASKİ)”

“Denizli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (DESKİ)”

“Hatay Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (HATSU)”

“Kahramanmaraş Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (KASKİ)”

“Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MASKİ)”

“Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MASKİ)”

“Mardin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MARSU)”

“Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MUSKİ)”

“Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (OSKİ)”

“Şanlıurfa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (ŞUSKİ)”

“Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (TESKİ)”

“Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (TİSKİ)”

“Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (VASKİ)”

4.2.2. Mali Açıdan Etkileri

4.2.2.1.Genel Bütçe ve Vergi Gelirleri Açısından Etkileri

6360 sayılı Kanun ile, büyükşehir belediyelerinin kurulması, büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluk alanlarının geniş bir ölçüğe yayılması, büyükşehir sınırları içerisinde yaşayan kişi sayısının artması, belde belediyelerinin kaldırılması ile beraber belediye sayısının nispeten azalması, il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması gibi, büyükşehir belediye sistemine esas teşkil eden faktörlerin dikkate alınması neticesinde, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun üzerinde yeni sistemin kaynaklarını güçlendirecek bir takım değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen bu değişikliklerle, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe içerisinde aldıkları paylara ilişkin oranlar artırılırken, kanun sonrası sayıları azalan diğer belediyeler ile il özel idarelerinin payları oransal olarak azaltılmıştır.

6360 sayılı Kanun ile, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun üzerinde bir takım değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler kapsamında, büyükşehir

dışındaki belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı üzerinden ayrılan yüzde 2,85 oranındaki pay, yüzde 1,5 oranına düşürülmüştür. Büyükşehir ilçe belediyelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı üzerinden ayrılan yüzde 2,5 oranındaki pay ise, yeni düzenleme ile yüzde 4,5 oranına arttırılmıştır. (Toplam pay içerisinde yüzde 10-oranındaki payın yüz ölçümüne göre, yüzde 90 oranındaki pay ise nüfus sayısına göre dağıtılmıştır). İl özel idarelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı üzerinden ayrılan pay ise yüzde 0,5 oranına indirilmiştir. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde tahsil edilen genel bütçe vergi gelirlerinin, tahsilat toplamı üzerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan payın oranı ise yüzde 5'ten yüzde 6 oranına yükseltilmiştir. (6360 sayılı Kanun, m.25)

Yukarıda ifade ettiğimiz değişikliklerin özetlendiği Tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 4.5 Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Verilecek Paylar

| 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun | |
|--|---|
| Kanun Değişikliği Öncesi | Kanun Değişikliği Sonrası |
| <p>Madde 2 (2)</p> <p><i>Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının; yüzde 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve yüzde 1,15'i il özel idarelerine ayrılır.</i></p> | <p>Madde 2 (2)</p> <p><i>Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılır.</i></p> |
| <p>Madde 2 (3)</p> <p><i>... büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 5'i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.</i></p> | <p>Madde 2 (3)</p> <p><i>...büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.</i></p> |

Kaynak: 5779 sayılı Kanun, Madde: 1

Yukarıdaki Tablo'da da yer aldığı üzere, yüzde 6'lık payın, yüzde 60'ı doğrudan o ilin büyükşehir belediyesine aktarılırken, kalan yüzde 40'lık payların toplamından bir havuz oluşturulup, bu havuzda biriktirilen kaynağın yüzde 30'u büyükşehir belediyelerinin yüzölçümlerine göre, yüzde 70'i ise nüfus sayılarına göre bütün büyükşehir belediyeleri arasında bölüştürülecektir (Adıgüzel, 2012: 172). Büyükşehir belediyelerinin, büyükşehir ilçe

belediyelerinden aldığı yüzde 30 oranındaki payda ise bir değişikliğe gidilmemiştir. Ek olarak, ilgili düzenleme ile gelirlerin pay edilmesi için kullanılan nüfus ölçütünün yanına yüz ölçümü kıstası da eklenmiştir (6360 sayılı Kanun m.26). Bu düzenleme ile geniş yüzölçümüne sahip büyükşehir belediyelerinin gelirlerinde artış meydana getirilmiştir. Yukarıda yer verdiğimiz değişiklik detayları aşağıda yer verilen Tablo'da özetlenmektedir.



Tablo 4.6 5779 Sayılı Kanun’da Yapılan Değişiklik Sonrası Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Özel İdareler ve Belediyelere Verilecek Paylar

| 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun | |
|---|--|
| Değişiklik Öncesi | Değişiklik Sonrası |
| <p>MADDE 5-</p> <p>(3) Büyükşehir ilçe belediyeleri payı, <u>nüfus esasına göre</u> dağıtılır. Hesaplanan tutardan <u>yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına</u> İller Bankası tarafından aktarılır.</p> <p>(4), <u>yüzde 70'i doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde 30'luk kısmı ise büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre</u> dağıtılır.</p> | <p>MADDE 5-</p> <p>(3) Büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri payının; <u>yüzde 90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre</u> dağıtılır. Hesaplanan tutardan <u>yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına</u> İlbank A.Ş. tarafından aktarılır.</p> <p>(4), ayrılan yüzde 6'lık büyükşehir belediye payının <u>yüzde 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde 40'lık kısmının yüzde 70'i nüfusa, yüzde 30'u yüzölçümü esasına göre</u> büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılır.</p> |

Kaynak: 5779 sayılı Kanun, Madde: 5

Yukarıda yer verilen Tablo’da da görüldüğü üzere, yapılan değişikliklerle özellikle yüzölçümü geniş yerleşim yerleri için pozitif ayrımcılık sağlanmıştır. Özellikle kırsal alanı fazla olan bu yerleşim yerlerinde, kırsal alandaki altyapı eksiklerinin tamamlanmasına yönelik yapılan yatırımların finansmanında yaşanan sorunların çözümüne sınırlı da olsa katkı sağlayacaktır. Yapılan değişiklik, ihtiyaçları karşılamada yeterli ölçüde olmasa da, bu konuda atılmış bir adım olması bakımından değerli olarak görülmektedir.

6360 sayılı Kanun ile getirilen yeni büyükşehir sistemi ile, ülke nüfusumuzun yaklaşık olarak yüzde 77' si ve ülke yüzölçümümüzün yaklaşık yüzde 51'nin yönetimi gerçekleştirilmektedir. Kanun'un, yürütülen hizmetlerde bütünlüğün sağlanması, bütçe, araç, personel vb. kurumsal imkânların bütünleştirilmesi, hizmet kalitesinin artırılması, yatırımlarda tasarrufun sağlanması amaçları göz önünde bulundurularak düzenlendiğini söyleyebiliriz. İl özel idarelerinin kaldırılarak, il özel idarelerine ait olan görevlerin büyükşehir belediyelerine devredilerek, bu kapsamda hizmetlerin tek merkezden yürütülecek olması; hizmetlerin sunumunda ve kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanılması açısından önemlidir.

4.2.2.2.Öz Gelirleri Açısından Etkileri

6360 sayılı Kanunun öz gelirler açısından etkileri incelendiğinde, yeni kanun ile beraber tüzel kişiliklerine son verilen il özel idarelerinin, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin katkı payı tutarlarının bu illerde bulunan defterdarlıklar adına açılmış olan emanet hesaplarına yatırılacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda, tahsil işlemi gerçekleştirilen katkı payı tutarlarından yüzde 20 oranında ayrılacak pay, Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından öncelik verilen projelerde kullanılacaktır. Yıl içerisinde proje karşılığı olarak tahsis edilemeyen meblağlar ise, benzer amaçlar ile kullanılmak üzere Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın bütçesine kaynak olarak aktarılacaktır. Belediyeler, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına yönelik yapacakları çalışmalarda, bu kaynaktan faydalanabilecektir (6360 sayılı Kanun, m.3). Bu düzenleme ile, hem taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin çalışmalar teşvik edilmiş olup, hem de belediyelere bu kapsamda yapacakları çalışmalarda kullanılmak üzere yeni bir kaynak imkanı sağlanmıştır.

6360 sayılı Kanun ile, büyükşehir sınırları içerisinde yer alan köylerin tüzel kişiliğine son verilerek, mahalle statüsünde ilçe belediyelerine bağlanmıştır. Bu durumda bulunan yasa öncesi köy, yasa sonrası mahalle olan yerleşim yerlerinde yaşayanlardan alınması gereken emlak vergisi ile beraber 2464 sayılı Kanun kapsamında alınması gereken vergi, harç ve katılma paylarının tahsilatı 5 yıl süre ile ertelenmiştir. Yine bu yerlerde yaşayanlardan

içme ve kullanma suyu karşılığı alınacak ücretlere ilişkin tarife, en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenmiştir. Bu kapsamda tahsil edilecek ücretler, beş yıl boyunca bu tarife üzerinden alınacaktır. Bu düzenleme, yasa öncesi görev ve hizmet sınırları genişletilerek büyükşehir statüsüne alınan illerdeki benzer yerleşim yerlerinde yaşayanlar açısından da geçerli olacaktır (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1). Bu düzenlemeler ile, bu yerleşim yerlerinde yaşayan kişilerin, yasa sonrası ortaya çıkan yeni vergi ve ücret politikalarından minimum düzeyde etkilenmesi amaçlanmıştır.

4.2.3. Yerel Yönetim Hizmetleri Açısından Etkileri

6360 sayılı Kanunun hizmetler bağlamında birçok yeni düzenleme getirmiştir. Bu yeni düzenlemeler ve etkileri başlıklar halinde aşağıda incelenmektedir.

4.2.3.1.Kültürel ve Sosyal Hizmetler Üzerindeki Etkileri

6360 sayılı Kanun'un en önemli etki alanlarından birisi de kültürel ve sosyal hizmetler olmuştur. 6360 sayılı Kanun'dan önce yürürlükte bulunan 5393 sayılı Kanun, toplam nüfusu 50.000'in üzerinde yer alan belediyelerin sığınma evi açabileceğine ilişkin hükme yer vermiştir (5393 sayılı Kanun, m.14). Ancak bu hükmün uygulanmasına ilişkin takdir yetkisi belediyelerin insiyatifine bırakılmıştır. Yeni kanun, büyükşehir belediyeleri ile birlikte toplam nüfusu 100.000'in üzerinde yer alan büyükşehir ilçe belediyelerinin, kadın ve çocukların kullanımına sunulmak üzere konuk evleri açmasını zorunlu hale getirmiştir (6360 sayılı Kanun, m.17). Yine bu kapsamda, diğer belediyelerin de mali yapıları ve hizmet önceliklerini göz önünde bulundurarak kadınlar ve çocuklar için konuk evleri açabileceği hükmüne de yer vermiştir (6360 sayılı Kanun, m.17). Bu belediyeler için zorunlu olmasa da, bu belediyelerin kendi insiyatiflerinde bu yönde çalışmalarını gerçekleştirebileceği hususunda tavsiyede bulunmuştur. Getirilen bu değişikliklerle, özellikle büyükşehirlerin kanayan yarası haline gelen ve belediyeler tarafından düzenlenen çeşitli çalışmalarla önüne geçilmeye çalışılan kadın ve çocuğa şiddetin engellenmesi politikalarına pozitif katkı sağlamıştır.

6360 sayılı Kanun, belediyeler tarafından mabet alanlarının yapım, bakım ve onarım işlemlerinin gerçekleştirebileceğine ilişkin yeni bir hüküm getirmiştir (6360 sayılı Kanun, m.17) Kanun, belediyelerin bu hizmetleri gerçekleştirmesini zorunlu tutmamış, bu konudaki kararı belediyelere bırakmıştır. Bu düzenleme ile, daha kendisinden önceki kanunlarda değinilmeyerek, açık bırakılan bu konuya yasal zemin sağlanarak, belediyelerin karar almaları halinde bu hizmetleri yerine getirmesine imkan sağlanmıştır. Düzenleme sonrası belediyeler, belediye meclislerinden alacakları karar ile mabet alanlarının yapımı da dahil olmak üzere, mabet alanlarında duyulan her türlü ihtiyacı ücretsiz bir şekilde gerçekleştirebilecektir.

Mabet alanlarına ilişkin bir başka düzenlemede, belediye ve bağlı idarelerin, belediye meclis kararı ile mabetlere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilmesine ilişkindir. Bu düzenleme kapsamında belediyeler, belediye meclislerinde alacakları meclis kararı ile mabet alanlarında kullanılan içme ve kullanma suyunu mevcut tarifelere göre düşük bir bedelle veya ücretsiz bir şekilde sunabilecektir (6360 sayılı Kanun m.18). Bu yasal düzenlemeler ile daha önce açıkta bulunan ve Belediyelerin insiyatif olarak gerçekleştirdiği hizmetlere yasal zemin sağlanmıştır.

Yürürlükteki mevzuatlar kapsamında, belediyeler yalnızca amatör spor kulüplerine yardım yapabilmektedir. Yeni yasa öncesi, yürürlükte bulunan kanun ve mevzuatlarda yeralan eksiklikler nedeni ile, belediyelerce amatör spor kulüplerine yapılan nakdi yardımlar hep denetim konusu olmuştur. Denetim elemanları tarafından, belediyelere yapılan denetimlerde yapılan yardımlar, denetim rapolarında kamu zararı olarak yer almıştır. Yardımda bulunan belediyeler sırf bu yardımlar dolayısı ile yasal ve/veya idari çeşitli yaptırımlarla karşılaşmışlardır. Yaşanan bu sorunlar Sayıştay Genel Kurulu tarafından alınan 2009 yılında alınan karara kadar devam etmiştir. Sayıştay Genel Kurulu tarafından alınan kararda, kanunda yeralan gerekli desteği sağlar ibaresinin nakdi yardımı da kapsadığı belirtilmiştir. Süreç içerisinde yaşanan bu olumsuz gelişmeler de dikkate alınarak, belediyeler tarafından amatör spor kulüplerine nakit yardımı yapılabilmesine ilişkin düzenlemeye 6360 sayılı Kanun'da yer verilmiştir. Kanun, belediyeler tarafından amatör spor kulüplerine yapılacak olan nakit yardımın, bir önceki yıl içerisinde gerçekleşen genel bütçe vergi

gelirleri toplamından belediyeler için tahakkuk ettirilen miktar üzerinden, büyükşehir belediyeleri açısından binde yediyi, diğer belediyeler açısından binde on ikiyi geçmeyecek şekilde gerçekleştirilebileceğini belirtmiştir (6360 sayılı Kanun, m.17). Bu değişiklikle geçmişten gelen ve muğlakta bulunan ve bu yönü ile zarara konu edilen nakit yardımı konusu yasal zemin sağlanmıştır. Kanun, belediyelerin gençleri spora teşvik etmek amacı ile spor malzemesi verebileceğine de yer vermiştir. Ayrıca yurt içinde ve yurt dışında gerçekleştirilen spor karşılaşmalarında üstün başarı sergileyen veya dereceye giren sporculara, öğrencilere ve antrenörlere ödül verilebileceğini hüküm altına almıştır. Yasada, bu kapsamda verilecek ödüllerin, belediye meclislerinde alınacak belediye meclis kararı ile verilebileceği şartı bulunmaktadır (6360 sayılı Kanun, m.17)

4.2.3.2. İmar ve Şehircilik Hizmetleri Üzerindeki Etkileri

5393 sayılı Kanun, belediye sınırları içerisinde mahallelerin kurulması, mahallerin birleştirilmesi, mahallelerin kaldırılması, mahallelerin bölünmesi, mahalle adlarının tespit edilmesi, mahalle sınırlarının belirlemesi, ve mahalle sınırlarının değiştirilmesi faaliyetlerini, belediye meclisi tarafından alınacak meclis kararı üzerine, kaymakamın ileticeği görüş ile beraber valinin onayına tabi tutmuştur (5393 sayılı Kanun, m.9). Fakat mahalle kurulabilmesi için gerekli olan asgari nüfus kriterine ise yer vermemiştir. 6360 sayılı Kanun, mahalle kurulabilmesi için gerekli olan nüfus kriterine yer verilerek, toplam nüfusu 500 kişiyi geçmeyen yerleşim yerlerinde mahalle kurulamayacağı belirtilmiştir (6360 sayılı Kanun, m.15). Ancak kanunun yürürlüğe girmesi ile beraber mahalle olarak büyükşehir ilçe belediyelerine bağlanan köy ve beldeler açısından bu nüfus şartı aranmayacaktır. Bu değişikliklerle, büyükşehir sınırları içerisinde yer alan yerleşim yerlerinin ölçek ekonomisinden pozitif olarak yararlanmasına imkan sağlanmıştır.

Yeni kanunun yürürlüğe girmesi ile beraber, köy statüsünde iken mahalle statüsüne dönüşen yerleşim yerlerinde yer alan, tarım ve hayvancılık faaliyetlerinde kullanılan işletmeler ile, bu yerleşim yerlerinde yaşayanların ortak ihtiyaçlarını karşılamakta olan fırın, kahve, manav, bakkal ve lokanta gibi mekanlar, yerel halk tarafından kuruluşu gerçekleştirilen ve yerel halk tarafından

işletilen kooperatiflerin iş yeri açma ruhsatı ve çalışma ruhsatını hiç bir işleme gerek kalmadan almış sayılacaklardır (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1). Ayrıca bu mekanlar gerekli tespit çalışmalarının yapılmasının ardından belediye sistemlerine kaydedilecektir. Yine bu kapsamda yer alan bina ile konut alanları; kanunun yayınlandığı tarihte bitirilmeleri ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak inşa edilmeleri şartı ile yapı ruhsatını almış sayılacaklardır (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1). Fakat bu yapıların ilgili yasal mevzuat hükümlerine uygun olarak yapıldığı hususunda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yahut belediye veya üniversitelerin teknik heyetleri tarafından hazırlanacak rapor ile tespitinin yapılmış olması lazımdır. Kanun kapsamında işletme ve yapı ruhsatı almış sayılan yapılar, elektrik, su, doğalgaz ve benzeri kamu hizmetlerinden yararlanabilecektir (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1). Bu değişiklikle, hem yasa öncesi gerçekleştirilen imar faaliyetlerinin, büyükşehir imar planlarına dahil edilmesi sağlanmış, hem de yasanın yürürlüğe girmesi ile beraber imar sürecine ilişkin yaşanabilecek olası mağduriyetlerin önüne geçilmiştir.

Afet riski altında bulunan veya vatandaşlar açısından mal ve can güvenliği tehlikesi bulunduran yapıların tahliye edilmesi ve yıkılması görevi 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Yürürlüğe giren yeni kanun ile, afet riski altında bulunan yada vatandaşlar açısından mal ve can güvenliği tehlikesi bulunduran yapıların tahliye edilmesi ve yıkılması görevi büyükşehir belediyelerinden alınarak, ilçe belediyelerine verilmiştir. Bu konudaki yetkisi alınan büyükşehir belediyelerine, ilçe belediyesi tarafından talep edilmesi kaydı ile, araç, personel, ekipman da dahil olmak üzere konu ile her türlü desteği verme sorumluluğu verilmiştir (6360 sayılı Kanun, m.7). Bu değişiklik ile, ilçe belediyelerinin iş yükünü artırılmasına rağmen, büyükşehir belediyelerine de destek görevi verilerek, ilçe belediyelerinin artan yükünün bir nebze de olsa hafifletilmesi amaçlanmıştır.

4.2.3.3. Altyapı Hizmetleri Üzerindeki Etkileri

6360 sayılı Kanun ile, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde Büyükşehir Belediyeleri kurularak, mevcut ve yeni bütün büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluk sınırları il mülki sınırı olacak

şekilde genişletilmiştir. Daha önce 5747 sayılı Kanun ile İstanbul ve Kocaeli illeri için uygulanan model tüm büyükşehir belediyelerini kapsayacak şekilde genişletilmiştir (6360 sayılı Kanun, m.1). Gerçekleştirilen değişiklikle, daha önce ilçe belediyeleri tarafından yürütülmekte olan, su ve kanalizasyon gibi altyapı faaliyetleri, toplu ulaşım faaliyetleri, meyve, sebze, kuru gıda vb. amaçlı toptancı hallerinin yapım, bakım ve işletilmesine ilişkin faaliyetler, mezar ve defin işlemlerine ilişkin faaliyetler, itfaiyecilik faaliyetleri gibi vatandaşın günlük hayatına etki eden temel faaliyetler, artık büyükşehir belediyeleri tarafından yürütülecektir (6360 sayılı Kanun, m.7). Ancak ülkemizde yeralan birçok ilin mülki idari sınırlarının genişliği düşünüldüğünde, büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluğu dahilinde yürütülen bu hizmetlerden bazılarının ilçe belediyeleri tarafından yürütülmesine olanak sağlanması, hizmetlerin kesintiye uğramadan gereği gibi yürütülmesi amacına destek olacaktır. Ayrıca vatandaşların hizmetlere ihtiyaç duyduğu anda ve yerde ulaşmasına imkan sağlayacaktır. Bu kapsamda, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin görev ve yetki alanına giren ve aşağıda yer alan (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1);

“Büyükşehir Belediyelerinin görev sahasındaki temizlik faaliyetlerinin yürütülmesi”

“Şehir içerisinde imar planlarına uygun olacak şekilde açık ve kapalı otoparkların inşası, inşa ettirilmesi, işletilmesi veya işlettirilmesi”

“Yolcu taşıma terminallerinin inşası, inşa ettirilmesi, işletilmesi veya işlettirilmesi”

“Yük taşıma terminallerinin inşası, inşa ettirilmesi, işletilmesi veya işlettirilmesi”

“Şehir içerisinde imar planlarına uygun olacak şekilde, mezarlık alanlarının tespit edilmesi, inşa edilmesi, işletilmesi veya işlettirilmesi”

“Cenazelerin defini ile ilgili her türlü hizmetin yürütülmesi”i

“Toptancı hallerinin inşası, inşa ettirilmesi, işletilmesi veya işlettirilmesi”

“Mezbahaların inşası, inşa ettirilmesi, işletmesi veya işlettirilmesi”

“Şehiriçi adres ve numaralandırma işlemlerine ilişkin yürütülecek faaliyetler büyükşehir belediyesi meclisi tarafından alınacak meclis kararı ile ilçe belediyelerine devredilebilir ya da bu faaliyetler ilçe belediyeleri ile ortak bir şekilde gerçekleştirilebilir.”

Gerçekleştirilen bu değişiklik, hizmetlerin ihtiyaca en yakın birim tarafından gerçekleştirilmesi ve maliyetlerin düşürülmesi hedeflerine katkı sağlayacaktır.

4.2.3.4.Ulaşım Hizmetleri Üzerindeki Etkileri

6360 sayılı Kanun belediyeler tarafından sunulan ulaşım hizmetleri üzerinde bir takım değişiklikler meydana getirmiştir. Yeni yasa ile büyükşehir belediyelerine gerek yol yapım ve bakım hizmetlerinde gerekse karla mücadele hizmetlerinde yeni görevler verilmiştir. 6360 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi ile beraber, büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan belde belediyeleri ve köyler mahalle statüsüne getirilerek, bağlı buldukları ilçe belediyelerine bağlanmışlardır. Gerçekleştirilen bu düzenleme ile, mahalleye dönüştürülen bu yerleşim yerleri ile ilçe merkezi arasında kalan yolların yapım, onarım ve bakım sorumluluğu Büyükşehir Belediyelerine verilmiştir. Ek olarak, 5216 sayılı Kanun ile, büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluğuna bırakılmış olan meydan, cadde, yol, bulvar ve sokakların yapım, bakım, onarım, temizlik ve karla mücadele hizmetleri de Büyükşehir Belediyelerince yerine getirilmeye devam edecektir (6360 sayılı Kanun, m.7). Büyükşehir belediyeleri kendi görev alanına giren bu hizmetleri, büyükşehir belediye meclisinde karar alınması kaydı ile, ilçe belediyelerine devredebilecektir. Büyükşehir belediyeleri bu hizmetleri, büyükşehir belediye meclisinde karar almak kaydı ile ilçe belediyelerine devredebileceği gibi, bu belediyelerle ortak bir şekilde de yerine getirebilecektir (6360 sayılı Kanun, Geçici m.1). Büyükşehir Belediyelerine bu

konuda sağlanan esneklik, şehirlerin fiziki yapısı ve belediyelerin finansal ve lojistik imkânlarına göre sunulan hizmeti planlaması ve sunulan hizmetin kalitesinin artırılması hedeflerine pozitif katkı sağlayacaktır.

5216 sayılı Kanun'un sekizinci ve dokuzuncu maddelerine istinaden, Büyükşehir belediye sınırları içerisindeki karayolu, demiryolu ve denizler üzerinde gerçekleştirilen tüm taşımacılık hizmetlerinin eşgüdüm içerisinde gerçekleştirilmesini sağlamak amacı ile ulaşım koordinasyon merkezleri kurulmuştur. Ulaşım koordinasyon merkezlerindeki başkanlık görevinin büyükşehir belediye başkanı veya büyükşehir belediye başkanı tarafından görevlendirilen kişi tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir. İlgili düzenleme, ulaşım koordinasyon merkezlerinde, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının üye olarak yer alacağını, üye olarak yer almayan ulaşım sektörü ile ilgili meslek odalarının temsilcilerinin de gündemde yeralan konu ile ilişkili olmak kaydı ile görüşleri alınmak üzere merkeze davet edilebileceğini belirtmiştir (5216 sayılı Kanun, m. 8-9). 6360 sayılı Kanun, bu merkezde görev alacak üyelerin arasına Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonu tarafından görevlendirilecek oda temsilcisini de eklemiştir (6360 sayılı Kanun m.8). Getirilen bu düzenleme ile sektöre ilişkin tüm paydaşların karar alma sürecine katılım sağlanması amaçlanmaktadır. Bu bakımdan kanunun gerekçe ve içeriğinde yeralan ortak akıl ile karar alma sürecine de pozitif katkı sağlayacaktır.

6360 sayılı Kanun'un yerel yönetimler açısından getirdiği bir diğer önemli değişiklik, belediyeler tarafından işletilen otoparklardan elde edilen gelirlerin, ilçe belediyelerinden alınarak büyükşehir belediyelerine verilmesidir. Gerçekleştirilen bu düzenleme ile, imar yasası uyarınca belediyeler tarafından işletilen otoparklardan elde edilen gelirler, tahsilata ilişkin işlemlerin gerçekleştirildiği tarihten başlamak üzere kırk beş gün içerisinde, büyükşehir belediyesinin ilgili hesaplarına aktarılacaktır. Büyükşehir Belediyesi aktarılan bu kaynak, sadece otopark alanlarının kurulabilmesi amacı ile yapılacak kamulaştırmalarda, otopark yapılması amacı ile gerçekleştirilecek arsa alımlarında ve otopark alanlarının inşaa sürecinde kullanılabilir (6360 sayılı Kanun, m.11). Yukarıda yer verilen durumlar haricinde büyükşehir belediyeleri bu kaynakları kullanamayacaktır. Getirilen bu düzenleme ile, özellikle büyükşehirlerin kanayan yarası haline gelen otopark sorununa çözüm sağlanmak

istenmiş ve bu çözüme yönelik çalışmalarda büyükşehir belediyelerine yeni kaynaklar sağlanmıştır.

5216 sayılı Kanun kapsamında, büyükşehir sınırları içerisinde yürütülen ulaşım ve altyapı gibi temel yerel yönetim hizmetlerinin sunumunda belediyeler arası eşgüdümü sağlama görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyeleri arasında hizmet sunumuna ilişkin anlaşmazlık çıkması halinde, sorunun çözümüne yönelik karar alma yetkisinin büyükşehir belediye meclisinin olduğu belirtilmiştir (5216 sayılı Kanun, m.27). Ancak, büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyeleri arasında anlaşmazlık çıkması halinde, bu anlaşmazlığın çözümünde nasıl hareket edileceği hususu tartışmaya açık bırakılmıştır. 6360 sayılı Kanun, tüm bu tartışmalara son verecek şekilde, hem büyükşehir belediyesi ile büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyeleri arasında de hem de büyükşehir ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlere ilişkin anlaşmazlık çıkması halinde, anlaşmazlığın çözümüne yönelik karar verici mercii büyükşehir belediye meclisi olduğu belirtilerek, büyükşehir belediyelerinin bu konudaki rolü ve konumu netleştirilmiştir (6360 sayılı Kanun, m.11). Böylece geçmişten gelen bu soruna da çözüm sağlanmıştır.

5. BÖLÜM

SONUÇ

Süreç içerisinde değişen siyasi, ekonomik, toplumsal ve sosyal koşullarla beraber belediye yönetimlerinin yetersizliği sorunu ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan bu olumsuz durum büyük yerleşim yerleri için özel yönetim birimlerinin kurulması ihtiyacını ortaya koymuştur. Bu kapsamda, 1982 Anayasası'na eklenen özel yönetim birimlerinin kurulmasına ilişkin düzenleme sonrasında çıkarılan 1984 tarih ve 195 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile nüfus artış durumları ve değişen yerleşim alanları dolayısı ile ilk olarak İstanbul, Ankara ve İzmir illerini kapsayan büyük yerleşim merkezlerinde Büyükşehir Belediyesi teşkilatı oluşturulmuştur. Oluşturulan Büyükşehir Belediye teşkilatları ile sunulacak hizmetlerin tek bir merkezden yürütülmesi sonucu optimal hizmet büyüklüğünün sağlanması ve bu yolla sunulacak hizmetlerde maliyetlerin düşürülmesi ile beraber etkinliğin, verimliliğin ve kalitenin artırılması amaçlanmıştır.

1984 yılında çıkarılan 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname sonrasında, yine 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehirler Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren bu kanun ile büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere yönetilecek il içerisinde ikili bir yönetim modeli oluşturulmuştur. Aradan geçen süreç içerisinde 2000 yılına geldiğimizde, süreç içerisinde ortaya çıkan ihtiyaçlar neticesinde İstanbul, Ankara ve İzmir illeri dışında on üç ilimiz daha Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuşmuştur. İlgili yıllarda Büyükşehir Belediyelerinin gerek organizasyon yapılarında gerek verdikleri kararlarda gerekse gerçekleştirdikleri işlemlerde etkin, verimli, ekonomik, şeffaf ve odağında vatandaş olan bir yönetim yapısında sahip olması hususları oldukça önem kazanmıştır. Tüm bu durumların yanında, ülke olarak odaklandığımız Avrupa Birliğine üyelik süreci de bu kapsamda yeni bir yasal düzenleme yapılması hususundaki zarureti ortaya çıkarmıştır. Tüm bu amaçlar doğrultusunda, 2000'li yıllara da girilmesi ile beraber, devlet kademelerinde ciddi bir kamu

yönetimi reform sürecine girilmiştir. Gerçekleştirilen bu reform süreci ile kamu yönetim sürecinde yaşanan aksaklıkların tespit edilmesi ve sırtında ciddi bir yük olarak bulundurduğu ve merkeziyetçilik bağı ile kendisine sıkı sıkıya bağlı bulunan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

Tüm bu amaçlar doğrultusunda, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı ve sonrasında kabul edilen 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile reform süreci başlamıştır. Sonrasında sırası ile yasal düzenlemeler olarak 5393 sayılı “Belediye Kanunu”, 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”, 5302 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu” ve “5449 sayılı Kalkınma Ajansları Kanunu” ile süreç devam etmiştir. 5216 sayılı Kanun, Büyükşehir Belediyelerin tanımını organizasyon yapısı ve sunduğu hizmetlerde dâhil olmak üzere pek çok alanda ciddi bir şekilde değiştirmiştir. 5216 sayılı Kanun ile ayrıca büyükşehir belediye sınırlarının belirlenmesine hem ölçek hem de nüfus kriterleri getirilmiştir. 5216 sayılı Kanun, İstanbul ve Kocaeli illerindeki Büyükşehir Belediyesi hizmet sınırını il sınırına olacak şekilde genişletmiştir (5216 sayılı Kanun, Geçici m.2). Tüm bu gelişmelerin ardından reform süreci devam ederek, 2008 yılı içerisinde 5747 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir. 5747 sayılı Kanun ile büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır (5747 sayılı Kanun, m.1). Gerçekleştirilen bu düzenleme, küçük ölçekteki belde belediyeleri kaldırılmış ya da bu belediyeler birleştirilerek ilçe belediyesine dönüştürülmüştür (5747 sayılı Kanun, m.2). Bu yolla, belediyelerin etkinliğinin ve verimliliğinin artırılması amaçlanmıştır.

Büyükşehir statüsüne geçilmesi ile beraber, il genelinde yapılacak planlamalarda bütünlüğün sağlanması, aynı il sınırları içerisinde yer alan yerel yönetim birimleri arasındaki idari alan kaynaklı parçalanmışlığın önlenmesi öncelikli hedeflerdir. Yine parçalanma kaynaklı sorunların ortadan kaldırılması, yapılacak planlamaların tek merkezden yapılması sonucunda, yerel yönetim birimleri arasındaki koordinasyonun ve işbirliğinin sağlanması da hedefler arasındadır. Büyükşehir yasası ile büyükşehir statüsündeki illerin kamu

yatırımlarından daha fazla pay elde etmesi ve bu kapsamda illere yapılacak olan yatırımların sayıca artması beklenmektedir.

Yürütülen reform çalışmalarının en son örneği 6360 sayılı numaralı "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"dur. 6360 sayılı Kanun'un temel amacı, optimal büyüklükte hizmet üretimi gerçekleştirecek güçlü yerel yönetim yapılarının oluşturulması ve bu yolla sunulacak hizmetlerde etkinliğin ve verimliliğin artırılmasıdır. 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile beraber, yerel yönetimler alanında birçok değişiklik gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen bu değişiklikler içerisinde en önemlilerinden birisi de, büyükşehir belediyesi bulunan illerdeki il özel idare teşkilatlarının kaldırılması ve büyükşehir belediyelerinin yönetim ve sorumluluk sınırının il mülki sınırı olarak düzenlenmesi olmuştur (6360 sayılı Kanun, m.1). 6360 sayılı Kanundaki önemli diğer bir değişiklik ise, idare sistemimizdeki yeri çok eskilere dayanan köy yönetimlerinin büyükşehir sınırları içerisinde kaldırılarak yerine mahalle yönetiminin getirilmesidir (6360 sayılı Kanun, m.1). 6360 sayılı Kanunun ana hedefleri arasında yer alan hizmette optimal büyüklüğünü sağlanması amacı ile, büyükşehir statüsündeki yerleşim yerlerindeki küçük yerel yönetim birimlerini kapatılarak, bu yerel yönetim birimlerin görev ve yetkileri büyükşehir belediyelerine ya da büyükşehir ilçe belediyelerine dağıtılmıştır. 6360 sayılı kanun gerçekleştirdiği bu düzenlemeler ile birlikte, hizmette yerellik ilkesini olumsuz bir şekilde etkilediği konusunda ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. 6360 sayılı Kanun ile beraber 30 il büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmuştur. Böylece ülkemiz nüfusunun yüzde 76'sı büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşar hale gelmiştir.

6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile beraber, buldukları ilin mülki sınırları içerisinde hizmet üretimi gerçekleştirecek olan Büyükşehir Belediyeleri, kanun ile kendilerine verilen yeni görev ve sorumlulukları, genişleyen hizmet alanlarında, sunacakları hizmetleri etkin ve verimli bir biçimde sunup sunamayacağına ilişkin ciddi eleştiriler almıştır. Bu noktada, özellikle il özel idareleri, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilmesi ile beraber, şehrin taşra ve kırsal alanlarına sunulacak hizmetlerin

kalitesi, etkinliği ve verimliliği konusunda oldukça önemli bir tartişma ortaya çıkmaktadır. Diğer bir taraftan, kırsal kesimler içinde bu kesimlerin yaşadıkları veya yaşayacakları sorunların çözümü konusunda yeni düzenlemelerin yapılması sorunu ortaya çıkmaktadır. Kırsal kesimde yürütülecek olan hizmetler için büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki görev, yetki ve sorumlulukların yeniden düzenlenmesi ve bu düzenlemenin ilçe belediyelerinin lehine olacak şekilde gerçekleştirilmesi önem arz etmektedir. Yürütülecek hizmetlerin, sunulacak hizmete en yakın ilçe belediyesi tarafından gerçekleştirilmesi, hizmetlerin önceliği ve yerelliği noktalarına pozitif katkı sağlayacaktır. Fakat gerçekleştirilecek bu düzenlemelerin yanında hizmeti gerçekleştirecek olan ilçe belediyelerine bütçeden ayrılan paylarında aynı oranda arttırılması da önem arz etmektedir. Özellikle sene içerisinde nüfusu farklılık gösteren ilçeler (özellikle kış nüfusu ile yaz nüfusu arasında ciddi farklılık gösteren denize kıyısı olan halk arasında yazlık ilçeler olarak da tabir edilen ilçeler) özelinde farklı bir düzenleme yapılması da oldukça önem arz etmektedir. Sundukları hizmet bakımından aldıkları pay yeterli olmayan ve bu durumdan törü oldukça sıkıntı çeken belediyelerin yetkilerinin arttırılması, bu belediyelerin sundukları hizmet bağlamında hizmet etkin ve verimli bir sonuç elde etmelerine engel olacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Ateş, H. ve Es, M. (2008). “Süreklilikten Değişime İl Özel İdareleri”,
Türkiye’de Yerel Yönetimler, Recep Bozdoğan ve Yüksel Demirkaya
(drl.). Ankara: Nobel Yayınları.
- Aytaç, F. (1998). *Açıklamalı Belediye Kanunu*, 6.Baskı, Ankara: Seçkin
Yayınevi.
- Coşkun, B. ve Uzun, T. (2005). İl Özel İdaresi’nde Yeniden Yapılanma,
(Ed.) H. Özgür ve M. Kösecik; *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel
Yazılar I*, 1. Basım, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 157-175.
- Çukurçayır, M. A. (2013). *Yerel Yönetimler Kuram, Kurum ve Yeni
Yaklaşımlar*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Dursun, D. (1998). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Doğuşu Ve Siyasi/İdari
Gelişme*. Türkiye’de Yönetim Geleneği-Kurumlar, Sorunlar Ve
Yeniden Yapılanma Arayışları, Ed. D. Dursun, H. Al. İstanbul:
İlke Yayınları.
- Eryılmaz, B. (1997). *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*. İstanbul:
Birleşik Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2000). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkan Matbaacılık.
- Eryılmaz, B. (2004). *Kamu Yönetimi*. Adapazarı: Erkam Matbaası.

Eryılmaz, B. (2006). *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*. 2.Baskı. İstanbul: İşaret Yayınları.

Eryılmaz, B. (2007). *Kamu Yönetimi*. Genişletilmiş ve Güncellenmiş Yeni Baskı. İstanbul: Erkam Matbaası.

Gözübüyük, Ş. (2006). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*. Ankara: Turhan Kitabevi

Gözübüyük, Ş. (2012). *Yönetim Hukuku*. 31.Basım. Ankara: Turhan Kitabevi.

Güler, B. (2009). *Türkiye'nin Yönetimi: Yapı*. Ankara: İmge Kitapevi.

Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleri ile Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Kapucu, N. ve Palabıyık, H.(2008). *Turkish Public Administration: From Tradition to Modern Age*. Ankara: International Strategic Research Organization.

KAYA (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor*, Ankara: TODAİE Yayını.

Keleş, R. (1994). *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar, (1975-1992)*. İstanbul: IULA-EMME.

Keleş, R. (2006). *Kentleşme Politikası*. 9. Baskı. Ankara: İmge Yayını.

Keleş, R. (2009). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.

Musgrave, Peggy B. (1989). *Public Finance In Theory And Musgrave*, Richard Praetee, McGraw-Hill, Fifth Edition.

Nadaroğlu, H. (1986). *Mahalli İdareler*. İstanbul: Beta Yayınları.

Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli İdareler Teorisi-Ekonomisi-Uygulaması*,

Ankara: Beta Yayınları.

Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*.

Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Ökmen, M. ve Parlak, B. (2010). “*Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler*

İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.

Özer, M.A. (2012). *Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Barış Kitap.

Parlak, B. (2011). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Bursa: MKM Yayıncılık.

Parlak, B. ve Ökmen, M. (2008). *Yerel Yönetimler*. Bursa: Alfa Aktüel.

Parlak, B. ve Ökmen, M. (2015). *Yerel Yönetimler Kuram Ve Uygulamada*

Küresel Ve Ulusal Konular Ve Sorunlar. 4.Baskı Bursa: Ekin

Yayınları.

Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2005). *Kamu Yönetimi*. Bursa: Alfa Aktüel.

Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2012). *Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi*

Teori ve Pratik. Bursa: MKM Yayınları.

Sunay, C. (2008). *Türkiye’de Yerel Siyasetin Tarihi Gelişimi, Yerel Siyaset*,

Okutan Yayıncılık, Ocak, 32-67.

TOBB (1996). *Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas*

Komisyonu Raporu. Ankara: TOBB Yayınları.

TODAİE (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Rapor*. Ankara:

TODAİE Yayını No. 238.

Tortop, N. , Aykaç, B. , Yayman, H., Özer, M.A. (2006). *Mahalli İdareler*. 1. Basım. Ankara: Nobel Yayıncılık.

Tortop, N. , Aykaç, B. , Yayman, H., Özer, M.A. (2014). *Mahalli İdareler*, 3. Basım. Ankara: Nobel Yayıncılık.

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2008). *Mahalli İdareler, Teori-Uygulama-Maliye*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009). *Mahalli İdareler*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Wise, C. (2005). *Judicial Federalism: The Resurgence the Supreme Court's Role in the Protection of State Sovereignty*. State and Local Government içinde (18-21), McGraw-Hill/Duskin.

Bildiri ve Makaleler

Acun, U. (1995). “Mülki İdare Amirleri ve İl Özel idare Yönetimi Üzerine Bazı Düşünceler”, *Yeni Türkiye*. 1.4, 373.

Adıgüzel, Ş. (2012). 6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerindeki Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme. *Toplum ve Demokrasi*. Yıl: 6, Sayı: 13-14, 153-176.

Akdoğan, Y. (1999). Sosyal Belediyecilik. *İstanbul Dergisi*. Mart Sayısı, 29-35.

Akıllı, H. ve Özarslan, R.K. (2015). 6360 sayılı kanuna ilişkin literatür taraması. *Akdeniz İİBF Dergisi*. 15.30, 55-184.

- Arıkboğa, E. (2012). Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform. *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*. Sayı:2, 2-32.
- Arıkboğa, E. (2013). Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli. *Yerel Politikalar Akademik Araştırma ve Düşünce Dergisi*. 1.3, 48-96.
- Bilgin, S. ve Altunok, H. (2013). Yönetimsel ve Mali Boyutlarıyla Köy Kanunu Tasarı Taslağı, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Temmuz, 22.3, 79-96.
- Çelik, B. (1995). Türk Belediyeciliğinin Tarihsel Gelişimi. *Yeni Türkiye*, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, 588-597.
- Çelikyay, H. H. (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası *SETA Analiz*, Sayı: 101, 1-24.
- Çetin, Z.Ö. (2015). Türkiye’de il özel idaresi sisteminin dönüşümü ve 6360 sayılı kanunun dönüşüme etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*. 20.2, 247-266.
- Çoker, Z. (1998). Örgüt ve Hizmetlerinde Çağdaş ve Kaliteli Yönetim İlkelerine Göre Yeniden Düzenleme Stratejisi. *Türk İdare Dergisi*. (Aralık 1998), Yıl:70, Sayı:421, 163-196.
- Demir, İ. (2013). “Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler”, *Uzman Bakış Dergisi*, 1, 104-115.
- Erat, V. (2016). Mahalli İdare Birimi Olarak Köyler ve 6360 Sayılı Yasanın Etkileri. *Beu Akademik İzdüşüm/Academic Projection*. 1.1, 87-98.

- Eryılmaz, B. (1995). Yerel Yönetim Sendromu. *Yeni Türkiye Dergisi*. 1.4, 340-346.
- Güler, B.A. (2001). Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 10.3, 7-12.
- Güngör, H. (2012). Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri. *İller ve Belediyeler Dergisi*. Ekim-Kasım, Sayı: 774-775, 19-31.
- Keskin, M. E. ve Yılmaz, A. G. (2005). Altyapı Şebekelerinin Yönetiminde Kent Bilgi Sisteminin Önemi. *4. Kentsel Altyapı Ulusal Sempozyumu*, 15-16 Aralık, Eskişehir.
- Muratoğlu, T. (2015) Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 20.32, 59-96.
- Ortaylı, İ. (1973). Türk Belediyesinin Denetim Yetkisinin Tarihi Gelişimi ve Günümüzdeki Durumu. *Amme İdaresi Dergisi*. 6.4, 14-24.
- Ortaylı, İ. (1995). Devraldığımız Miras, *Yeni Türkiye Dergisi*. Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı. 1.4, 552-558.
- Tanrıverdi, F. (1987). Peyzaj Mimarlığı Bahçe Sanatının Temel İlkeleri ve Uygulama Metodları. *Atatürk Üniversitesi Yayınları*. 643. Ziraat Fakültesi Yayınları, 291.
- Tortop, N. (1985). Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin Önemi, Sorunları ve Yerinden Düzenlemeler. *Amme İdaresi Dergisi*. 18.4, 3.
- Vural, T. (2004). Osmanlı İmparatorluğu'nda Yerel Yönetimler. *Türk İdare Dergisi*. Yıl:76 Sayı:444, 179-193.

Yaşamış, F. D. (2001). Osmanlı Devlet Yönetimi Başlangıç Yılları.

Türk İdare Dergisi. Yıl: 73 Sayı: 432, 1-32.

Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü:

Son On Yılın Değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*. 2014.2,
91-116.

İnternet Kaynakları

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2017). İl İdaresi ve Mülki

Bölümler İstatistikleri.

<http://www.illeridaresi.gov.tr/il-idaresi-ve-mulki-bolumler-istatistikleri> (19 Nisan 2017)

Dergipark. (2018). Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu

Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı.

<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/117220> (29 Mart 2018).

Güneş, A.F. (2013). Büyükşehirlerde İl Özel İdarelerinin Kaldırılmasının

Hukuki Veçhesi ve İşlevsel Sonuçları.

http://www.tid.web.tr/ortak_icerik/tid.web/154/13%20Ahmet%20Faruk%20G%C3%9CNE%C5%9E.pdf (11 Ekim 2014).

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. (2009). 5747 Sayılı Kanuna Göre

Belediyelerin Son Durumu.

http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Home/Dokumanlar/5747_gore_bel_son_durumu.doc

(17 Şubat 2017).

Resmi Gazete. (2015). 5393 Sayılı Belediye Kanunu.

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

(13 Mart 2019)

TBMM. (2016). 6360 Sayılı Kanun.

https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc067/kanuntbmmc067/kanuntbmmc06703030.pdf

(19 Kasım 2017).

TBMM. (2019). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm> . (19 Mart 2019).

TBMM. (2019). 6360 Sayılı Kanun.

http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc067/kanuntbmmc067/kanuntbmmc06703030.pdf

(19 Mart 2019).

TBMM. (2019). 6360 Sayılı Kanun.

http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc067/kanuntbmmc067/kanuntbmmc06703030.pdf

(21 Mart 2019).

Türkiye Belediyeler Birliği. (2014). Türkiye'deki Belediyelerin Türü,

Sayısı ve Oranı.

<http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/genel-istatistikler/>

(27 Ekim 2019).

Türkiye Belediyeler Birliği. (2016). 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir

Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun

Hükmüne Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna

İlişkin Rehber

http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf7 . (20 Eylül 2016).

Türkiye Belediyeler Birliği. (2018). 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir

Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun

Hükmüne Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna

İlişkin Rehber.

http://www.tbb.gov.tr/storage/userfiles/rehber_ve_bilgi_notlari/6360_torba_personel_rehber.pdf (18 Ağustos 2018).

Türk İdare Dergisi. (2019). Türkiye’de Büyükşehir Yapılanması ve 6360

Sayılı Kanuna Uygulayıcıların Bakışı.

<http://www.tid.gov.tr/Makaleler/T%C3%BCrkiye%E2%80%99de%20B%C3%BCy%C3%BCk%C5%9Fehir%20Yap%C4%B1lanmas%C4%B1%20ve%206360%20Say%C4%B1%C4%B1%20Kanuna%20Uygulay%C4%B1c%C4%B1lar%C4%B1n%20Bak%C4%B1%C5%9F%C4%B1.pdf> (5 Ekim 2019).

