

**T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**YEREL YÖNETİMLERDE DEĞİŞİM  
“COĞRAFİ BİLGİ SİSTEMLERİ KULLANIMI”**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Ahmet YILDIZHAN**

**Anabilim Dalı: MİMARLIK**

**Programı: ŞEHİRCİLİK**

**ŞUBAT 2012**

**T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**YEREL YÖNETİMLERDE DEĞİŞİM  
“COĞRAFİ BİLGİ SİSTEMLERİ KULLANIMI”**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Ahmet YILDIZHAN**

**(0809341017)**

**Tezin Savunulduğu Tarih: 03 Şubat 2012**

**Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Emrah TÜRKYILMAZ**

**Jüri Üyeleri: Prof. Dr. Salih OFLUOĞLU**

**Yrd. Doç. Dr. Aslı SUNGUR ERGENOĞLU**

**ŞUBAT 2012**

## ÖNSÖZ

“Yerel Yönetimlerde Değişim ‘Coğrafi Bilgi Sistemleri Kullanımı’ ” konulu çalışmam boyunca verdiği destek ve gösterdiği sabırdan dolayı, tez danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Emrah Türkyılmaz’a teşekkür ederim. Kendisi, mimarlık eğitimimin hem lisans, hem de yüksek lisans seviyesinde her daim içinde bulunmuş, bana yol göstermiş, her zaman sabır göstererek, vazgeçmeyi düşündüğüm zamanlarda bile bana başarabileceğim inancını aşılamıştır. Kısacası bana mesleğimi öğreten ve sevdiren kişi olarak ona ne kadar teşekkür etsem azdır. Buradan aynı zamanda, tez danışmanımın eşi olan Sayın Çiğdem Canbay Türkyılmaz’a da göstermiş olduğu anlayış ve yardımlarından dolayı teşekkürü bir borç bilirim.

Çalışmamın ilk dönemlerinde yürütücülüğümü üstlenen Sayın Prof. Dr. R. Koray GÖKAN’a katkılarından dolayı teşekkür ederim. Erasmus programı kapsamında bir sene eğitim aldığım Hollanda’nın Eindhoven Teknik Üniversitesi’nde (TU/e) proje hocam olan Aloys BORGERS’a, göstermiş olduğu sabır ve anlayıştan ötürü ve tezimin CBS kısmının şekillenmesindeki değerli emek ve katkılarından dolayı teşekkür ederim. Tüm bunların yanında İstanbul Kültür Üniversitesindeki eğitim hayatım başta olmak üzere, ilköğretimden yüksek öğrenime kadar hayatım boyunca bana katkıda bulunan ve yol gösteren, beni ben yapan, isimlerini burada saymadığım tüm hocalarıma sonsuz teşekkür eder, hayat boyu minnet dolu saygıyı bir borç bilirim.

Attığım her adımda arkamda olduklarını hissettiğim aileme, hayatı boyunca bizim iyiliğimiz için durmadan çalışan, çabalayan babam Sadık YILDIZHAN’a, hayatını bize adayan annem Nurşen YILDIZHAN’a, adını koyduğum hayattaki tek can yoldaşım, kardeşim Mehmet Engin YILDIZHAN’a gösterdikleri sonsuz sabır ve destekleri için minnettarım, onlara ne kadar teşekkür etsem azdır.

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR .....	viii
TABLO LİSTESİ.....	ix
ŞEKİL LİSTESİ.....	x
SİMGE LİSTESİ .....	xi
ÖZET.....	xii
ABSTRACT .....	xiii
<b>1. GİRİŞ.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Araştırmanın Amacı .....</b>	<b>2</b>
<b>1.2 Araştırmanın Kapsamı .....</b>	<b>2</b>
<b>1.3 Araştırmanın Yöntemi.....</b>	<b>2</b>
<b>2. YEREL YÖNETİM KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ.....</b>	<b>4</b>
<b>2.1 Yerel Yönetim Kavramı.....</b>	<b>4</b>
2.1.1 Yerel Yönetimlerin Niteliği ve Önemi .....	5
2.1.2 Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi .....	7
2.1.3 Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri .....	11
2.1.3.1 Yönetimsel Nedenler .....	13
2.1.3.2 Toplumsal Nedenler .....	13
2.1.3.3 Siyasal Nedenler.....	14
2.1.3.4 Ekonomik Nedenler .....	14
<b>2.2 Yerinden Yönetim.....</b>	<b>15</b>
2.2.1 Yerinden Yönetim Türleri.....	16
2.2.1.1 Siyasal Yerinden Yönetim .....	17
2.2.1.2 İdari Yerinden Yönetim .....	17
2.2.1.3 Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim.....	18
2.2.1.4 Yer Yönünden Yerinden Yönetim .....	18

<b>2.3 Türkiye’de Yerel Yönetimler</b> .....	18
2.3.1 Genel Durum ve Özellikler .....	20
2.3.2 Toplumsal Katılım .....	21
2.3.3 Kurumsal Yapı .....	24
2.3.4 İl Özel İdareleri.....	25
2.3.4.1 Vali .....	27
2.3.4.2 İl Genel Meclisi .....	28
2.3.4.3 İl Encümeni .....	30
2.3.5 Belediyeler .....	32
2.3.5.1 Belediye Başkanı .....	36
2.3.5.2 Belediye Meclisi.....	37
2.3.5.3 Belediye Encümeni.....	40
2.3.6 Köy İdaresi .....	42
2.3.7 Diğer Etkili Organlar .....	43
2.3.7.1 Sanayi ve Ticaret Odaları.....	43
2.3.7.2 Sivil Toplum Kuruluşları .....	45
2.3.7.3 Üniversiteler .....	46
<b>3. YEREL YÖNETİMLERDE DEĞİŞİM VE YENİDEN YAPILANMA</b> .....	48
<b>3.1 Değişim ve Yeniden Yapılanma Gereksinimi</b> .....	48
3.1.1 Küreselleşen Dünya, Güçlenen Ekonomi, Büyüyen Kentler .....	50
3.1.2 Teknolojinin Getirdiği Yenilikler .....	51
3.1.3 Toplumsal & Kültürel Değişimler ve Etkileşim.....	52
3.1.4 Hizmet Beklentisinde ki Artışlar .....	52
<b>3.2 Yerel Siyasetin Yeniden Yapılanması</b> .....	53
<b>3.3 İdari Yeniden Yapılanma</b> .....	58
<b>3.4 Finansal Yeniden Yapılanma</b> .....	60
<b>3.5 Yerel Hizmet Alanındaki Yenilikler</b> .....	63
<b>3.6 Planlama Alanındaki Yenilikler</b> .....	65
<b>4. YEREL YÖNETİMLERDE “CBS” KULLANIMI VE GEREKLİLİĞİ</b> .....	66
<b>4.1 CBS Nedir?</b> .....	66
4.1.1 CBS İhtiyacı ve Gerekliliği .....	67
4.1.2 CBS’nin Kuruluş Aşamaları ve Gelişim Süreci .....	68
4.1.3 CBS Kullanım ve Uygulama Alanları .....	71

4.1.4 CBS Nasıl Çalışır?.....	72
4.1.4.1 Donanım.....	72
4.1.4.2 Yazılım.....	73
4.1.4.3 Veri.....	73
4.1.4.4 İnsan.....	73
4.1.4.5 Yöntem.....	73
4.1.5 CBS Temel Görünümü .....	73
4.1.5.1 Veri tabanı İncelemesi .....	74
4.1.5.2 Harita İncelemesi.....	74
4.1.5.3 Model İncelemesi .....	74
<b>4.2 Yerel Yönetimlerde CBS Kullanımı .....</b>	<b>75</b>
4.2.1 CBS Yerel Yönetimler için Neden Önemlidir?.....	75
4.2.2 CBS Kullanımının Avantajları .....	76
4.2.3 CBS'nin Yerel Yönetimlerde Kullanım Alanları .....	77
4.2.3.1 Vergilendirme .....	77
4.2.3.2 Planlama ve İmar İşleri.....	78
4.2.4 CBS'nin Kent Planlamasında Kullanılması .....	79
4.2.5 CBS'nin Planlamada Kullanılmasının Getireceği Faydalar ve Etkileri...80	
<b>4.3 Planlama Analiz Yöntemleri ve Örnekleme.....</b>	<b>82</b>
4.3.1 Uygunluk Analizi .....	83
4.3.2 Çok Kriterli Analiz .....	84
4.3.2.1 Standartlaştırma ve Dönüştürme .....	86
4.3.2.2 Değerlendirme Yöntemleri ve Sonuçlandırma.....	89
<b>5. ALAN ÇALIŞMASI.....</b>	<b>91</b>
<b>5.1 Alan Çalışmasının Amacı .....</b>	<b>91</b>
<b>5.2 Araştırma Alanları.....</b>	<b>91</b>
5.2.1 Bodrum Belediyesi .....	92
5.2.2 Lüleburgaz Belediyesi .....	92
5.2.3 Büyükçekmece Belediyesi .....	92
<b>5.3 Araştırma Anketi .....</b>	<b>93</b>
5.3.1 Bodrum Belediyesi Anketi.....	94
5.3.2 Lüleburgaz Belediyesi Anketi.....	96
5.3.3 Büyükçekmece Belediyesi Anketi.....	98

<b>5.4 Anket Değerlendirmesi .....</b>	<b>99</b>
<b>5.5 Alan alışması Sonucu .....</b>	<b>102</b>
<b>6. SONUÇLAR VE ÖNERİLER .....</b>	<b>103</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>106</b>

## KISALTMALAR

<b>CBS</b>	: Coğrafi Bilgi Sistemi
<b>GIS</b>	: Geographical Information System (Coğrafi Bilgi Sistemi)
<b>KBS</b>	: Kent Bilgi Sistemi
<b>MIS</b>	: Management Information System (Yönetim Bilgi Sistemi)
<b>YBS</b>	: Yönetim Bilgi Sistemi
<b>MCE</b>	: Multi-Criteria Evaluation (Çok Kriterli Analiz)
<b>ÇKA</b>	: Çok Kriterli Analiz
<b>CLI</b>	: Canada Land Inventory (Kanda Toprak İdaresi)
<b>UAVT</b>	: Ulusal Adres Veri Tabanı
<b>KPS</b>	: Kimlik Paylaşım Sistemi
<b>MEHTAP</b>	: Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi
<b>KAYA</b>	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
<b>İÖİ</b>	: İl Özel İdareleri
<b>YYİB</b>	: Yerel Yönetimler İdaresi Başkanlığı
<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşları
<b>YÖK</b>	: Yüksek Öğretim Kurumu
<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>İKÜ</b>	: İstanbul Kültür Üniversitesi
<b>KTÜ</b>	: Karadeniz Teknik Üniversitesi
<b>YTÜ</b>	: Yıldız Teknik Üniversitesi
<b>TÜİK</b>	: Türkiye İstatistik Kurumu
<b>İBB</b>	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TODAİE</b>	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>TÜSİAD</b>	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
<b>TOBB</b>	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
<b>MERNİS</b>	: Merkezi Nüfus İdare Sistemi
<b>TAKBİS</b>	: Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>HKMO</b>	: Türkiye Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası
<b>TOKİ</b>	: Toplu Konu İdaresi Başkanlığı
<b>TMMOB</b>	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
<b>MEB</b>	: Milli Eğitim Bakanlığı
<b>IULA-EMME</b>	: International Union of Local Authorities, Section for the Eastern Mediterranean and Middle East Region (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı)
<b>TU/e</b>	: Technische Universiteit / Eindhoven (Eindhoven Teknik Üniversitesi)
<b>CGIS</b>	: Canada Geographical Information System (Kanada Coğrafi Bilgi Sistemi)



## TABLO LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> Anayasal Yerel Yönetim Yapısı .....	24
<b>Tablo 2:</b> Alan/Kriter Değerleri Tablosu .....	86
<b>Tablo 3:</b> Alan Büyüklüğü Değerleri.....	88
<b>Tablo 4:</b> Ş.Merkezine Uzaklık Değerleri.....	88
<b>Tablo 5:</b> Ana Yollara Erişim Değerleri .....	88
<b>Tablo 6:</b> Sel Baskın Riski Değerleri.....	88
<b>Tablo 7:</b> Standartlaştırılmış/Dönüştürülmüş Değerler Tablosu .....	90

## **ŞEKİL LİSTESİ**

**Şekil 1:** Büyümekte olan bir kentin yeni yerleşim alanı alternatifleri. ....85

## SİMGE LİSTESİ

- $E_{ik}$  : Alternatif  $i$ 'nin  $k$  kriterindeki ham değerlendirme puanı  
 $e_{ik}$  : Standart hale getirilmiş puan  
 $e'_{ik}$  : Standart hale getirilmiş ve dönüştürülmüş puan  
 $E^+_{ik}$  :  $k$  kriterindeki maksimum puan  
 $E^-_{ik}$  :  $k$  kriterindeki minimum puan  
 $W_{ik}$  :  $k$  kriterindeki ağırlık değerleri

## ÖZET

<b>Üniversite</b>	:	İstanbul Kültür Üniversitesi
<b>Enstitüsü</b>	:	Fen Bilimleri Enstitüsü
<b>Dalı</b>	:	Mimarlık
<b>Programı</b>	:	Şehircilik
<b>Tez Danışmanı</b>	:	Yard. Doç. Dr. Emrah Türkyılmaz
<b>Tez Türü ve Tarihi</b>	:	Yüksek Lisans – Şubat 2012

### YEREL YÖNETİMLERDE DEĞİŞİM “COĞRAFİ BİLGİ SİSTEMLERİ KULLANIMI”

**Ahmet Yıldızhan**

Bu çalışma, yerel yönetimler yapısındaki değişim ve yeniliklere odaklanmakta olup, bu değişim sürecinin kent gelişimine yansımalarını, kent planlamaları üzerinde etkilerini ve bu bağlamda Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS)’nin gerekliliğini irdelemeyi amaçlamaktadır.

Günümüzde yerel yönetimlerin, toplumsal aktörleri ve yerel halkı bir araya getiren, onlarla işbirliği ve etkileşim içinde olan bir organizasyon haline gelmiş olmasından hareketle, yerel yönetimlerin değişen dünya düzeni karşısındaki duruşu ve etkileşiminin incelemesi yapılmaktadır.

Birinci bölümde çalışmanın amacı, kapsamı, kuramsal çerçevesi ve yöntemi ortaya konmuştur. İkinci bölümde ise yerel yönetim kavramı ve tarihsel gelişimi incelenmiştir. Ülkemizdeki yerel yönetim olgusu ve kurumsal yapısı araştırma kapsamına dâhil edilmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise yerel yönetimlerin değişim süreci irdelenmiş, yeniden yapılanma ve kent planlamasında ki yenilikler araştırılmıştır. Buradan yola çıkarak, dördüncü bölümde ise yerel yönetimlerde Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) kullanımı kapsamlı bir biçimde araştırılmış ve yerel yönetimler için gerekliliği ve önemi irdelenmiştir. Kentsel planlamada CBS’nin nasıl kullanıldığını görmek amacıyla bazı analiz yöntemleri çalışma kapsamına dâhil edilmiştir. CBS’nin yerel yönetimler açısından ne ölçüde önem teşkil ettiğini ve ne amaçla kullanıldığını daha iyi bir şekilde yerinde görmek açısından çalışmanın beşinci bölümünde ise bir alan çalışması yapılmıştır. Bu bağlamda Bodrum, Lüleburgaz ve Büyükçekmece Belediyelerinde bir araştırma yapılmıştır. Çalışmanın son bölümünde ise çalışmanın sonucu ve tartışmalarına yer verilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Coğrafi Bilgi Sistemi “CBS”, Yerel Yönetimler, Değişim, Kentsel Planlama, Belediye

## ABSTRACT

**University** : İstanbul Kültür University  
**Institute** : Institute of Science  
**Department** : Architecture  
**Literature Programme** : City Planning  
**Supervisor** : Assis. Prof. Dr. Emrah Türktılmaz  
**Degree Awarded and Date** : MA – February 2012

## CHANGES AND DEVELOPMENTS OF LOCAL GOVERNMENTS

### “ THE USE OF GEOGRAPHIC INFORMATION SYSTEMS ”

**Ahmet Yıldızhan**

This study focuses on the change and innovation in the structure of the local governments along with the reflections and effects of this change progress on civil urban development and urban development plans. In this context, this study aims at examining the necessity of GIS (Geographic Information Systems).

Nowadays, local governments have become an organization which brings social actors and local people together through cooperation and interaction. In this way, this study tries to analyze local governments' stance and interaction in the changing world order.

The first part presents the aim of the study, its scope and method. The second part investigates the concept and historical development of local governments. The third part examines the change process and restructuring of local governments and innovations in urban planning. Based on this, the fourth part evaluates the uses of Geographic Information Systems (GIS) comprehensively and its importance and necessity of GIS for local governments. Some analysis methods are added to observe how GIS is used in urban planning. The fifth part includes a case study to observe the importance and purpose of usage of GIS in local governments. In this context, municipalities of Bodrum, Lüleburgaz and Büyükçekmece are examined. The last part offers the results and discussions related to the thesis study.

**Key Words:** Geographic Information System (GIS), Local Governments, Changes, Urban Development and Planning, Municipality

## 1. GİRİŞ

18. Yüzyıl'da baş gösteren endüstri devrimi, makineleşmiş endüstriyi doğurmuş; yeni üretim teknikleri ve buluşlarla insan hayatı durdurulamaz bir değişime sürüklenmiştir. Bununla birlikte değişen yaşam, insanoğlu için birçok yeni fikir, görüş ve akımı da beraberinde getirmiştir. Bu yeni fikir ve akımlar, artan üretim ve gelişen ekonomiler ülkeler arası ilişkileri de tetiklemiştir. Ülkeler arasındaki iktisadi, sosyal ve siyasal ilişkilerin hızla gelişmesiyle beraber 1960'lı yıllarda yeni bir kavramla tanışılmıştır: "Küreselleşme".

Dünyada yaşanan küreselleşme devlet yapısını etkilemiş ve devlet yapısı hızla bir değişim içine sürüklenmiştir. Devlette yaşanan her türlü yenilik ve gelişmenin demokratik bir biçimde belirlenmesine zemin hazırlayan, siyasal politika ve tercihlerin oluşmasında demokratik bir etkide bulunabilecek bir konumda bulunan yerel yönetimler de bu değişimden etkilenmiştir. Dünyada özellikle 1980 yılından sonra yerel yönetimlerin kamu yönetimi içindeki geleneksel rolü yaşanan bu gelişmelerin etkisiyle değişmeye ve yeniden yapılanmaya başlamıştır.

Yerel yönetimlerin önemi, kendilerine yüklenen sorumlulukların artmasıyla birlikte hızla artmış ve bununla birlikte yerel yönetimlerin yeniden örgütlenmesi ihtiyacı da baş göstermeye başlamıştır. Artık günümüzde yerel yönetimler toplumsal aktörleri ve yerel halkı bir araya getiren ve onlarla işbirliği ve etkileşim içinde olan bir organizasyon haline gelmiştir.

Tüm bunların yanında, değişen dünya düzeni aynı zamanda kent yapısını da etkilemiş, nüfus artışları, kontrolsüz göçler v.b. birçok etken geçmişte kentlerin kontrolsüz büyümesine sebep olmuştur. Günümüzde artık kentlerin büyümesinde gelecek planlamalarının önemine varılmış ve yerel yönetimlerin değişim süreci içerisinde planlama alanında ciddi reformlar yapılmıştır. Planlama alanında yaşanan

değişimde teknoloji kullanımının ön plana çıktığı görülmektedir. Her geçen gün gelişen teknoloji planlama alanına yeni hizmet ve araçlar sunmaktadır. Bu alanda ki en büyük yeniliklerden birinin de GIS (Geographic Information Systems), Türkçe ifadesiyle CBS (Coğrafi Bilgi Sistemleri) olduğu görülmektedir.

### **1.1 Araştırmanın Amacı**

Bu çalışmada, yakın geçmişte yaşanan ve günümüzde halen yaşanmakta olan bu değişim süreci yerel yönetimler yönünden ele alınmaktadır. Bu çalışmanın amacı bu değişim sürecinin planlama ve belediyeçilik işlerine yansımalarını, bu bağlamda Coğrafi Bilgi Sistemlerinin gerekliliğini ve kullanımını irdelemektir.

### **1.2 Araştırmanın Kapsamı**

Bu çalışma kapsamında, öncelikle yerel yönetim kavramı ve tarihsel gelişimi incelenmiştir. Yerel yönetimlerin değişim süreci irdelenmiş ve buradan yola çıkarak teknolojinin getirdiği yeniliklerle birlikte belediyeçilik işlerinde ne gibi değişiklikler olduğu ele alınmıştır. Yapılan araştırmalar kapsamında önemli bir yenilik olan Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) incelenmiş ve çalışma kapsamına dâhil edilmiştir. Bunlarla birlikte CBS'nin planlama alanında kullanım alanlarını incelemek ve gelecek planlamasında ve imar planlarının hazırlanmasında nasıl kullanıldığı sorusuna cevap aramak için CBS analiz yöntemleri çalışma kapsamına dâhil edilmiştir. Bu bağlamda CBS, çalışma kapsamında önemli bir yer teşkil etmektedir. Son olarak, Coğrafi Bilgi Sistemlerinin yerel yönetim organları olan belediyelerde ne ölçüde verimli kullanıldığı sorusuna cevap aramak için seçilen bazı belediyelerde bir dizi araştırmalar yapılmış, bu bağlamda yetkili personellere bir dizi sorular yöneltilmiş olup bu sorulara alınan cevaplar ışığında bir sonuca varmak hedeflenmiştir.

### **1.3 Araştırmanın Yöntemi**

Bu çalışmada, öncelikle belirlenen konular ile ilgili kapsamlı bir literatür araştırması yapılmıştır. Daha sonra yerel yönetimlerin değişim süreci araştırılmış ve değişimin planlama alanındaki boyutu incelenmiştir. Buradan hareketle Coğrafi Bilgi Sistemleri

konusunda araştırmalar yapılmış ve CBS'nin planlama alanında kullanımını göstermek amacıyla CBS kullanılarak yapılan analiz yöntemleri araştırılmış ve örneklenmeye çalışılmıştır. Son olarak CBS'nin yerel yönetimlerdeki etkileri yapılan bir alan çalışmasıyla araştırılarak sonuçlandırılmaya çalışılmıştır.



## 2. YEREL YÖNETİM KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

### 2.1 Yerel Yönetim Kavramı

Yerel yönetim kavramı birçok şekilde tanımlayabilmek mümkündür. Genel kabul gören tanımı ile kısaca yerel yönetimler, ülke sınırları dâhilinde değişik büyüklüklerdeki coğrafi alanlarda yaşayan toplumların, ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan anayasal kuruluşlardır. Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası Mahalli İdareler başlıklı 127. maddesinde yerel yönetim kavramı “il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri” şeklinde tanımlanmaktadır.

Bununla birlikte bu tanımdan yola çıkarak daha geniş ve evrensel bir tanım yapabilmek mümkündür. Buna göre, yerel yönetimler, belirli ve sınırlı bir coğrafi alanda (belde, ilçe, il, vb.) yaşayan yerel topluluğun bireyelerine, bir arada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir.<sup>1</sup>

Yerel yönetim olgusunun, demokrasinin temelinde yer alan beşiği konumda ki bir kavram olduğundan söz etmek yanlış olmaz. Çünkü yerel yönetimler, demokrasilerde halkın yönetime katılmasının ilk basamağını oluşturmakta, halkın kendi kendini

---

<sup>1</sup> TÜSİAD, *Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler*, ed. Selçuk Yalçındağ (İstanbul: TÜSİAD, 1995) 21.

yönetmesi anlayışı temeline oturmaktadır. Dolayısıyla da halkın siyasal bilincini arttırmakta ve halkta siyasal sorumluluk duygusunun gelişmesine sebep olmaktadır. Bu sayede ülkelerde ki demokrasinin gelişmesine büyük bir katkı sağlamaktadır.

Yerel yönetimin iki temel boyutu vardır. Birincisi, yerel hizmet birimi olma, yerel hizmetlerin sağlayıcısı olma boyutudur. Bu boyutta yerel yönetimin, bir işletme, üretme veya ürettirme ve idare etme sistemi olması söz konusudur. İkinci boyut demokratik kendi kendini yönetme birimi olmasıdır. Bu boyutta ise, yerel yönetimin bir siyasal sistem olması söz konusudur.<sup>2</sup>

### **2.1.1 Yerel Yönetimlerin Niteliği ve Önemi**

Endüstri devriminden sonra dünya da her alanda baş gösteren değişimler dünya ekonominin büyümesine ve beraberinde her alanda birçok gelişim ve değişimin baş göstermesine neden olmuştur. Bu bağlamda birçok yeni yerel hizmet alanı doğmuş ve yerel ihtiyaçlar da değişmeye başlamıştır. Yerel ihtiyaçların görülmesinde bir numaralı oyuncu olan yerel yönetimlerinde önemi her geçen gün artmış ve artmaya devam edecektir.

Yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin yürüttüğü hizmetler, günlük hayatımızda önemli bir yer tutmaktadır. Bu hizmetler “beşikten mezara” kadar hayatımızın çeşitli yönlerini kapsamaktadır. Bu kuruluşların önemi şöyle ya da böyle yürütmeye çalıştıkları bu hizmetlerden kaynaklanmaktadır.<sup>3</sup>

Yerel yönetimler demokrasilerde çok önemli bir olgudur. Halkın yönetime katılmasının ilk basamağını oluşturmaktadır. Halkta ki siyasal sorumluluk duygusunu gelişmesine katkı sağlayan yerel yönetimler halkı yönetime katılmaya teşvik etmekte ve siyasi hayatın başlamasında çoğu zaman ilk adım olarak göze çarpmaktadır. Birçok siyasetçi siyasi hayatına yerel yönetimler bazında başlamıştır. Başka bir

---

<sup>2</sup> Selahattin Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, (İstanbul: IULA – EMM E Yayınları, 1993) 33.

<sup>3</sup> Bilal Eryılmaz, *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, (İstanbul: Birleşik Yayın, 1997) 9.

deyişle siyasetçilerin politik hayatın gelişimine bir eğitim düzeni şeklinde bakarsak, yerel yönetimlerin siyasi eğitimin önemli bir gelişim merkezi olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Devletin görev ve sorumluklarının tümünü merkezi bir idareden yürütebilmesi, merkezi idarenin elini her yere uzatabilmesi mümkün olamayacağından ötürü devlet idaresi mahalli idarelere ihtiyaç duymaktadır. Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasasının Merkezi İdare Başlıklı 126. Maddesi “Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır.” hükmünü getirir. Bu bağlamda iller ilçelere, ilçeler, beldelere, beldeler köylere ayrılmaktadır. Kamu hizmetlerinin sağlanmasında verimliliğin artırılması, denetimin sağlanması, sorunların tespiti ve çözümlerin oluşturulması konusunda yerel yönetimler çok etkin bir rol oynarken aynı zamanda merkezi yönetimin yükünü de hafifletmektedirler. Tüm bunların yanında aynı zamanda yerel yönetimler merkezi idareye bağlı olmakla birlikte kendi içlerinde bazı konularda özerk kurumlardır. Kısaca, yerel yönetimler sorumlu olduğu kamu hizmetlerini yerine getirme tercihi ve kararlarında, mali durumlarında ve örgütsel işleyiş yapılarında merkezi yönetime karşı özerklik sahibidirler.

Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurunu meydana getirmektedir. Bir ülkedeki yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği, söz konusu ülkedeki demokrasinin düzeyi ile de yakından ilişkilidir. Yerel yönetimler, demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlamada da vazgeçilmez kurumlardır. Yerel yönetimler, korunmaya ve geliştirilmeye muhtaç kurumlardır. Yerel yönetimlerin önemi şöyle özetlenebilir:<sup>4</sup>

- Yerel yönetimler, yerel hizmetlerin yürütülmesinde verimli bir metot olarak görülür. Çünkü yerel yönetim organlarının üye ve yöneticileri, o yöre halkının içinden seçilmektedir.

---

<sup>4</sup> Şener Gönülaçar, “Devlet Teşkilatı,” *Milli Eğitim Bakanlığı Görevde Yükselme Ders Notları* (Ankara: MEB, 2006) 20.

- Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin varlığından dolayı kazançlıdır. Çünkü yerel yönetimler, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimden devralmakla onun yükünü hafifletmiş olmaktadır.
- Yerel yönetimler, özerk yapıları sebebiyle müteşebbis birimlerdir. Sahip oldukları teşebbüs gücünü kullanarak yeni hizmet yöntemleri geliştirebilirler. Her bir yerel yönetim kuruluşu, aynı zamanda farklı müteşebbis güç demektir. Nitekim ülkemizde belediyeler, üretici pazarlar, tanzim satışları ve halk konutları ile tüketicinin korunmasına önemli katkılar sağlamaktadırlar.
- Yerel yönetimler, hemşerilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesinde etkili kuruluşlardır. Geniş anlamdaki siyasi eğitim, önce yerel yönetim organlarında görev alarak kendilerini genel politikaya hazırlamaktadırlar. Bu sebeple yerel yönetimler, politikanın mektebi olarak kabul edilmektedir.
- Yerel yönetimler, güçlü merkezi hükümete karşı bir fren ve denge unsuru olabilirler. Bu yönetimler, aşırı ölçüde merkezileşmiş bir devletin tehlikesini azaltmada önemli bir rol oynayabilirler. Demokraside yerel muhalefeti, yerel yönetimler meydana getirir. Bu düzende asıl olan siyasi gücün bir merkezde toplanması değil, çeşitli gruplar ve yönetim birimleri arasında paylaşımıdır.

### **2.1.2 Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi**

Tarihi olarak yönetime katılma pratikleri, önce yerel yönetimler düzeyinde gelişmeye başladı. Avrupa’da bir kentin ya da bölgenin, merkezi hükümet karşısında idari ve mali alanda özerklik elde edip güçlenmesiyle yerel yönetim birimleri gelişti ve dolayısıyla yönetime katılma pratiklerinde siyasi ve idari yönden bir gelişme süreci yaşandı. Şüphesiz bu gelişme, 13. yüzyıldan başlayarak uzun bir tarihi süreç izledi; siyasal ve sosyo-ekonomik değişimlere bağlı olarak farklı aşamalar geçirdi.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Bilal Eryılmaz, “Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı” , *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Temmuz 2002: 6.

Günümüzdeki gelişmeler de dâhil edildiğinde Avrupa'daki bu aşamalar, genellikle yedi grupta toplanmaktadır. Birinci aşama, kökü 13. yüzyıla dayanan, ama özellikle 16. yüzyıldan 18. yüzyıla kadar olan zaman diliminde daha belirgin olarak kentlerde görülen otonom gelişmeler, yerel ve kişisel haklar için bir temel oluşturmuştur. İkinci aşama, Fransız ihtilaliyle başlamış, Napolyon'un imparatorluk yıllarında devam ederek Batı Avrupa'nın pek çok bölgesinde yönetsel reformların yapılmasına neden olmuştur. Üçüncü aşama ise hem Alman federalizminin, hem de Habsburg imparatorluğunun (Avusturya-Macaristan imparatorluğu) yıkılması ve 1917'deki Rus devrimi ile başlamıştır. Bu aşamayı, 1945'ten sonra Orta ve Doğu Avrupa'da komünistlerin kontrolü ele geçirmeleri ikili denetim sisteminin kurulmasıyla ortaya çıkan beşinci aşama izlemiştir. Altıncı aşama, Batı Avrupa'da yerel yönetimlerini birleştirilerek ve yeniden örgütlenerek fonksiyonel bölgelerin kurulmasıyla başlamıştır. Son aşama ise komünizm sonrası Orta ve Doğu Avrupa'daki yeniden yapılanma sürecidir. Avrupa'daki siyasi hakların gelişmesi ve yönetime katılma pratikleri, öncelikle şehir idaresi ile ilgili bir olgudur. Orada “merkeziyet” yerine “mahalli” zihniyet daha gelişmiştir.<sup>6</sup>

Türkiye'de ise Batılı anlamda yerel yönetimlerin çok eski bir geçmişi yoktur. Batıda yerel yönetimlerce yerine getirilen kimi kent hizmetlerinin, esnaf örgütlerince, vakıflarca vb. gerçekleştirilmekte olduğu bilinmektedir. Tarihçiler Osmanlı İmparatorluğunda resmileşmiş bir yerel statüsünün ancak merkeziyetçilik sisteminin yerleşme gereği ve özellikle azınlık unsurlarının siyasal katılması ve etnik haklarını elde etmeleri yolunda dış devletlerin yaptığı baskıların sonucunda ortaya çıktığını belirtirler. Osmanlı İmparatorluğunda batılı anlamda belediyeler kuruluncaya kadar belediye işlerini vakıflar yerine getiriyordu.<sup>7</sup>

1854 yılında ilk belediye örgütü olan İstanbul Şehremaneti kurularak başına bir Şehremini getirilmiştir. 1857 yılında da azınlıkların yoğunlukta bulunduğu Galata-

---

<sup>6</sup> Bilal Eryılmaz, “Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı” , *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Temmuz 2002: 6.

<sup>7</sup> Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset* (İstanbul: Cem Yayınevi, 1992) 94.

Beyoğlu'nda "Altıncı Belediye-i Daire" kurulmuştur. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesiyle Fransa modeli esas alınarak il özel idareleri kurulmuştur. Bu nizamname ile Osmanlı idare sistemi daha küçük birimlere ayrılarak eyalet sistemi kaldırılmış yerine vilayet düzeni benimsenmiş, vilayetler için biri genel diğeri mahalli olmak üzere iki yönetim biçimi kabul edilmiştir. 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanununda il özel idareleriyle ilgili temel hükümlere yer verilmiştir.<sup>8</sup>

Cumhuriyet dönemine geldiğimizde ise kent planlaması açısından Başkent Ankara'nın ve Kurtuluş Savaşı sonucunda yakılıp yıkılan Anadolu kentlerinin yeniden imar edilmesi, yeni yönetimin ele alması gereken öncelikli konuydu. 1924 tarihinde 442 sayılı Köy Kanununun çıkarılmasıyla köylere tüzel kişilik verilerek köy organları geniş yetkilerle donatılmıştır. Dönemin belediyelerle ilgili ilk yasal düzenlemesi olan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ve akabinde çıkarılan birçok kanunla (1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu, Belediyeler, İller Bankası Kuruluş Kanunu, Belediye İstimlâk Kanunu) kentsel hizmetler düzenlenmiş, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir. Ayrıca 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı Kanunla il özel idareleriyle ilgili hükümler yeniden düzenlenmiştir. 1950'lerde başlayan kentleşme hareketleri, yerleşim alanlarında nüfus yoğunluğuna sebebiyet verince klasik belediyeçilik anlayışının sorunların çözümünde yeterli olmadığı görüşünden hareketle 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile anakentlerde iki kademeli belediyeçilik yapısına geçilmiştir.<sup>9</sup>

Bu anlamda Türk yerel yönetim sisteminin geçmişini kabaca üç evreye ayırabiliriz. Bunlardan birincisi 1870-1920 tarihleri arası imparatorluğun son evrelerini kapsayan klasik ve yetersiz kalan yönetsel yapılanmanın geliştirilmesi için başlamıştır. Kamu hizmetlerinin topluma daha iyi koşullarda sunmak için İstanbul'da merkezleşmiş

---

<sup>8</sup> Nuri Tortop, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M. Akif Özer, *Mahalli İdareler* (Ankara: Nobel Yayınları, 2006) 128.

<sup>9</sup> Vahide Feyza Urhan, "Türkiye de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", *Sayıştay Dergisi* 70 (2008): 87.

otorite illere, il özel idarelerine aktarılmış ve bu dönem yerinden yönetime geçiş için başlangıç oluşturmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarını kapsayan ikinci dönem 1923-1950 Cumhuriyetin yönetsel yapılanmasını oluşturduğu dönemdir. 1950'ler ve sonrasını kapsayan üçüncü dönem ise yeniden merkeziyetçiliğe dönüşün yılları oldu. Tabii bu anılan dönemleri kesin hatlarla birbirinden ayırmanın mümkün olmayacağını, birbiri ile ilişkili olduğunu hatırlatmakta fayda var.<sup>10</sup>

Planlı dönemde, yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesini amaçlayan en önemli girişim MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi)'dir. Bu araştırmada, "Merkezi kuruluşlar ile merkezi hükümet teşkilatının taşra birimleri ve mahalli idareler arasında görev dağılımı, mahalli idarelerin yetkileri, kaynakları ve teşkilatlanması konuları çok önemli bir inceleme alanı teşkil etmektedir. Bu konular ayrı ayrı ele alınıp incelenmelidir" sonucuna ulaşılmış; mahalli idarelerin yapısal sorunları ile bu idarelerin merkezi idare ile olan ilişkilerinin ayrı ayrı irdelenmesi gerektiği hususuna vurgu yapılmıştır.<sup>11</sup>

MEHTAP projesiyle "İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu" kurulmuş ve komisyon araştırmasındaki kararlara uygun olarak belediyelerin; büyük kentler, kentler ve kasabalar olarak örgütlenmesini öngörmüştür.<sup>12</sup> Bu teşkilatlanma yapısı içerisinde büyük kentler için "şehircilik ve bölge plancılığı" ilkesinin, kentler için "imar plancılığı", kasabalar için ise "toplum kalkınması" yaklaşımının uygulanması önerilmiştir.<sup>13</sup>

1980 sonrasında yapılan en önemli çalışmalardan birisi KAYA (Kamu Yönetimi Araştırma Projesi) olmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı'nın isteği üzerine, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere daha önce yapılmış olan

---

<sup>10</sup> Firuz Demir Yaşamış, "Belediye Reformu", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Mart 1993: 11-24.

<sup>11</sup> Vahide Feyza Urhan, "Türkiye de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", *Sayıştay Dergisi* 70 (2008): 87.

<sup>12</sup> Mustafa Ökmen, "Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarısı Üzerine Bazı Düşünceler", *Türk İdare Dergisi* 422 (1999): 139.

<sup>13</sup> Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 5. Baskı (İstanbul: Cem Yayınevi, 2006) 414.

çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak, eksik yönlerini ve sıkıntılarını ortaya koymak, sorunlarını belirlemek ve alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmak, Avrupa Topluluğu'na bu yönden uyum sağlamaya yarayacak hazırlıkları yapmak üzere, TODAİE 1989'da KAYA Projesine başlamış ve 1991'de tamamlayarak yayınlamıştır. KAYA Raporunda, genel nitelikteki önerilerle birlikte, il yere yönetimleri, ilçe yerel yönetimleri, köy yerel yönetimleri ve belediyelerle ilgili ayrıntılı öneriler sunulmuştur. Bu öneriler, temel ilkelere görev bölüşümüne, kuruluştan personele kadar geniş bir çerçeve oluşturmuştur.<sup>14</sup>

### 2.1.3 Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Yerel yönetimlerin varlıkları, belli bir bölgede yaşayan insanların yerel nitelikli müşterek ihtiyaçlarının merkezi yönetim tarafından beklenen düzeyde karşılanamamasına, böylece merkezi yönetim anlayışının eksiklerinin giderme ve yükünü hafifletme isteğine bağlanabilir. Dolayısıyla yerel yönetimler, belli amaçlara ulaşmak, belli gereksinimlere cevap vermek üzere, toplumların tarihsel gelişmesine paralel olarak ortaya çıkmışlardır.<sup>15</sup>

Böyle bir yönetim biriminin varlığıyla üç amacın gerçekleştirilmek istendiği söylenebilir. Bunlardan birincisi insanların temel haklarından birini kullanmaya olanak vermesidir. Kişilerin mali güçleri olanak verdiği ölçüde piyasa mallarını tüketebilmekte özgür oldukları kabul edilince, aynı kişilerin birlikte gereksinimlerini karşılayabilmek için bir araya gelerek kamu mal ve hizmetlerinin üretiminde ve dolayısıyla tüketiminde de özgür oldukları kabul edilmek zorundadır. Böyle bir kurumdan gerçekleştirilmesi beklenen ikinci amaç etkinliktir. Toplumda devletin üreteceği tüm kamu hizmetlerinin merkezi yönetimce üretilmesi, gerçekte çok pahalı bir çözümdür. Kamu hizmetlerinin sunulmasında, hem ekonominin hem de üretilen hizmetlerin yerel taleplere uyumluluğunun sağlanması merkezi yönetimle, yerel yönetim arasında bir iş bölümünün yapılmasını gerektirir. Ama yerel yönetim olgusu

---

<sup>14</sup> Vahide Feyza Urhan, "Türkiye de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", *Sayıştay Dergisi* 70 (2008): 88.

<sup>15</sup> Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 5.Baskı (İstanbul: Cem Yayınevi, 2006) 23.



sadece bir teknik iş bölümü sorunu olarak kavranamaz. Bunun ötesinde bir yönü vardır. İşte bu yön, yerel yönetim anlayışı içinde gerçekleştirilmek istenen üçüncü amacı yani demokrasiyi içerir. Bu işlevler halkın siyasi katılımıyla gerçekleştirilecektir. Hatta yerel yönetimlerin bu amacının araçsal bir yorum içinde yerel düzeyi aşacağı da söylenebilir. Ulusal düzeyde demokrasinin gerçekleştirilmesinde yerel yönetim deneyleri bir siyasal eğitim aracı olarak görülebilir.<sup>16</sup>

Kısaca yerel yönetimlerin varoluşunu temelinde yatan özgürlük, etkinlik ve demokrasi anlayışlarına bağdaştırabilmek mümkündür. Bunların yanında yerel yönetimlerin varoluş süreci toplum açısından bir amaç olarak değil bir araç olarak da kabul edilebilir. Yerel yönetimlerin ortaya çıkışları, ülkenin yönetim yapısı içindeki yerlerini alışları da siyasal ve ekonomik nedenlerden ötürüdür. Siyasal neden özgürlükçü demokrasilerin temelinde yerel özgürlüklerin (Libertes Locales) yer alması gerektiği yolundaki inanç ve buna bağlı olarak "yerel kendi kendini yönetim" (Local self Government) ilkesidir. Ekonomik neden ise kıt kaynakların uygun etkinlikte kullanılabilmesinin koşullarından biri olan arzın tüketici tercihlerine uydurulması gereğidir.<sup>17</sup>

Bir ülkede kamu yönetimi örgütlenirken iki zorunluluğun dikkate alınması gerekmektedir. Bunlardan birincisi, ülkede yürütülen idari faaliyette asgari bir homojenlik sağlanması, diğeri ise ülkenin değişik coğrafya alanlarının özgül özelemlerinin ve farklılıklarının yönetime yansımalarıdır. Yönetim faaliyetlerinde birlik ve homojenlik sağlanması gereksinimine merkezden yönetim, halkın yerel gereksinimlerini karşılama, isteklerini seslendirme, karar alma sürecine katılma gibi istemlerine de yerinden yönetim cevap verebilir.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> İlhan Tekeli, "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", *Amme İdare Dergisi*, Haziran 1983:3.

<sup>17</sup> Halil Nadaroğlu, Ruşen Keleş, "Merkezi idare ile Mahalli İdareler Arasındaki İlişkilerin Dünü ve Bugünü (Türkiye Örneği)", *VII. Türkiye Maliye Sempozyumu Tebliği*, Marmaris, 1991: 23.

<sup>18</sup> Acar Örnek, *Kamu Yönetimi* (İstanbul: Meram Yayın Dağıtım, 1998) 83.

Sonuç olarak yerel yönetimlerin gelişmelerini sağlayan etmenler, kısacası varlık nedenleri yönetsel, siyasal, toplumsal ve ekonomik nitelikler taşır. Fakat ortaya çıktığı günden bugüne her gün yeni yeni görevler üstlenen yerel yönetimlerin varlık nedenleri hakkında bugün kesin bir şey söylemek veyahut sayıla gelen nedenlerden hangisinin daha önemli olduğunu belirlemek oldukça zordur. Açıkçası, yerel yönetimlerin varlık gerekçeleri ile amaç ve yararlarını birbirinden ayırmak oldukça güçtür.<sup>19</sup>

### **2.1.3.1 Yönetimsel Nedenler**

Yönetim açısından devlet yapısını değerlendirdiğimizde bütün kamu hizmetlerini tek bir merkezden yürütmenin mümkün olmadığı aşikârdır. Merkezden yönetim ile yerinden yönetim, birbirlerinin eksik yanlarını tamamlamayan yönetim biçimleridir. Bu nedenle, her ülkede, bu iki yönetim biçiminden de birlikte yararlanılır.<sup>20</sup>

Her iki yönetim biçiminin de kendi içinde yönetim sisteme getirileri vardır. Yerel yönetim birimlerince hizmetlerin sağlanmasında, yerel hizmetin halka sunumunda yerel kaynaklar çerçevesinde bölgesel doğru tespitlerle verimlilik son derece yüksek olacak olmasıyla birlikte, merkezi yönetim tarafından yürütülen hizmetlerde de genel ulusal ortak standartların sağlanacak olması örnek gösterilebilir.

Fakat yerel kamusal hizmetlerin merkezi yönetim tarafından idame ettirilmeye çalışılması hizmetlerde gecikme ve aksaklıklar, verimsizlik, iş gücü ve zaman kaybı gibi birçok soruna neden olacaktır. Bu sebeple yerel yönetimlerin devlet idaresinde ki önem ve ihtiyacı büyüktür.

### **2.1.3.2 Toplumsal Nedenler**

Yerel yönetimlerin varlık nedenlerinden önemli bir tanesi de toplumsal nedenlerdir. Toplumsal gelişme ve değişme düzeyi toplum yapısıyla beraber yerel yönetim yapısını da etkilemektedir. Bu nedenle bir gelişim süreci bir bütün olarak ele

---

<sup>19</sup> Kemal Görmez, *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, 2.Baskı (Ankara: Vadi Yayınları, 1997): 43.

<sup>20</sup> Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset* (İstanbul: Cem Yayınları, 1992) 19.

alınmalıdır. Bir ülkenin toplumsal olarak yaşadığı gelişim ve değişimler, yerel yönetim yapısının da gelişmesine ve aynı zamanda değişmesine yol açacaktır. Örnek vermek gerekirse, Ortaçağ'da ticaret alanında yaşanan gelişmeler ve değişimler, kent yönetimi olgusunu doğurmuş ve buna paralel olarak yerel yönetim kurumlarının daha ön plana çıkmasını sağlamıştır.<sup>21</sup>

Yerel yönetimlerin gelişmesinde o yöre halkının demokratik, eşitlikçi, katılımcı olması doğal olarak önemli bir rol oynamaktadır. Yine aynı şekilde, ülkedeki insanların kültür ve eğitim düzeyleri, okuma yazma bilme oranı, nüfus yoğunluğu, devlet otoritesine bakışları da yerel yönetimlerin kurulması ve gelişmesi üzerinde etkili olmaktadır.<sup>22</sup>

### **2.1.3.3 Siyasal Nedenler**

Yerel yönetimlerin varlığında ki siyasal nedenlerin başında demokrasi olgusu yatmaktadır. Halkın kendi kendini yönetmesi olgusu ancak halkın yönetime katılmasıyla mümkündür. Bu bağlamda yerel yönetimler halkın yönetime katılmasında birinci adımdır ve ülke siyaseti üzerinde son derece büyük bir etkiye sahiptir. Halkın yönetime katılmasıyla birlikte demokratik toplum düzenlerinde devlete yönetimine bağlılık ve güven duygusunun toplumlarda artmakta olduğu görülmektedir. Bu sebeple ulusal siyasette yerel yönetimler önemli bir yere sahiptir.

### **2.1.3.4 Ekonomik Nedenler**

Günümüz dünyasında gelinen noktada, ekonominin artık her şeyden önce geldiğini göz önünde bulundurursak eğer yerel yönetimlerin varoluş etmenlerinden ekonomik faktörlerin öneminin son derece büyük olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Daha önce de değinildiği üzere yerel yönetimler, yerel hizmetlerin görülmesi, yerel sorunların tespiti, çözüm üretilmesi v.b. birçok konuda merkezi yönetime oranla daha yapıcı bir konumdadırlar ki bu yerel yönetimlerin varlık nedenlerinin başında

---

<sup>21</sup> Henri Pirenne, *Ortaçağ Kentleri*, çeviri Şadan Karadeniz (Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 1982) 47.

<sup>22</sup> Ruşen Keleş, Fehmi Yavuz, *Yerel Yönetimler* (Ankara: Turhan Kitabevi, 1989) 35.

gelmektedir. Yerel yönetimler, sınırlı bir alanda merkezi idareye oranla daha lokal bir idare modeli olmalarından ötürü, bu hizmet sunumlarında bölge ihtiyaç ve sorunlarını yakından takip edebilmekte, merkezi idareye oranla daha isabetli tespitlerle çözümler üretebilmektedirler. Dolayısıyla bu da verimliliği arttırmaktadır. Verimlilik ise bir ölçüde ekonomik olmaktan geçmektedir. Kaynaklarının doğru tespitlerle bölge ihtiyaçları doğrultusunda doğru şekillerde kullanılması kaynak israflarını önlemekle birlikte verimliliği arttırmaktadır. Dolayısıyla yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında ekonomik çözümler üretilmesini sağlamaktadır.

## 2.2 Yerinden Yönetim

Anayasamızın 123 üncü maddesine göre, “kuruluş ve görevleri bakımından idare, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.” Anayasa yapıcının burada, yerel yönetim yerine, yerinden yönetim kavramını yeğlemesi bilinçli bir tercihtir. Kuramsal olarak, yerel yönetim birimleri; yerinden yönetim ise yönetimin dizge ve eylemlerini ifade eder.<sup>23</sup>

Yerinden yönetim ya da âdem-i merkeziyet ilkesi, merkezi yönetime ait bazı görev ve yetkilerin, devlet tüzel kişiliğinin dışında yer alan ayrı tüzel kişiliğe sahip birimlere devredilmesi anlamına gelir. Bu şekilde oluşturulan yerinden yönetim birimleri, devletten ayrı tüzel kişiliğe sahip bulunmakla beraber, yasama ve yargı yetkilerinin olmaması nedeniyle federalizmden ayrılır. Bu tür kuruluşlar tamamen idari niteliktedir.<sup>24</sup>

Yerinden yönetim, birtakım yerel kararların merkez teşkilatına ve hiyerarşisine dâhil olmayan bir takım yerel organlar tarafından alınmasını sağlayan bir sistem olarak da tanımlanabilir. Böylece, toplum hizmetine sunulacak hizmetlerin direkt olarak merkezi yönetim tarafından değil de, doğrudan merkezi idare içinde yer almayan bölgesel olarak konuşlanan ve yöneticileri bölge halkı tarafından belirlenen kamu

---

<sup>23</sup> Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset* (İstanbul: Cem Yayınları, 1992) 16.

<sup>24</sup> TOBB, *Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması*, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1997: 7.

tüzel kişilikleri tarafından devlet adına başkent dışında yerinden yönetilmesi hedeflenmektedir. Kısaca yerinden yönetim ilkesinde merkezden yerele bir güç aktarımı söz konusudur. Devlet idaresinde yönetsel bir paylaşım olduğundan da bahsetmek mümkündür. Bu açıdan devlet yerel hizmetlerin görülmesi için merkezden belirli yetkileri yerel yönetim birimlerine merkezin denetimi altında yerinden yönetilmesi için devreder.

Bu denetim durumu, tüm yönetim birimlerinde devlet genelinde bir birlik ve hizmet standartların sağlanması gerekliliğine bağlanabilir. Çünkü Anayasal ifade ile “idare bir bütün”dür. Bu nedenle yerel yönetimler, kuruluş amaçlarına ters düşmeyecek bir biçim ve yasalarla öngörülen sınırlar içinde, genel yönetimin denetimine tabi tutulur. Hiyerarşik denetime göre daha gevsek olan bu denetime “idari vesayet” denetimi adı verilmektedir.<sup>25</sup>

Burada aktarılan güçler yasamaya ilişkinse, Anayasa Hukuku’nun kapsamına giren federal devlet kavramı, yani siyasal yerinden yönetim; yürütmeye ilişkinse, İdare Hukuku içinde yer alan ve yönetsel yerinden yönetimin bir sonucu olan yerel yönetim kavramı söz konusu olmaktadır. Yerinden yönetim, öncelikle coğrafi alanı esas alan bir yönetim biçimi olmakla beraber, “hizmet” veya belirli bir “faaliyet türü” ile ilgili farklı uygulamaları ifade eden “yer” ve “hizmet” yerinden yönetim kavramlarını da içine alır. Ancak, yerinden yönetim kavramının yalnızca yerel yönetimler için kullanılması gerektiğini savunan kimi yaklaşımlarda, hizmet yerinden yönetimleri için “özerk yönetim” gibi ayrı bir kavramın kullanılması önerilmektedir.<sup>26</sup>

### **2.2.1 Yerinden Yönetim Türleri**

Yerinden yönetimler ülkelerin siyasal rejimlerine bağlı olarak farklılıklar gösterebilirler. Bu açıdan tüm dünyada tek ve ortak bir yerinden yönetim

---

<sup>25</sup> Halil Nadaroğlu, *Mahalli İdareler (Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması)*, 6. Baskı (İstanbul: Beta Yayınları, 1998) 20.

<sup>26</sup> Lütfi Duran, *İdare Hukuku* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1982) 54.

anlayışından bahsetmek mümkün değildir. Bu sebeple yerinden yönetim türleri ülkeler arası farklılıklar göstermektedir. Fakat hepsinin ortak bir amaca hizmet ettiği görüşünden yola çıkarak bir sınıflandırma yapma yoluna da gidilebilir.

Yerel yönetimleri, yetki derecesi açısından sınıflandırdığımızda siyasal ve idari; uygulama alanı açısından sınıflandırdığımızda da yer ve hizmet yerinden yönetimler olarak üzere dörde ayırabilmek mümkündür.

### **2.2.1.1 Siyasal Yerinden Yönetim**

Siyasal yerinden yönetim, yerel yönetim organlarının belirli sınırlar çerçevesinde yasama ve yargı yetkilerine sahip olma durumudur. Eyalet ve federasyonlar siyasal yerinden yönetime örnek olarak gösterilebilir. Bu sistemlerde siyasal güç, merkez ile yerel yönetim birimleri arasında paylaştırılmıştır. Bu sistemde federal yapıyı oluşturan federe devletler, (ABD’de State, Almanya’da Land, İsviçre’de Kanton olarak tanımlanmaktadır) gerçekte federal devlet yetkisi dışında kalan konularda yasama, yürütme ve yargı yetkisine sahip birer devletçiktir. Üniter devletlerde kamu tüzel kişisi olarak devlet içinde bulunan yerel yönetim birimleri, bu sistemde federe devletçikler içinde yer alırlar.<sup>27</sup>

### **2.2.1.2 İdari Yerinden Yönetim**

İdari açıdan yerinden yönetim, merkezi idarenin yerel halkın ortak çıkar ve yararları koruma ve ihtiyaca yönelik çözüm üretme konusunda hedefe uzak kalmasından ötürü; yerel halkın yönetime katılımını sağlamayı bu çerçevede ileriye dönük olarak her zaman katılımı arttırmayı, ihtiyaçlar doğrultusunda hizmetler oluşturmayı ve buradan hareketle hizmet alanında verimliliği arttırmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda yerel yönetim sistemi siyasal açıdan, yerel çıkarları korumak ve yerel hizmet üretimi için yerel yönetimlere yasama ve yargı hükmü olmaksızın bazı yetkilerin yasa tarafından sağlanmasına bağlanmaktadır. Bu açıdan yerel yönetimler, devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptirler. Aslında yerel yönetimlerin

---

<sup>27</sup> Halil Nadaroğlu, *Mahalli İdareler (Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması)*, 6. Baskı (İstanbul: Beta Yayınları, 1998) 24.

devlet içerisinde yer alan özerk kurumlar olarak da nitelendirmek mümkündür. Yerel yönetimler idari ve mali açıdan kendi içlerinde bir özerkliğe sahiptirler. Bu bağlamda, devlet genel bütçesinden ayrı bir bütçe ile bağımsız gelir kaynaklarına sahiptirler.

#### **2.2.1.3 Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim**

Hizmet yönünden yerinden yönetim, yerel hizmetlerin görülmesi doğrultusunda yerel halk tarafından yöneticileri yerel seçimlerle seçilmiş hizmet kuruluşların merkezi yönetimden bağımsız kamu kurumu niteliğinde örgütlenmesi olarak ifade edilebilir. Böylece yerel halkın ihtiyaçları doğrultusunda ki hizmetlerin görülmesinde yerel örgütlenmeler sayesinde merkezi yönetimin yükü hafiflemekle beraber, yerel alanlarda sorunların ve ihtiyaçların tespiti ve müdahalesi kolaylaşmakta, hizmetlerin görülmesinde ki hız ve verimlilik artmaktadır.

#### **2.2.1.4 Yer Yönünden Yerinden Yönetim**

Yer yönünden yerinden yönetim, yerel halkın kendi seçtiği organlarca yönetilmesi olarak tanımlanabilir. Başka bir deyişle yer yönünden yerinden yönetim, yerel hizmetlerin görülmesi, ortak çıkar ve yararların korunabilmesi için yerel düzeyde mali ve yönetsel açıdan özerkliğe ve tüzel kişiliğe sahip merkezi idare dışında kurumlarca ve dolayısıyla belirli bir yörede oturan kişilerin yerel düzeyde kendi içlerinden seçtikleri organ ve yöneticilerle karşılaşmasıdır. Burada ki esas hizmetten ziyade yer konumu olarak öne çıkmaktadır. Burada amaç, yerel bölgelerin yönetimini merkezi yönetimden bağımsız olarak belirli yetkilere ve belli özerkliğe sahip bir şekilde faaliyet alanı sınırları belirlenmiş olan bölgesel il, ilçe, belde ve köy yönetimlerine verilmesidir. Yer yönünden yerinden yönetimin bir sonucu olarak karşımıza çıkan yerel yönetimler, ülkemizde ana başlıklarda il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

### **2.3 Türkiye’de Yerel Yönetimler**

Yerel yönetimler, ülke sınırları dâhilinde değişik büyüklüklerdeki coğrafi alanlarda yaşayan toplumların, ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan kamu tüzel kişiliği olana anayasal kuruluşlardır.

Anayasal kuruluş olmalarından hareketle ülkemiz yönetim yapısı yürürlükte olan 1982 Anayasamızın 126. maddesinde “Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır” şeklinde ifade edilmektedir. Aynı anayasanın bir sonraki hükmü olan mahalli idareler başlıklı 127. maddesinde ise yerel yönetimler “il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir” şeklinde ifade edilmektedir. Dolayısıyla ülkemiz yerel yönetim yapısında anayasada da belirtildiği üzere il, belediye ve köy olmak üzere üç tür yerel kamu tüzel kişiliği bulunmaktadır.

Yürürlükte olan 1982 Anayasa'nın Mahalli İdareler başlıklı 127. Maddesinin tamamı şu hükümleri getirir:<sup>28</sup>

- Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.
- Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Mahallî idarelerin seçimleri, 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahallî idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

---

<sup>28</sup> Kemal Gözler, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası* (Bursa: Ekin Yayın Evi, 2010) Madde 127.



- Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.
- Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.
- Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

### 2.3.1 Genel Durum ve Özellikler

Görüldüğü gibi, Anayasa yerel yönetim kuruluşlarına, özel bir önem vermiş ve bazı düzenlemelere gitmiştir. Anayasanın getirdiği ilkeleri de göz önünde tutarak, yerel yönetim kuruluşlarının özelliklerini şöyle sıralayabiliriz:<sup>29</sup>

- Yerel yönetim kuruluşlarının tüzel kişilikleri vardır,
- Yerel yönetim kuruluşları, yerinden yönetim ilkesine dayanan özerk kuruluşlardır,
- Yerel yönetim kuruluşlarının karar organları seçimle işbaşına gelirler,
- Yerel yönetim kuruluşlarının organlarının organlık sıfatını kazanmaları veya kaybetmelerine ilişkin denetim yargı yerlerinde yapılır. İçişleri Bakanı, geçici bir önlem olmak üzere görevlerinden dolayı soruşturma ve kovuşturma açılan

---

<sup>29</sup> A. Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku* (Ankara: Sevinç Matbaası, 1987) 81.

yerel yönetim organlarını veya organları oluşturan üyeleri görevden uzaklaştırabilir,

- Yerel yönetim kuruluşlarının görevleri yasa ile belirtilir,
- Genel yönetimin, yerel yönetimler üzerinde, yönetimin bütünlüğünü sağlama, toplum yararının korunması amacı ile vesayet yetkisi vardır,
- Yerel yönetime, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır,
- Yerel yönetim kuruluşları, Bakanlar Kurulunun izni ile aralarında birlikler kurabilirler,
- Büyük yerleşim merkezleri için yasa ile özel yönetim biçimleri getirebilir.

### **2.3.2 Toplumsal Katılım**

“İşbu Şartı imzalayan Avrupa Konseyi üyesi Devletler, Avrupa Konseyi'nin amacının üyeleri arasında ortak mirasları olan ideal ve ilkeleri korumak ve gerçekleştirmek için daha ileri bir birlik sağlamak olduğunu düşünerek, bu amacın gerçekleştirilmesinin yollarından birisinin idari alanda anlaşmalar yapmak olduğunu düşünerek, yerel makamların her türlü demokratik rejimin temellerinden birisi olduğunu düşünerek, vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının Avrupa Konseyine üye Devletlerin tümünün paylaştığı demokratik ilkelerden biri olduğunu düşünerek, bu hakkın en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğuna kani olarak, gerçek yetkilerle donatılmış yerel makamların varlığının hem etkili hem de vatandaşlara yakın bir yönetimi sağlayacağına kani olarak, değişik Avrupa ülkelerinde özerk yerel yönetimlerin korunması ve güçlendirilmesinin demokratik ilkelere ve idarede âdem-i merkezîyetçiliğe dayanan bir Avrupa oluşturulmasında önemli bir katkı sağlayacağını düşünerek, bunun demokratik bir şekilde oluşan karar organlarına ve sorumlulukları bakımından, bu sorumlulukların kullanılmasındaki olanak ve yöntemler bakımından ve bu sorumlulukların karşılanması için gerekli kaynaklar bakımından geniş bir özerkliğe sahip yerel makamların varlığını gerektirdiğini teyit ederek,

Madde 1. Taraflar bu Şartın 12 maddesinde belirtilen şekil ve ölçüde kendilerini aşağıdaki maddelerle bağlı kabul edeceklerini taahhüt ederler.”<sup>30</sup>

Türkiye'nin de kabul etmiş olduğu Yukarıda ki Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın önsözünde; “Vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının Avrupa Konseyine üye devletlerin paylaştığı demokratik bir ilke olduğu ve bu hakların en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğu” belirtilmektedir.

Yerel halkın yönetime katılmasının çok çeşitli yolları vardır. Bu katılım yollarından en geniş manalı katılım türü politik katılımdır. Politik katılımında çeşitli yolları vardır. Kişi ya direkt olarak siyasete girer ya da dolaylı olarak en basit şekilde bir vatandaşlık görevi olarak seçimlerde olarak oy kullanarak politik sürece etki eder. Bunların dışında günümüz dünyasında gelişen demokrasilerde artık halkın yönetime katılımını arttırmak için yeni çözüm yolları üretilmekte ve bu sayede halkta siyasi bilincin arttırılarak yönetsel üretkenlik hedeflenmektedir.

Halk katılımının biçimlerini şu şekilde sıralanabilir:<sup>31</sup>

- Halk oylaması (doğrudan demokrasi),
- Halk toplantıları,
- Meclis toplantılarına katılım,
- Danışma kurulları,
- Kent konseyleri,
- Yerel gündem 21,
- Planlama çemberleri/forumları,

---

<sup>30</sup> *Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi*, Avrupa Konseyi, Strasbourg, 1985.

<sup>31</sup> “Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 2001) 117.

- Yurttaş kurulları,
- Gelecek atölyeleri,
- Yuvarlak masa toplantıları,
- Kamuoyu yoklamaları,
- İletişim demokrasisi (İnternet).

Katılım, yönetim ve karar alma sürecine katılımı sınırlı kalmamalıdır. Halkın bir denetleme işlevinin olması ve yerel yöneticilerin hesap vermesini sağlayacak mekanizmaların yaratılması gereklidir. Hemşehrilerin katılımı olmadan hiçbir yerel yönetici ideal bir yerleşme hedefine ulaşamaz. Yerleşmelerimizin mevcut olumsuz koşulları, yerleşim ve katılım kavramlarının yeniden gözden geçirilmesi için uyarıcı niteliktedir. Yerel yönetimden beklenen, hemşehri haklarının korunduğu, insanların, bedensel, duygusal ve sosyal gereksinimlerinin karşılandığı; çalışma ve dinlenmenin uyum içinde barındırıldığı ortamların oluşturulmasıdır. Bunun için, kentsel sorunların çözümünü yalnızca finansmana indirgeyen, bütünü göremeyen, parçacı yaklaşımlar terk edilmelidir.<sup>32</sup>

Katılımın yaşama geçirilebilmesi sağlanması gereken durumlar aşağıda sıralanmıştır.<sup>33</sup>

- Danışma ve karar alma süreçlerinde halk katılımının yasal çerçevesinin oluşturulması,
- Yerel yönetimlerde halkı bilgilendirme süreçlerinin ve ortamının geliştirilmesi, kamu belge ve bilgilerine özgürce erişilebilirliğin sağlanması,
- Danışma süreçlerinde tarafsızlığın sağlanması,

---

<sup>32</sup> “Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı* (Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 2001) 121.

<sup>33</sup> “Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu” 121.

- Yerel projelerin halka tanıtılıp, görüş/görüşlerin oluşmasının sağlanması,
- Toplumun tüm kesimlerinin kentsel yerel yaşama katılımının sağlanması.

### 2.3.3 Kurumsal Yapı

Daha önce de belirtildiği üzere yürürlükte olan Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasasının, Merkezi İdareler konulu 126. Maddesi, “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.” hükmünü getirir. Dolayısıyla bu hükümden anlaşılacağı üzere merkezi hükümetin taşra örgütlenmesinin temelinde iller yer almaktadır. Bu bağlamda İl özel idareleri, görevleri ve yetkileri bakımından ülkemiz yerel yönetim yapısında merkezi yönetim ile belediye ve köyler arasında ara düzey etkinliğe sahip yerel idari birimleri durumundadırlar.

İl Özel İdaresi	İl Genel Meclisi	Vali
Belediye	Belediye Meclisi	Belediye Başkanı
Köy İdaresi	Köy İhtiyar Meclisi	Köy Muhtarı

**Tablo 1:** Anayasal Yerel Yönetim Yapısı

İl Genel Meclisleri, Belediye Meclisi, Belediye Başkanı, Köy İhtiyar Meclisi ve Köy Muhtarı seçimle göreve gelmektedirler. Bununla birlikte Valiler ve Kaymakamlar ise İçişleri Bakanlığının ataması ile göreve gelmektedirler.

Anayasada tanımlanmış olan yerel yönetim kapsamında;

- İl Özel İdareleri,
- Belediyeler,
- Köy İdareleri yer almaktadır.

### 2.3.4 İl Özel İdareleri

İl özel idareleri, il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip Anayasa ile kabul edilmiş kamu tüzel kişilikli yerel yönetim kuruluşlarıdır.<sup>34</sup> İl Özel İdaresinin görev ve yetki alanları il sınırlarını kapsamakla birlikte tüzel kişiliği ilin kurulmasına ilişkin kanunla başlayıp, ilin kaldırılmasıyla son bulmaktadır.

İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre oluşturulacak diğer birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi il genel meclisinin kararıyla olur. Bu birimler büyükşehir belediyesi olan illerde daire başkanlığı ve müdürlük, diğer illerde müdürlük şeklinde kurulur.<sup>35</sup>

İl özel idaresi görev ve sorumlulukları mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla şu şekilde sıralanabilir;<sup>36</sup>

- Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde yapmak,

---

<sup>34</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04.03.2005 Tarihli, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 3.

<sup>35</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Madde 35.

<sup>36</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Madde 6.

- İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkilidir.

İl özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları ise şu şekilde sıralanabilir:<sup>37</sup>

- Kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek,
- Kanunların il özel idaresine verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek,
- Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek,
- Borç almak ve bağış kabul etmek,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı yirmi beş milyar Türk Lirasına kadar olan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek,
- Özel kanunları gereğince il özel idaresine ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak,
- Belediye sınırları dışındaki gayri sıhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerine ruhsat vermek ve denetlemek.

---

<sup>37</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04.03.2005 Tarihli, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 7.

İl Özel İdaresi kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlardır ve bu sebepten hukuken bağlayıcı eylemlerde bulunacak organlara sahiptir. Bu organlar;

- Vali
- İl Genel Meclisi
- İl Encümeni'dir.

#### **2.3.4.1 Vali**

Vali, il özel idaresinin başı, tüzel kişiliğinin temsilcisi ve yürütme organıdır. Valiler üçlü kararname ile görev yerlerine atanmaktadırlar. Bu bağlamda İçişleri Bakanlığının önerisi, Bakanlar Kurulunun kararı, Cumhurbaşkanının onayı ile göreve başlamaktadırlar.

Valinin görev ve yetkileri şunlardır:<sup>38</sup>

- 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,

---

<sup>38</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04.03.2005 Tarihli, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 30.



- 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.

#### **2.3.4.2 İl Genel Meclisi**

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur.<sup>39</sup> İl genel meclisi başkanı üyeler arasından gizli oyla seçilmektedir. İl genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni, en geç beş gün içinde valiye gönderilmek durumundadır. Vali hukuka aykırı gördüğü kararları, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine iade edebilme hakkına sahip olmakla birlikte kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilme hakkına da sahiptir. Bununla birlikte Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe giremez. Tüm bunların yanında İl genel meclisleri, siyasal konularda karar alama yetkisine sahip değildirler.

---

<sup>39</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04.03.2005 Tarihli, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 9.

İl genel meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:<sup>40</sup>

- 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,
- Şartlı bağışları kabul etmek,
- 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,

---

<sup>40</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04.03.2005 Tarihli, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 10.

- 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.

İl genel meclisi, seçim sonuçlarının ilânını izleyen beşinci gün kendiliğinden toplanır. Bu toplantıda meclise en yaşlı üye başkanlık eder. Meclis, bu toplantıda, üyeleri arasından ve gizli oyla meclis başkanını, meclis birinci ve ikinci başkan vekillerini, ikisi yedek olmak üzere dört kâtip üyeyi ilk iki yıl için görev yapmak üzere seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı, yapılacak ilk mahallî idareler seçimlerine kadar görev yapar. Meclis başkanlık divanı seçimi üç gün içinde tamamlanır. Meclis başkanlığı ve başkanlık divanında boşalma olması durumunda, kalan süreyi tamamlamak üzere, yenisi seçilir. İl genel meclisine meclis başkanı, bulunmaması durumunda meclis birinci başkan vekili, onun da bulunmaması durumunda ikinci başkan vekili başkanlık eder. Meclis başkanı, meclis çalışmalarında düzeni sağlamakla yükümlüdür. İl genel meclisinin çalışmalarına ilişkin esas ve usuller İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.<sup>41</sup>

### **2.3.4.3 İl Encümeni**

Eski kanundaki adıyla il daimi encümeni, yeni kanundaki adıyla sadece il encümeni olarak bilinmektedir. 5302 sayılı il özel idaresi kanuna göre; il encümeni valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli

---

<sup>41</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04.03.2005 Tarihli, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 11.

oyla seçeceği beş üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık eder. Encümen toplantılarına gündemdeki konularla ilgili olarak, ilgili birim amirleri vali tarafından oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir.<sup>42</sup>

İl encümenin görev ve yetkileri şunlardır;<sup>43</sup>

- 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,
- Öngörülmeyen 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 beş milyar 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,

---

<sup>42</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04.03.2005 Tarihli, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 25.

<sup>43</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Madde 26.

- Vali tarafından havale edilen konularda görüş bildirmek,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmaktır.

### 2.3.5 Belediyeler

Belediye kavramı 5393 sayılı Belediye kanunda “Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun da, büyükşehir belediyesi, “En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan, kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak belirtilmektedir. Ülkemizde yasalar çerçevesinde nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilmektedir. Bununla birlikte İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunlu kılınmaktadır.

Bir yerel yönetim birimi olan belediyeler, sahip oldukları bazı özellikler nedeniyle diğer yerel yönetim birimlerinde farklıdır. Türkiye’de belediyeler, bir alan yönetimi olmamaları nedeniyle il özel yönetimlerinden, sosyal ve ekonomik açıdan daha gelişmiş yerleşim birimlerinde kurulmaları nedeniyle de köylerden farklıdır.<sup>44</sup>

Bir ülkenin hızlı kalkınabilmesi, kalkınma fikrinin yalnız merkezi idare tarafından değil, tüm kuruluşlar, kişiler tarafından da benimsenmesi ve uygulamaya geçilmesi ile mümkündür. Bunun için devletin yanında kurumların ve fertlerin girişkenlik ve teşebbüs güçlerinden yararlanılması gerekir. Belediyeler bu anlamda yaralanabilecek önemli kuruluşlardandır. Anayasamızın 127’nci maddesinde belediyelerin karar organının halk tarafından seçilmesi, karar alma yetkilerinin tanınması, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması ilkelerini kabul etmekle belediyelere gerekli olan dinamizm, girişkenlik imkânı sağlanmıştır. Gerçekten bu

---

<sup>44</sup> Recep Bozlağan, *Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler* (İstanbul: Hayat Yayınları, 2005) 54.

ibarenin kendi yaratıcı güçlerini kullanmalarına imkân hazırlamak suretiyle ülke kalkınmasında önemli hizmet ve katkılar sağlanabilir. Belediyeler özerk olduğu oranda ekonomik kalkınmaya daha çok katkıda bulunabilirler.<sup>45</sup>

Belediyenin görev ve sorumlulukları mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla şunlardır:<sup>46</sup>

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar,
- Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir,
- Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri,

---

<sup>45</sup> Nuri Tortop, “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, *Amme İdaresi Dergisi*, Eylül 1992: 39.

<sup>46</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, (13.07.2005 Tarihli, 25874 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 14.

vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özür, yaşlı, düşük ve dar gelirli durumuna uygun yöntemler uygulanır. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar. Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir. 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümleri saklıdır. Sivil hava ulaşımına açık havaalanları ile bu havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesisler bu Kanunun kapsamı dışındadır.

Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:<sup>47</sup>

- Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak,
- Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek,
- Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek,
- Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak,
- Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek,

---

<sup>47</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, (13.07.2005 Tarihli, 25874 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 15.

- Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tüneller, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek,
- Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak,
- Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek,
- Borç almak, bağış kabul etmek,
- Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek,
- Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek,
- Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek,
- Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek,
- Gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat



malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliği oluşmaması için gereken tedbirleri almak,

- 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, işletmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

### 2.3.5.1 Belediye Başkanı

Belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre beş yılda bir seçilir. Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz, profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.<sup>48</sup>

Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır,<sup>49</sup>

- 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 faaliyetlerini 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,

---

<sup>48</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, (13.07.2005 Tarihli, 25874 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 37.

<sup>49</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 38.

- 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, özörlönlere yönelik hizmetleri yürötmek ve özörlönlöler merkezini oluşturmak,
- Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmaktır.

### **2.3.5.2 Belediye Meclisi**

Belediyenin karar organı olan belediye meclisi, Belediye Kanunu'nun 17. Maddesi uyarınca 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'da gösterilen esas ve usullere göre belde halkı tarafından beş yılda bir seçilen üyelerden oluşmaktadır. Belediye meclisi belediyelerin genel karar organları olmasının yanı sıra aynı zamanda bir belediye parlamentosu olarak da adlandırılabilir. Üye sayısı ise belediyenin nüfusuna göre değişiklikler gösterebilmektedir, fakat meclis oluşumu için asgari dokuz üye gerekmektedir.

Belediye meclisi, seçim sonuçlarının ilânını takip eden beşinci gün belediye başkanının başkanlığında kendiliğinden toplanır. Meclis bu toplantıda, üyeleri arasından, gizli oyla meclis birinci ve ikinci başkan vekili ile en az iki kâtip üyeyi ilk iki yıl için görev yapmak üzere seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı yapılacak ilk mahallî idareler seçimlerine kadar görev yapar. Başkanlık divanı seçimi üç gün içinde tamamlanır. Meclise belediye başkanı, katılamaması durumunda meclis birinci başkan vekili, onun da katılamaması durumunda ikinci başkan vekili başkanlık eder. Ancak yıllık faaliyet raporunun görüşüldüğü meclis toplantısı meclis başkan vekilinin başkanlığında yapılır. Başkanlık divanında boşalma olması durumunda kalan süreyi tamamlamak üzere yenisi seçilir. Meclis başkanı, meclis çalışmalarında düzeni sağlamakla yükümlüdür. Meclisin çalışması ve katılıma ilişkin esas ve usuller İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.<sup>50</sup>

Belediye meclisinin görev ve yetkileri ise kanunda şu şekilde sayılmıştır;<sup>51</sup>

- 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. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır,
- Borçlanmaya karar vermek,

---

<sup>50</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, (13.07.2005 Tarihli, 25874 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44), Madde 19.

<sup>51</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 18.

- 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,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş bin TL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek,
- Şartlı bağışları kabul etmek,
- 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 İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; karar vermek,
- Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak,
- Mücavir alanlara (İmar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanlara) belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek,
- İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmektir.

### 2.3.5.3 Belediye Encümeni

Belediye Encümeni, 5393 Sayılı Belediye Kanununda belirtilmiş görevleri yerine getirmekle görevli, özel kanunlarla Belediye meclisi tarafından verilen görevleri, belediye meclisi toplu bulunmadığı zaman tetkik etmek ve karara bağlamakla mükellef, belediye yönetiminin ikinci derecede karar ve danışma organıdır.

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında; İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşmaktadır. Bununla birlikte diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, (13.07.2005 Tarihli, 25874 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44), Madde 33.

Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye başkanı acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Encümenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca ihale komisyonu olarak yapacağı toplantılarda da bu hüküm geçerlidir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılamaz. Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri, başkanının uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir. Belediye başkanı tarafından havale edilmeyen konular encümende görüşülemez. Encümene havale edilen konular bir hafta içinde görüşülerek karara bağlanır. Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılan üyeler tarafından imzalanır. Karara muhalif kalanlar gerekçelerini de açıklar. Encümen başkan ve üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dâhil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü encümen toplantılarına katılamazlar.<sup>53</sup>

Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:<sup>54</sup>

- 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,
- Öngörülmeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,
- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
- Kanunlarda öngörülen cezaları vermek,

---

<sup>53</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, (13.07.2005 Tarihli, 25874 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44) Madde 35.

<sup>54</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 34.

- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş bin Türk Lirasına kadar, dava konusu olan belediye alacaklarının 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 getirmektir.

### 2.3.6 Köy İdaresi

Köyler, ekonomik açıdan büyük gelişim göstermemiş, düşük nüfus yoğunluğuna ve coğrafi açıdan küçük yerleşim alanlarına sahip en küçük yerleşim birimleridir. Şehirlere kıyasla köyler, kırsal alanlarda konumlanmış ve ekonomilerinin genellikle tarıma dayalı olmasından ötürü genellikle kırsal yerleşimler olarak adlandırılmalarıyla birlikte bölge halkına da kırsal nüfus adı verilmektedir.

442 sayılı Köy Kanununda köy tanımı “nüfusu 2.000’den aşağı yurt” olarak yapılmaktadır. Aynı kanunun 2. maddesinde ise “Cami, mektep, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler” hükmü yer almaktadır.<sup>55</sup>

Köy kanununa göre köye idaresine zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere iki tür görev yüklenmiştir. Zorunlu görevler, sağlık, temizlik, bayındırlık, tarım, eğitim ve orman koruma gibi zaruri ihtiyaçlar örnek verilebilir. İsteğe bağlı işlere ise, orman yetiştirmek, hamam, pazar ve çarşı yeri yapmak, köyün bilgisini artıracak kitaplar getirmek örnek olarak gösterilebilir.

Köy yönetimi; köy ihtiyar meclisi, köy derneği ve muhtar olmak üzere üç ayrı organdan oluşur. Köy derneği köy tüzel kişiliğinin genel karar organıdır ve köydeki seçmenlerden oluşur.

---

<sup>55</sup> 442 Sayılı Köy Kanunu, (07.04.1924 Tarihli, 68 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 3, Cilt 5) 236.

Muhtar, köy veya mahalle yönetiminin başında bulunan kişi ve aynı zamanda devletin köyde ki veya mahallede ki temsilcisidir. Muhtar, köy veya mahalle halkı tarafından mahalli idareler seçimiyle beş yıllık bir görev süresi için seçilir. Muhtar siyasi bir kişilik olmadığından ötürü seçiminde siyasi partiler aday gösteremezler. Muhtar ihtiyar heyeti ile birlikte köy işlerini yürütmek, genel yönetimin temsilcisi sıfatıyla da yasaları ve hükümet emirlerini halka duyurmak, köy içinde dirlik ve düzeni sağlamakla görevlidir.

İhtiyar meclisi köy yönetiminin, yürütme, karar ve denetleme organıdır. İhtiyar meclisi iki tür üyeden oluşur. Bunlardan bir kısmı beş yılda bir mahalli idareler seçimleri ile iş başına gelirken bir kısmı da köy öğretmeni ve köy imamından oluşan doğal üyelerdir. İhtiyar meclisi haftada en az bir kez toplanır ve ihtiyar meclisinin görevleri Köy Kanununda belirtilmiştir.

Köy derneği, köy tüzel kişiliğinin genel karar organıdır ve köydeki seçmenlerden meydana gelmektedir. Köydeki bütün seçmenler, köy derneği aracılığı ile sınırlı da olsa köy yönetimine doğrudan katılabilme fırsatına sahiptirler.

### **2.3.7 Diğer Etkili Organlar**

Anayasa tarafından tanınmış yerel yönetim organları olmayan Sanayi ve Ticaret Odaları, Sivil Toplum Kuruluşları ve Üniversiteler, yerel siyaset açısından karar organları olmasalar da görüş ve tavsiyeleriyle karar alma süreçlerine dâhil olan toplumsal yapıda önemli yerlere sahip kurumlardır.

#### **2.3.7.1 Sanayi ve Ticaret Odaları**

5174 Sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu'nun 4. maddesinde odalar şöyle tarif edilmektedir: "Odalar; üyelerinin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun gelişmesini sağlamak, mensuplarının birbirleri ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere mesleki disiplin, ahlak ve dayanışmayı korumak ve bu kanunda yazılı hizmetler ile mevzuatla odalara verilen görevleri yerine getirmek amacıyla kurulan, tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır."



5174 Sayılı Kanundaki tarif doğrultusunda Odaların görevleri de aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:<sup>56</sup>

- Meslek ahlakını, disiplini ve dayanışmayı korumak ve geliştirmek, ticaret ve sanayinin kamu yararına uygun olarak gelişmesine çalışmak,
- Ticaret ve sanayiye ilgilendiren bilgi ve haberleri derleyerek ilgililere ulaştırmak, ilgili kanunlar çerçevesinde resmi makamlarca istenecek bilgileri vermek ve özellikle üyelerinin mesleklerini icrada ihtiyaç duyabilecekleri her çeşit bilgiyi, başvuruları durumunda kendilerine vermek veya bunların elde edilmesini kolaylaştırmak, elektronik ticaret ve internet ağları konusunda üyelerine yol gösterecek girişimlerde bulunmak, bu konularda gerekli alt yapıyı kurmak ve işletmek,
- Ticaret ve sanayiye ait her türlü incelemeleri yapmak, bölgeleri içindeki iktisadi, ticari ve sınai faaliyetlere ait endeks ve istatistikleri tutmak, başlıca maddelerin piyasa fiyatlarını takip ve kaydetmek ve bunları uygun vasıtalarla yaymak,
- 26. maddedeki belgeleri düzenlemek ve onaylamak,
- Meslek faaliyetlerine ait konularda resmi makamlara teklif, dilek ve başvurularda bulunmak; üyelerinin tamamının veya bir kesiminin mesleki menfaati olduğu takdirde meclis kararı ile bu üyeleri adına veya kendi adına dava açmak,
- Çalışma alanları içindeki ticari ve sınai örf, adet ve teamülleri tespit etmek, Bakanlığın onayına sunmak ve ilan etmek,
- Üyeleri tarafından uyulması zorunlu mesleki karar almak,
- Yurt içi ve yurt dışı fuar ve sergilere katılmak,

---

<sup>56</sup> 5174 Sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu, (01.06.2004 Tarihli, 25479 Sayılı Resmi Gazete) Madde 12.

- Gerektiğinde 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanununun 125 inci maddesinde sayılan mal ve hizmetlerin azami fiyat tarifelerini, kendi üyeleri için, Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliğe uygun olarak tespit etmek ve onaylamak,
- Sair mevzuatın verdiği görevlerle, ilgili kanunlar çerçevesinde Birlik ve Bakanlıkça verilecek görevleri yapmak,
- Birliğin belirlediği standartlara göre üye kayıtlarını tutmak ve üyelik aidatlarına ilişkin belgeleri saklamak ve bunları Birliğe talep halinde bildirmek,
- Mevzuatla bakanlıklara veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına verilen işlerin, bu Kanunda belirtilen kuruluş amaçları ve görev alanı çerçevesinde odalara tevdi halinde bu işleri yürütmek,
- Üyelerinin ihtiyacı olan belgeleri vermek ve bunlara ilişkin gerekli hizmetleri yapmak,
- Yurt içi fuarlar konusunda yapılacak müracaatları değerlendirip Birliğe teklifte bulunmak,
- Üyeleri hakkındaki tüketici şikâyetlerini incelemek ve kuruluş amaçları doğrultusunda diğer faaliyetlerde bulunmak,
- Ticaret ve sanayi odalarınca, odalar ayrı olan illerde ise sanayi odalarınca sanayiciler için kapasite raporları düzenlemek.

### **2.3.7.2 Sivil Toplum Kuruluşları**

Sivil toplum kuruluşları, resmi kurumlar dışında ve bunlardan bağımsız olarak çalışan, politik, sosyal, kültürel, hukuki ve çevresel amaçları doğrultusunda lobi ve ikna çalışmaları yapan, bu doğrultuda çeşitli eylemlere başvuran, üyelerini ve çalışanlarını gönüllülük usulüyle bünyesine katan, kâr amacı gütmeyen ve gelirlerini

bağışlar veya belirli üyelik aidatları çerçevesinde sağlamaya çalışan kuruluşlardır.<sup>57</sup> Sivil toplum kuruluşlarını oda, sendika, vakıf ve dernek adı altında toplum yarına hizmet geliştirmek için faaliyet gösteren, tamamıyla devlet kurumlarından bağımsız bir şekilde özel kişi ve birliklerin girişimiyle yasal çerçevelerde kurulmuş organizasyonlar olarak nitelendirebiliriz.

Sivil Toplum Kuruluşlarının her türlü toplumsal sorunlara karşı çözüm arayışları ve oluşturduğu hizmetlerle toplumsal meselelerin çözümünde kamu kurumlarına her daim yardımcı olmaktadır. Hatta kamu kurumlarına göre daha esnek bir örgütlenme biçimine sahip olmalarından ötürü, kimi zaman oluşturduğu faaliyet ve çözümler kamu kurumlarına nazaran daha etkili ve verimli sonuçlar doğurabilmektedir.

Küreselleşmeyle birlikte dünya üzerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının önemi artmaya başlamıştır. Günümüzde birçok küresel STK'lar ortak amaçlarda faaliyet göstermekte, ülkelerin kendi içlerinde çözemediği sorunlara küresel boyutta çözüm aramaktadırlar. Bununla birlikte ülkeler arası imzalanan birçok antlaşma STK'ların küresel anlamda dayanakları olmaktadır. Birçok uluslar arası STK her yıl düzenli bir biçimde bir araya gelmekte, yerel sorunların dışında küresel ölçekli birçok soruna birlikte çözüm aramaktadırlar. Geçmişe oranla STK yaptıkları çalışmalarla daha çok sesini duyurur konuma gelmiş ve toplumlar için çok önemli birçok etki gücüne sahiptirler.

### **2.3.7.3 Üniversiteler**

Üniversiteleri çeşitli alanlarda eğitim ve araştırma yapan, fakülte ve enstitülerden oluşan yükseköğrenim ve bilim kurumları olarak tanımlanabilir. Dünyada ilk üniversite örneklerine Abbasiler döneminde rastlanmaktadır. Eski Yunan ve Roma dönemlerinde bugünkü üniversitelerle çok fazla benzerlikler göstermeseler de bazı yüksek eğitim ve öğretim teşkilatlarının varlığından söz edilmektedir. Batı

---

<sup>57</sup> Murat Belge, "Sivil Toplum Örgütleri", *Merhaba Sivil Toplum*, ed. Taciser Ulaş, (İstanbul: Helsinki Yurttaşlar Derneği Yayınları, 1996): 37.

toplumlarında ise ilk üniversite ve yüksek eğitim faaliyetleri İslam medeniyetinin Endülüs Emevî Devleti vasıtasıyla Avrupa’da boy göstermesiyle başlamaktadır. Türkiye’de ise bugünkü anlamıyla ilk üniversite 1863'te İstanbul'da Darülfünun adıyla kurulmuştur. Kurulduğu ilk yıllarda yalnızca fizik, zooloji ve botanik eğitimi veren bu üniversite kısa süre sonra kapatılmıştır. Fakat 1900'de tıp, eczacılık, dişçilik, hukuk, edebiyat, fen, ilâhiyat eğitimleri de vermeye başlayarak yeniden açılan Darülfünun, 1933'te Atatürk'ün emriyle İstanbul Üniversitesi'ne dönüştürülmüştür.<sup>58</sup>

Üniversiteler, evrensel düşünen, üretken, girişimci bireyler yetiştirmelerin yanında yürüttükleri birçok bilimsel çalışma ve sosyal sorumluluk projeleriyle toplumların geleceğine ışık tutmaktadırlar. Kısaca üniversiteler günümüzde eğitim ve bilim kuruluşları olmalarının yanında yürüttüğü çalışmalarla merkezi ve yerel idare teşkilatları için ise önemli bir danışma kurumu konumundadırlar. Merkezi ve yerel birçok kararların alınımında üniversiteler ciddi görüş bildirimleri ve tavsiyeleriyle kararlara yön vermektedirler.

---

<sup>58</sup> Yücel Namal, Tuncay Karakök, “Atatürk ve Üniversite Reformu”, *Yüksek Öğretim ve Bilim Dergisi*, Nisan 2011: 27-35.

### 3. YEREL YÖNETİMLERDE DEĞİŞİM VE YENİDEN YAPILANMA

#### 3.1 Değişim ve Yeniden Yapılanma Gereksinimi

Yeniden yapılanma, belirli amaçlarla girişilen planlı ve bilinçli değiştirme hareketi, köklü reform girişimleridir.<sup>59</sup> Yönetim işlevlerinde, niteliğinde ve rolünde yapılan değişimlere reform adı verilmektedir. Reform, devletin kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasının sağlanmasıyla beraber, toplumun devlete olan güveninin sağlanması açısından da önemli bir zorunluluktur.<sup>60</sup>

Küreselleşen dünya düzeninde artık değişmeyen tek şeyin değişim olduğunu söylemek mümkündür. İletişim çağının yaşandığı günümüz dünyasında devlet yapılarının etrafında ki gelişmelere gözünü kapaması ve yaşanan değişimlerden etkilenmemesi elbette mümkün değildir. Dolayısıyla devletlerin varlıklarını devam ettirebilmeleri için çevrelerinde yaşanan tüm gelişmelere kulak vermeleri ve değişime ayak uydurmaları kaçınılmaz bir hal almıştır. Etkileşimlerin yanında günümüzde yaşanan teknolojik gelişmelere bağlı toplum yaşam biçimlerinin değişiyor olması devlet açısından vatandaşlarına birçok yeni ihtiyaç karşısında hizmet sunma gereksinimini de ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda devlet yapısı tüm bu yeniliklere ayak uydurmak zorunda kalmaktadır.

AB'nin sosyo-ekonomik koşul ve gerçekleri ile bütünleşmeyi kendisine hedef seçmiş ve Ankara Antlaşması ile bu yoldaki kararlılığını Dünya kamuoyunun bilgisine sunmuş olan Türkiye'yi pek çok alanda yapısal değişme olgusu beklemektedir. Türkiye'nin AB'ne üyeliği ekonomiden tarıma, endüstriyel ilişkilerden altyapı

---

<sup>59</sup> Cahit Tutum, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma* (Ankara: TESAV, 1994) 3.

<sup>60</sup> TODAİE, *Kamu Reformu Araştırması* (İstanbul: TÜSİAD, 2002) 153.

yönetimine ve çevreye kadar değişen alanlarda mevcut yapısal koşullarını değiştirmesi ya da AB'nin koşullarına uygun konuma getirmesini gerekli kılmaktadır.<sup>61</sup>

Dünyada ki tüm bu gelişmeler karşısında yerel yönetimlere bakış açısının da değişmesi kaçınılmazdır. Küreselleşen sorunlar ve uluslar arası ilişkiler sisteminde yerel yönetimlerin önemi azalmak yerine, aksine giderek artmaktadır. Dünya birbirine zıt gibi görünen iki değişme sürecini birlikte yaşamaktadır. Birinci süreç küreselleşme, ikinci süreç ise yerelleşmedir.<sup>62</sup>

Dünyada ki bu gelişmeler Avrupa Birliği'ne de yansımış, Birlik içindeki ülkelerin bazı konularda entegrasyonu, merkezileşmeyi beraberinde getirmekle birlikte, "hizmette yerellik" (sübzidiarite) ilkesi çerçevesinde yerel yönetimler önem kazanmıştır.<sup>63</sup>

Günümüzde AB'ye giriş sürecinde diğer tüm kurumlarla birlikte, yerel yönetimlerinde AB standartlarına uyarlanması gerekliliği doğmuştur. AB ile bütünleşme sürecinin yerel yönetimlerin katı yapısının değiştirilmesinde etkili olacağı düşünülmektedir. AB'nin entegrasyon sürecinde izlediği ortak politikalar, yerel yönetimler üzerinde önemli değişimlere neden olmaktadır. Bu değişimler yerel yönetimlerin örgüt yapısı ve işleyişi, yerel yönetimlerin sunduğu hizmetler üzerinde etkili olmaktadır. Yerel yönetimler, birçok alanda (sağlık, eğitim, çevre, sosyal politika, bölgesel gelişme vb.) AB müktesebatının uygulanmasından sorumludur.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Firuz Yaşamış, *Çevre Yönetiminin Temel Araçları* (Ankara: İmge Yayınları, 1995) 175.

<sup>62</sup> Bilal Eryılmaz, Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Mart 1995: 1.

<sup>63</sup> N. Kemal Öztürk, "Bayram Coşkun, Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Ekim 1998: 113.

<sup>64</sup> Muhammet Kösecik, Hüseyin Özgür, "Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel Modelin Değişim Süreci", *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1*, ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik, (Ankara: Nobel Yayınları, 2005) 7.

### 3.1.1 Küreselleşen Dünya, Güçlenen Ekonomi, Büyüyen Kentler

Ülkeler ve toplumları birbirinden ayıran siyasal ve coğrafi sınırların, ulaşım, iletişim ve teknolojik imkânların gelişmesi ile eskisi kadar anlam taşımadığı küresel ekonomik dünyanın getirdiği yeni küresel değerler özel kesim örgütlerden başlayarak kamu idarelerini de değişime zorlamıştır.<sup>65</sup> Küreselleşme, kavramsal açıdan dünyanın sıkışması ve bütünsel açıdan tek bir yer olarak görülmesi olarak açıklanabilir. Bu küreselleşen dünyada sanayinin de hızla gelişmesiyle dünya ekonomisi hızla güçlenmiş, sanayide artan üretim iş gücü açığını doğurmuş ve kırsaldan kentlere yoğun bir göç dalgası baş göstermiştir. Bu sebeple hızla ve genellikle kontrolsüz bir biçimde büyüyen kentlerde birçok sorun ve yeni yerel hizmet gereksinimi baş göstermeye başlamıştır. Bu gibi sorunlar dolayısıyla kent idarelerinin elinde bulunduran yerel yönetimleri etkilemiş ve yeni çözüm arayışlarına itmiştir. Bu ve buna benzer birçok sebep yerel yönetimleri durdurulamaz bir değişim içine sürüklemektedir.

Kent; ortaya çıktıkları ilk günden beri sürekli toplumsal gelişme içinde bulunan ve toplumun, yerleşme, barınma, gidiş-geliş, çalışma, dinlenme, eğlenme gibi gereksinimlerinin karşılandığı, köylere nazaran nüfus yönünden daha yoğun olan ve küçük komşuluk birimlerinden oluşan yerleşim birimleridir.<sup>66</sup>

Tarih içinde çeşitli nedenlerle kentlerin taşıdıkları anlamlar ve fonksiyonları sürekli olarak değişikliğe uğramıştır. Buldukları dönemin siyasal, ekonomik ve kültürel yapısı kentlerin geçirdikleri değişim sürecinde önemli bir yere sahiptir. Bu alanlarda tank olunan olaylar dolaylı veya dolaysız olarak kentsel yönetim tarzını, kentsel mekânın kullanım biçimini, kentteki kişilerin birbirleriyle olan ilişkilerini etkilemekte ve yön vermektedir.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> TODAİE, *Kamu Reformu Araştırması* (İstanbul: TÜSİAD, 2002) 153.

<sup>66</sup> Ruşen Keleş, *Kentbilim Terimleri Sözlüğü* (Ankara: İmge Kitabevi, 1998) 75.

<sup>67</sup> Elif Karakurt, “Kentsel Mekânı Düzenleme Önerileri: Modern Kent Planlama Anlayışı ve Postmodern Kent Planlama Anlayışı”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Ocak-Haziran 2006: 1.

Hızlı kentleşme özellikle de büyük kentlerin daha da büyümesine yol açmaktadır. Bu büyümeler sanayileşme hızıyla da paralel olarak ilerlemektedir. Sanayileşmenin hızla geliştiği kentlerde nüfus aynı hızda artmakta ve kentler aynı hızda büyümektedirler. Ülke genelinde bakıldığında Büyükşehirlerde ki kentli nüfusunun oranı, toplam kentli nüfusu oranına karşı yüksektir. Kentli nüfusunda ki bu hızlı artış ve kentlerdeki büyümeler aynı zamanda birçok sorununda doğmasına yol açmaktadır. Genel anlamda süratli nüfus artışının ve hızlı büyümenin getirdiği başlıca sorunlar; konut, ulaşım, sağlık, eğitim, çevre, tarihi ve kültürel mirasın korunması, ekonomik ve yönetsel sorunlardır.

Kentlerin bu hızlı büyümesi ve artan nüfuslar sonucu karşılan sorunlar, yerel ihtiyaçlarda ki değişimler yerel yönetimleri sürekli bir çözüm arayışının içine iter. Kentler büyümeye, nüfus da hiç kuşku yok ki artmaya devam edecektir. Bu bağlamda, yerel yönetimler kendilerini bugünün ihtiyaçlarına yönelik geliştirmesinin yanında kendini yarının koşullarına karşı da sürekli hazır tutmalıdırlar.

### **3.1.2 Teknolojinin Getirdiği Yenilikler**

Sanayileşmeyle birlikte kırsaldan kentlere yüksek göç ve kent nüfuslarında ki hızlı artışlarla yaşanan hızlı büyümenin sebep olduğu kentleşme sorunları, bununla birlikte değişen dünya düzeninde baş gösteren yeni yerel hizmet alanları ve bu doğrultuda mevcut hizmet beklentisinde ki artışlar gibi birçok sebep yerel yönetimlerin yükünü arttırmış, planlama ve yönetim başta olmak üzere birçok konuda sadece insan emeğiyle sorunları çözmekte zorlanmasına sebep olmuştur.

Teknolojinin hızla geliştiği günümüz dünyasında birçok yeni araç ve sistem insanoğlunun hizmetine sunulmaktadır. Bu gelişen ortamda elbette yerel yönetimlerde kendilerine düşen payı almaktadırlar. Bu bağlamda yeni çeşitli bilgi sistemleri ve yazılımlar kentsel sorunların çözümünde, yerel hizmetlerin görülmesinde ve birçok belediyeçilik işlerinin kolaylaştırılmasında yardımcı araçlar olarak yerel yönetimlerin hizmetine sunulmuştur.

Yerel idarelerin çalışmalarından olan imar planlarının hazırlanması, uygulanması, arazi düzenlemeleri, teknik altyapı hizmetlerinin projelendirilmesi, uygulama ve



işletme aşamalarında ve bu kapsamdaki sorunların çözümünde arazinin doğal ve kültürel yapı özellikleri mülkiyet ve arazi kullanımı ile ilgili bilgi ve belgeler başta gelen temel gereksinimler olmaktadır.<sup>68</sup> Bu gereksinimlerin karşılanması, yaşatılması, güncel tutulması, bir sistem içinde saklanması, etkin bir şekilde işlenmesi, bu yollarla yeni bilgilere ulaşılması, ilgililere en hızlı biçimde ulaştırılması günümüzün üzerinde en çok çalışılan ve gelişmeler sağlanan bilgi işlem konularını oluşturmaktadır. Coğrafi Bilgi Sistemi, Kent, Arazi ve Kadastro Bilgi Sistemleri ile ilgili uygulamalar bu çalışmaların ve gelişmelerin ürünlerini içermektedir.<sup>69</sup>

### **3.1.3 Toplumsal & Kültürel Değişimler ve Etkileşim**

İletişim çağını yaşadığımız küreselleşen dünyada artık tüm toplum ve kültürler birbirleriyle etkileşim içindedir. Aslında bu etkileşimler bazı yönlerden olumlu sonuçlar doğursa da ne yazık ki bir kültür yozlaşmasına da sebep olmaktadır. Bu etkileşimler, toplumsal açıdan birçok örf ve ananın yok olmasına ve her toplumun yavaş yavaş bir birinin kopyası olması yolunda ilerlemesine sebep olurken, devlet yapısı açısından ise birçok olumlu gelişmelere sebep olmaktadır. Artık herkesin her bilgiye kolayca erişebildiği bir internet çağında, insanlar daha bilinçli ve sorgulayıcı bir yapıyla yerel yönetim sorunları hakkında bir fikir yürütebilmekte, sorunlara çözüm ararken küreselleşen dünyada diğer ülkelerin yerel yönetim yapılarını inceleyebilmektedir. Şunu söylemek mümkündür ki iletişimin var olduğu bir yerde etkileşim kaçınılmazdır.

### **3.1.4 Hizmet Beklentisinde ki Artışlar**

Yerel yönetimlerin hizmet üretimlerini doğrudan etkileyen bir sorun olarak, bu kuruluşlara ilişkin hizmet beklenti ve isteklerinin artışı önem taşımaktadır. Günümüzde yerel yönetimlerin üstlendikleri, üstlenebilecekleri ve yerel toplulukların

---

<sup>68</sup> Ayşe Turabi, Turgut Özdemir, Füsün Üçer, Ayhan Arık, “Yerel Yönetimlerde Bilgi Sistemlerinin Etkileri”, *4. Kentsel Altyapı Sempozyumu* (Eskişehir: İMO, 2005).

<sup>69</sup> Şenol Kuşçu, Ali Azar, Alın Kısa, “Arşiv Bilgi ve Belgelerinden Yararlanarak Grafik Kadastro nun Sayısallaştırılması ve Bir Uygulamanın sonuçları”, *6. Harita Kurultayı* (Ankara: HKMO, 1997) 211-222.

bekledikleri hizmetler bundan 30-40 yıl öncesine göre sayıca daha çok, aynı zamanda teknik ve karmaşık görevler niteliği kazanmıştır. Bu tür hizmetlerin yürütülmesi pahalı yatırımları, ekipmanı ve yetenekli uzman personel istihdamını gerektirmektedir. Özellikle büyük kentlere yığılma biçimindeki nüfus akışı, kent yönetimlerini aşırı hizmet istekleri ile karşı karşıya bırakmış, büyük bir örgütsel, yönetsel ve mali yük akışına sokmuş bulunmaktadır.<sup>70</sup>

Dolayısıyla değişen dünya düzeni karşısında, endüstrileşmeyle ve hızlı göçlerle birlikte kentleşme süreci son derece hızlanmış ve bu bağlamda yerel yönetimlerin hizmet sunumunda büyük bir artışla birlikte hizmet dallarında büyük bir çeşitlenme söz konusu olmuştur. Tüm bunlara paralel yerel halkın yerel yönetimlerden yeni doğan ihtiyaçlar doğrultusunda hizmet çeşitliliğinin yanı sıra daha kaliteli hizmet beklentisi de baş göstermiştir. Gelişen ve aynı zamanda bilinçlenen toplumlar, daha sorgulayıcı bir anlayışla yerel yönetimlerden daha etkin ve yararlı bir hizmet beklentisi içinde olmakla birlikte, yerel yönetimlerden her zaman yenilikçi bir hizmet politikası içinde olmalarını beklemektedir. Buradan hareketle, sınırlı kaynakları çerçevesinde her zaman daha fazla ve daha iyi hizmet sunma baskısı altında olan yerel yönetimler, yerel hizmetlerin görülmesinde her zaman daha etkin olmanın arayışı içinde olmak durumundadırlar. Yerel halkın beklentilerine karşı daha etkin ve duyarlı, hizmet sunumunda ise daha hızlı, ekonomik ve verimli olmak yönünde ki bu arayışlar, yerel yönetimlerde hizmet sunumunda birçok yeni hizmet türünü ve yöntemini geliştirilmesini sağlamıştır.

### **3.2 Yerel Siyasetin Yeniden Yapılanması**

Türkiye AB'ye uyum sürecinde, her alanda yeniden yapılanma gereksinimi içine girmiştir. Türkiye'nin Avrupa ile entegrasyonu süreci aslında oldukça eskiye dayanmaktadır. Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğunun 1958 yılında kurulmasından sonra, Temmuz 1959'da topluluğa tam üye olmak için başvurmuştur.

---

<sup>70</sup> TÜSİAD, *Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler*, ed. Selçuk Yalçındağ (İstanbul: TÜSİAD, 1995) 40.

1963 Ankara Antlaşması ile tam üyelik için aday olmaya hak kazanmıştır. Ancak 1986 yılına kadar, Ankara antlaşması ile Türkiye'nin yerine getirmeyi taahhüt ettiği yükümlülükler, gerek ülkemizden gerekse AB'den kaynaklanan sorunlar nedeniyle yerine getirilememiştir. 1 Ocak 1996'da Türkiye'nin Avrupa birliği ortak pazarına üye olması ile, ülkemiz AB ile entegrasyon sürecinde önemli bir yol kat etmiştir.

Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması ve sürekli tüm yeniliklere açık durumda tutması kaçınılmazdır. Yerel yönetimleri yeniden yapılandırma çabaları, 1990'ların sonlarından itibaren yeniden hızlanmıştır. 1998'de meclise gönderilen yasa tasarısı ile yerel yönetimler konusunda ciddi bir reform gerçekleştirmeye çalışılmıştır. Bu tasarıyla, yerel yönetimler için yeni görev ve sorumluluklar öngörülmesinin yanında yerel yönetimlerin "yerinden yönetim" ilkesine uygun olarak yürütülmesi amaçlanmıştır. Bunların yanında, 2004 yılı içerisinde yerel yönetimler hakkında "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı", "İl Özel İdareleri Kanunu Tasarısı", "Belediye Kanunu Tasarısı" ve "Büyükşehir Belediye Kanunu Tasarısı" olmak üzere bir dizi kanun tasarısı üzerine çalışmalar yapılmış ve TBMM'den geçirilmiştir.

Yerel siyasetin yeniden yapılandırılmasında elbette ki toplumsal katılıma ilişkin çalışmaların önemi son derece büyüktür. Katılıma ilişkin yeniliklerle ilgili düzenlemelerin başında, belediye meclislerine ve ihtisas komisyonlarına katılma ve görüş bildirilmesine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Belediye meclisi kararlarının uygun yollarla halka duyurulması ve de belediyenin desteği ile toplanacak kent konseylerinin sayesinde herkesin görüşünü açıklama imkânı bulunduğu platform oluşturulacaktır. Konsey kararlarının belediye meclisinin ilk toplantısında değerlendirileceğinin öngörülmesi belediye yönetimine katılmanın başka bir boyutunu oluşturacaktır.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Vahide Feyza Urhan, "Türkiye de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", *Sayıştay Dergisi* 70 (2008): 93.

Katılım konusunda gerçekleştirilen en önemli çalışmalardan biri de kuşkusuz, 1580 sayılı yasada yer alan “her Türk nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşehrisidir” tanımının 5393 sayılı yeni kanunda “herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir” olarak değiştirilmesidir. Bu ifade bütünsel ve yerel ölçüde çok büyük önem teşkil etmekte birlikte kavramsal bir reform olarak adlandırılabilir. Bu değişiklikle artık hemşehrilik, nüfus kütüğüne kayıtlı olunan yerle değil ikamet edilen yerle alakalı bir kavram olmuştur.

Bu yeni düzenlemeler neticesinde, yerel hizmetlere halkın katılımını sağlama adına ihtisas komisyonlarının oluşumunda uzman kişilerin ve sivil toplum örgütlerinin katılımının yolları açılmıştır. Stratejik plan hazırlanması sürecinde; varsa üniversiteler, meslek odaları, ilgili sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınmasına yer verilerek yerel katılıma ilişkin önemli bir yenilik getirilmiştir.<sup>72</sup>

5393 sayılı Belediye Kanunu, belediye yönetiminin, kentin sosyal sermayesi-insan kaynağından yararlanabilmesi için Kent Konseyi hakkında şu düzenlemeyi içermektedir: Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar. Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Vahide Feyza Urhan, “Türkiye de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, *Sayıştay Dergisi* 70 (2008): 94.

<sup>73</sup> Urhan 94.

Ülkemizde yerel yönetimlerin yeniden yapılanması reformunun önemli bir parçası re-organizasyondur. Yerel yönetimlerin mevcut organizasyon yapısının aşğıdaki öneriler çerçevesinde yeniden düzenlenmesi gereklidir.<sup>74</sup>

- Yerel Yönetimler Bakanlığı Oluşturulması: En başta yerel yönetimlerin sorunları ile ilgilenecek müstakil bir bakanlık oluşturulmalıdır.
- Yerel Yönetimler İdaresi Başkanlığı Oluşturulması: Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında köprü vazifesi göreceğ bir kuruluş olarak Yerel Yönetimler İdaresi Başkanlığı oluşturulmalıdır. Yerel Yönetimler İdaresi Başkanlığı, tüm yerel yönetimlerin çalışma esaslarını ve usullerini düzenleyen, genel politika ve stratejileri oluşturan, finansman sorununun çözümünü sağlamayı amaçlayan bir görev üstlenmelidir.
- Yerel Yönetimler Kalite Konseyi: Yerel yönetimlerde toplam kalite yönetiminin uygulanması için üst düzeyde koordinasyon ve destek görevini yürütecek bir konsey oluşturulmalıdır.
- Yerel Yönetimler Ahlak Konseyi: Bu konsey, yerel yönetimlerin ahlak kuralları çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmeleri için genel ilke ve kararları almakla görevli olmalıdır. Yerel yönetimlerin açıklık (şeffaflık) ve dürüstlük ilkesi, vs. ahlak ilkeleri çerçevesinde faaliyet göstermelerine ilişkin esaslar bu konsey tarafından belirlenmelidir.
- Yerel Yönetimler Ombudsmanı: Yerel yönetimlerin uygulamaları konusunda vatandaşların şikayetlerini çözüme kavuşturmak için tüm yerel yönetim birimlerinde ombudsman büroları oluşturulmalıdır. Yerel Yönetimler ombudsmanı ise yerel yönetimlerde oluşturulacak ombudsman bürolarının bir üst organı olarak görev yapmalıdır.

---

<sup>74</sup> Coşkun Can Aktan, “Türkiye de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, 01.29.2011, <<http://canaktan.org/politika/yerel-yonetim/yerel-yonetimler.htm>>.

- Yerel Yönetim Birimleri: Yerel yönetimlerde başlıca beş ayrı yerel yönetim birimi bulunmalıdır. Bunlar sırasıyla; büyükşehir belediyesi, büyükşehir belediyesi dışında kalan il ve ilçe belediyeleri, İl yerel yönetimi, ilçe yerel yönetimi ve köyden oluşmalıdır.

Bu birimler ile ilgili temel esaslar şu şekildedir:<sup>75</sup>

- Büyükşehir Belediyesi: Hangi illerde büyükşehir belediyesi başkanlığı kurulacağına Yerel Yönetimler İdaresi Başkanlığı (YYİB) karar vermelidir. Büyükşehir belediyesi ile diğer belediyelerin görevleri yine YYİB tarafından açık olarak tespit edilmelidir.
- İl ve İlçe Belediyeleri: Büyükşehir belediyesi kurulan iller dışındaki illerde bir “il belediye başkanlığı”; tüm ilçelerde ise “ilçe belediye başkanlığı” kurulmalıdır.
- İl ve İlçe Yerel Yönetimleri: Yerel yönetimlerden belediyelerle, il ve ilçe yerel yönetimleri arasında çok açık olarak görev ve hizmet bölüşümü yapılmalıdır. İl ve ilçe yerel yönetim birimleri belediyelerin görev alanları dışında faaliyet göstermelidir. Bu yerel yönetim birimlerinin temel görevi, yüksek öğretim dışında kalan eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunulmasıdır. Bunlar dışında il ve ilçe yerel yönetimlerinin hangi görevlerden sorumlu oldukları Yerel Yönetimler İdaresi Başkanlığı tarafından tespit edilmelidir.
- Köy Yönetimi: Nüfusu 1000 ve daha çok olan yerleşim bölgelerinde köy adı altında bir yerel yönetim birimi oluşturulmalıdır. Nüfusu 500’den az olan köyler mümkün olduğu takdirde birleştirilmelidir.
- Mahalle Yönetimi: Belediye içerisinde ilk basamak yerel yönetim birimi mahalle olmalıdır. En az 500 kişinin yaşadığı yerleşim birimlerinde Mahalle Yönetimi oluşturulmalıdır.

---

<sup>75</sup> Coşkun Can Aktan, “Türkiye de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, 01.29.2011, <<http://canaktan.org/politika/yerel-yonetim/yerel-yonetimler.htm>>.

Yerel Yönetimlerde seçim esaslarına göre yerel yönetimin tüm temsilcileri seçimle iş başına gelmelidir. Merkezi yönetimin yerel yönetimlerdeki mülki, emniyet ve asayiş hizmetlerinin koordinasyonundan sorumlu olan vali ile kaymakam ise atama yolu ile göreve gelmelidir. Yerel yönetimlerde temel karar organı olan meclis (belediye meclisi, il ve ilçe yerel yönetim meclisi, köy heyeti, vs.) üyeleri halk tarafından seçilmelidir. Belediye başkanları ile il ve ilçe yerel yönetim temsilcileri dört yıl için seçilmelidir. Bu temsilcilerin seçiminde iki turlu seçim sistemi uygulanmalıdır. Buna göre ilk turda yüzde 50'nin üzerinde oy alan temsilciler seçilebilmelidir. İlk turda bu oranın altında oy alınması halinde, ilk yapılacak seçim tarihinden iki hafta sonra ikinci tur seçim yapılmalıdır. İkinci tura en çok oy alan iki aday katılabilmelidir. Bu turda yapılacak seçimlerde en fazla oyu alan kimse seçilebilme hakkı kazanmalıdır.<sup>76</sup>

### **3.3 İdari Yeniden Yapılanma**

Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması çerçevesinde birçok çalışma sürdürülmüştür. Daha öce de değinildiği gibi çeşitli yıllarda, “Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, “İl Özel İdareleri Kanunu”, “Belediye Kanunu” ve “Büyükşehir Belediye Kanunu” gibi kanunlar ve birçok çeşitli yönetmelikler üzerinde çalışmalar yapılmıştır. Bu doğrultuda, gerek AB'ye uyum çerçevesinde, gerekse bir takım idari aksaklıkları giderme çerçevesinde olsun bir dizi yeni uygulamalara gidilmiş ve kararlar alınmıştır.

1580 sayılı Kanun yeni belediye kurulabilmesi için 2000 nüfus şartı öngörürken 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu bu sayıyı 5000'e çıkarmıştır. Bu hükümle nüfusu 2000'in altındaki belediyeler kapatılıyor ve nüfusu 5000'in altında belediye kurulması yasaklanıyor. Bu suretle belediyelerde belirli bir ölçek büyüklüğü sağlanmak istenmektedir. Ayrıca belediyelerin İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine müşterek kararname ile kurulabilmesi hükmü getirilmiştir. Bununla birlikte, yeni kurulacak bir belediyenin bir başka belediyenin meskûn sahalarına 5.000 metreden daha yakın olamayacağı hüküm altına alınarak iç içe girmiş, adeta cadde ve

---

<sup>76</sup> Coşkun Can Aktan, “Türkiye de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, 01.29.2011, <<http://canaktan.org/politika/yerel-yonetim/yerel-yonetimler.htm>>.

sokakların birbirinden ayırdığı belediyelerin varlığına son verilmektedir. Bu uygulama, vatandaşların hizmet talep edeceği belediye veya aksayan hizmetlerin hesabını soracağı yetkilileri doğrudan tanımasına; belediye hizmetlerinin etkili, verimli ve ekonomik olarak, koordinasyon içerisinde yürütülmesine imkân sağlayacaktır. Ayrıca, içme ve kullanma suyu havzalarıyla sit ve diğer koruma alanlarında belediye kurulması yasaklanmak suretiyle bu alanların daha etkin bir şekilde korunması amaçlanmaktadır. (Belediye Yasası 4. Madde gerekçesi) Buradan da anlaşılacağı üzere yeni düzenleme ile küçük yerleşim yerleri istenmemekte, aksine büyük yerleşim yerleri özendirilmektedir.<sup>77</sup>

Büyükşehirler açısından bakıldığında ise 3030 sayılı Kanun, bir yerde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için, herhangi bir nüfus şartı öngörmemektedir. Ancak 5216 sayılı Kanunla “Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülür” hükmü getirilmiştir. Bu hüküm ile artık büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için ön koşullar getirilmiş ve siyasi nedenlerle büyükşehir belediyesi kurulması zorlaştırılmıştır.<sup>78</sup>

Alınan bu kararların yanında, idari denetimler konusunda da bir dizi çalışma sürdürülmüştür. Dünyanın çoğu ülkesinde Merkezi İdarenin Yerel yönetimler üzerinde denetleme yetkisi vardır. Bu yetkiye en genel tanımıyla idari vesayet yetkisi denir. Kapsamı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte ülkemizde merkezi idare, mahalli idarelerin kararlarını onaylamak, ertelemek ya da veto etme hakkına sahiptir.<sup>79</sup> Yerel yönetimlerdeki idari vesayet hakkında, Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası Mahalli İdareler başlıklı 127. maddesi şu hükmü getirmektedir: “Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde

---

<sup>77</sup> Vahide Feyza Urhan, “Türkiye de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, *Sayıştay Dergisi* 70 (2008): 90.

<sup>78</sup> Urhan 91.

<sup>79</sup> Urhan 92.



yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.”

5216 sayılı Kanunda bütçede dâhil olmak üzere, büyükşehir belediyesi işlemlerinin vali tarafından onaylanması uygulamasına son verilmiştir. 3030 sayılı Kanunun 73. maddesinde büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni kararlarına karşı ilgililere valiye müracaatla itiraz hakkı tanınmış ve valinin bu konuda vereceği karar kesin olarak kabul edilmişti. 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni kararlarına karşı ilgililerin valiye itiraz yetkisini öngörmeyerek, valinin, büyükşehir belediyesi karar organlarının işlemleri üzerindeki denetim yetkisini hukukilik denetimi ile sınırlandırmakta; büyükşehir belediyelerinin seçimle gelen karar ve yürütme organlarının görevlerine ancak yargı kararıyla son verileceğini hükme bağlamaktadır.<sup>80</sup> İlave olarak yeni Kanun, 1580 sayılı Kanunun aksine, yazışmaların mülki idare amirleri aracılığıyla değil, doğrudan belediyeler tarafından yürütülmesini öngörmüştür. Böylece 5216 sayılı Kanunla büyükşehir belediyeleri üzerindeki idari vesayetin hafifletildiği ifade edilebilir.<sup>81</sup>

### **3.4 Finansal Yeniden Yapılanma**

Merkezi idare, ülkenin genel nitelikteki ihtiyaçlarını düzenlemekte olup, bunlar da genel kamu hizmetleri olarak tanımlanmaktadır. Bir ülkenin hukuk düzeninin, siyasal yapısının tanıdığı ve sınırlandırdığı alan içinde yerel yönetimlere tanınmış olan yöresel kamu hizmetlerinin finansmanı zorunluluğu “yerel yönetimler maliyesi” kurum ve kavramını meydana getirmiştir. Eğer bir devlette kamu hizmetleri ve kamu gelirleri merkezi idare ile yerel yönetimler arasında paylaştırılırsa idari ve mali

---

<sup>80</sup> Yasin Sezer, S. Evinç Torlak, “Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1: Reform*, ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik (Ankara: Nobel Yayınları, 2005) 103.

<sup>81</sup> Vahide Feyza Urhan, “Türkiye de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, *Sayıştay Dergisi* 70 (2008): 92.

paylaşım zorunlu hale gelmektedir. Bir kısım ortak ihtiyaçların temini görevi yerel yönetimlere verildiğine göre, bu görevin yerine getirilmesine imkan verecek, gelir kaynaklarının da onlara sağlanması yani mali kaynakların merkezi idare ile bu idareler arasında paylaşılması ve tabiatıyla böyle bir paylaşım işleminin de belirli esaslara, kurallara bağlanması gerekmektedir.<sup>82</sup>

Buradan hareketle, yerel yönetimler kendilerine yüklenen yetki ve sorumlulukları yerine getirebilmesi için bir takım maddi kaynaklara ihtiyaç duyar. Bu maddi kaynaklar yerel yönetimlere yetki ve hizmetlerini ekonomik ve verimli bir biçimde yerine getirebilmesi için yasalar çerçevesinde tahsis edilmiş olmalıdır.

Bu çerçevede yerel yönetim organlarının maddi kaynaklarını kısaca şu şekilde sıralayabiliriz:

- Öz kaynaklar (Vergiler, harçlar, katkı payları),
- Devlet yardımları,
- Genel bütçe gelirlerinden alınan paylar,
- Yardımcı yan gelirler,
- Borçlanmalar.

Yerel yönetim vergileri içinde emlak vergisi önemli bir paya sahiptir. Emlak vergisi Türkiye sınırları içinde bulunan bina, arazi ve arsaların mükellef tarafından beyan veya kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri üzerinden alınan ve tahsil olunan servet vergisidir. Emlak Vergisi, bina vergisi ve arazi vergisi olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. Emlak vergisi dört yılda bir bina, arsa ve arazilerin vergi değerini belirlemeye yönelik takdir işlemi yapılarak, belediyeler tarafından yıllık olarak tarh edilmektedir. Tarh edilen tutarları takip eden dördüncü yıla kadar her yıl yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırılarak otomatik olarak tarh edilmiş

---

<sup>82</sup> Duran Bülbül, *Yerel Yönetimler Maliyesi* (Ankara: Gazi Kitabevi, 2006) 21.

sayılmaktadır. 5272 sayılı kanun yürürlüğe girmeden önceki uygulamalarda belediyeler tarafından tahsil edilen emlak vergisinin % 15'i özel idare payı olarak ayrılmaktaydı. Büyükşehir belediyesi varsa, emlak vergisinin gelirlerinin % 50'si büyükşehir payı olarak ayrılmaktaydı. Büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra belediyeye kalan tutardan %15 il özel idaresi payı ayırıp daha sonra %20 büyükşehir belediyelerine pay verilmiştir. 24.12.2004 tarihinden itibaren emlak vergisinden belediyelere ve il özel idarelerine pay verme usulü kaldırılmıştır.<sup>83</sup>

Bununla birlikte, 15 Temmuz 2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında ki Kanun genel bütçeden yerel yönetimlere aktarılacak kaynakları düzenlemiştir. Büyükşehir belediyesinin kurulu bulunduğu ildeki toplam vergi hâsılatının % 4,1'i büyükşehir belediyelerine gelmekteyken, bu kanun büyükşehir belediyesinin gelirlerini artırmakta, bunu % 5'e çıkarmaktadır. Aynı şekilde, bu % 5'in dağılımına ilişkin olarak, büyükşehir belediyeleri arasındaki adaletsizliği giderici düzenleme yapılmıştır. Daha önceki uygulamada o ilde toplanan vergilerin % 40'ı doğrudan o büyükşehir belediyesine, % 60'ı havuza gitmekteyken, yeni düzenlemeyle bu oranlar % 75 ve % 25 olarak tanzim edilmiştir. Yani, büyükşehir belediyesinin kurulu bulunduğu ildeki toplanan vergi hâsılatının % 75'i doğrudan doğruya o il büyükşehir belediyesine, % 25'i havuza gidecektir. Ayrıca, genel bütçe gelirlerinden il özel idarelerine ayrılan % 1,15'lik payın, yüzde 50'lik kısmı illerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı illerin yüzölçümüne, % 10'luk kısmı illerin köy sayısına, % 15'lik kısmı illerin kırsal alan nüfusuna, % 15'lik kısmı illerin gelişmişlik endeksine göre, belediye paylarının % 80'lik kısmı belediyelerin nüfusuna ve % 20'lik kısmı gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılacaktır.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Duran Bülbül, *Yerel Yönetimler Maliyesi* (Ankara: Gazi Kitabevi, 2006) 72.

<sup>84</sup> Vahide Feyza Urhan, "Türkiye de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", *Sayıştay Dergisi* 70 (2008): 95.

### 3.5 Yerel Hizmet Alanındaki Yenilikler

İnsan toplumsal bir varlık olduğundan, bir arada yaşamaktan kaynaklanan çeşitli kamusal hizmetlere gereksinimi vardır. Yerel topluluğun bireylerinin ortak gereksinimleri, merkezi yönetim tarafından da karşılanmakla birlikte çoğunlukla yerinden yönetimler tarafından karşılanmaktadır. Yerel topluluğun bireylerinin yönetime katılması, kendi gereksinimlerinin kendileri tarafından karşılanması katılımcı ve çoğulcu demokrasi anlayışına daha uygundur. Merkezden yönetim yerine yerinden yönetim anlayışının yerleşmesi, hizmetlerde kalite ve ucuzluğu da getirmektedir.<sup>85</sup>

Yerel halkın ortak ihtiyaçlarını demokratik ve çoğulcu bir yapı içinde karşılamak üzere kurulan yerel yönetimler, öncelikle sadece günlük kent iâşesinin düzenli biçimde sağlanması çabaları ve zabıta tedbirlerle ilgilenmiş, zamanla buna estetik kaygılarla fiziki mekânı düzenleme girişimleri eklenmiş, giderek sağlık, kültür, sosyal yardım, çevresel sorunlar karşısında çeşitli fonksiyonları üstlenmek zorunda kalmışlardır.<sup>86</sup>

Endüstrileşme ve hızlı nüfus artışı ile yaşanan hızlı kentleşme süreci, demokratik gelişmenin de etkisiyle yerel hizmet sunumunda büyük bir artış ve çeşitlenmeyi kaçınılmaz kılmış, bu da sınırlı kaynaklarla daha fazla hizmet sunma baskısı altındaki yerel yönetimleri daha etkili hizmet sunumu amacıyla çeşitli arayışlara itmiştir. Yerel hizmetlerin daha etkin, verimli ve halkın talep ve beklentilerine daha duyarlı bir şekilde sunulmasına yönelik bu arayışlar, yerel hizmet sunumunda çok çeşitli alternatif yöntemlerin geliştirilmesi ve uygulamaya geçirilmesi sonucunu doğurmuştur.<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> Ahmet Berk, “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri”, *Sayıştay Dergisi* 49 (2003): 47.

<sup>86</sup> Adalet Bayramoğlu Alada, *Yerel Yönetim ve Ahlak*, “Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi” (İstanbul: TOKİ & IULA-EMME, 1994) 29-30.

<sup>87</sup> Berk 47.

Bu arayışlar sonucunda belediye bünyesinde, belediyeye bağlı veya belediye dışında fakat belediye örgütü ile organik bağı olan teşebbüsler gündeme gelmiştir. Bu teşebbüsler bazı yerel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla belediyeler tarafından kurulan ya da ortak olunan, bağımsız bütçeli, özel hukuk tüzel kişileridir. Söz konusu teşebbüslerin sayısı, niteliği ve büyüklüğü, genel olarak, belediyelerin büyüklüğü ile doğru orantılıdır. Çeşitli hizmetler için (içme suyu, taşıma, ekmek fırını, temizlik işleri vb.) oluşturulan bu yapılar, küçük il, ilçe ve belde belediyelerinde doğrudan belediye bünyesi içinde yer almakta ve belediye bütçesine dâhil olmaktayken, daha büyük belediyelerde söz konusu teşebbüsler, ayrı bütçeli yapılar (döner sermaye, fon, işletme vb.) şeklinde kendini göstermektedir. Bunların dışında, ilk kuruluş tarihleri gayet eski olmasına rağmen, özellikle son 20 yılda nitelik ve nicelik artış gösteren, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulan, özel hukuk tüzel kişisi olan şirketler de vardır. Söz konusu şirketlerce yerine getirilen hizmetlerin hepsinin; bütçe olanaksızlıkları, mevzuat engellemeleri ve personel yetersizliği nedeniyle belediyeler tarafından yerine getirilmesi olanaksızdır. Personel istihdamıyla ilgili olarak İçişleri Bakanlığı'nın getirdiği kısıtlamalardan dolayı temel hizmetlerin, mevcut belediye personeli eliyle yapılabilmesi çok zordur. Zaten belediyeler de, personel ihtiyaçlarını karşılamak için şirket görevlilerinin bir kısmını kendi bünyelerinde istihdam etmektedirler.<sup>88</sup>

Dolayısıyla; öncelikle Belediyelerin, şirket kurma uygulamalarına ağırlık verip kamunun dışına çıkma istek ve gerekçeleri araştırılmalı; özellikle şirketler eliyle yapılan işlerin, doğrudan belediye örgütü içinde, belediye personeli tarafından yerine getirilebilmesi için mevzuattaki engellemeler kaldırılmalı, değişen ve gelişen dünya koşullarına uygun, gereksinimleri karşılayabilecek yasal düzenlemeler yapılmalıdır.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Ahmet Berk, “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri”, *Sayıştay Dergisi* 49 (2003): 60.

<sup>89</sup> Berk 62.

### 3.6 Planlama Alanındaki Yenilikler

Kentler geçmişleri, bugünleri ve gelecekleriyle birer bütündür. Kentlerin büyüyen nüfusları, genişleyen alanları ve değişen, dönüşen mekânsal ve toplumsal bünyelerini bir bütünlük içinde algılamak, yakın çevrelerine, ulusal etki alanlarına ve uluslararası konumlarına oranla değerlendirilmek durumundadır. Kuşkusuz, kentlere ilişkin bu tür algılanma ve değerlendirme çabalarının altında kentleri ve giderek kentlerin geleceklerini etkilemek, değiştirmek amacı yatmaktadır. Kentlerin kaderlerini etkileyebilmek ve değiştirebilmek açısından ise kentlerin nazım planları büyük önem taşır. Bir kentin nazım planı o kentin geçmiş ve gelecek kimliklerini kaba hatlarıyla bütünleştiren, uzun vadede ulaşılması istenen toplumsal ve mekânsal hedefleri sergileyen temel dokümanı, bir anlamda anayasasıdır.<sup>90</sup>

Bu planların oluşturulmasında kuşkusuz ki coğrafi bilgi kontrolü çok önemli bir yer teşkil etmektedir. Bu bağlamda, Coğrafi Bilgi Sistemleri en önemli yenilik olarak son yıllarda yerel yönetimlerin hizmetindedir. Coğrafi Bilgi Sistemleri, Kent planlamasının karar organı durumundaki yerel yönetimlere planlama çalışmalarında çok büyük kolaylıklar sağlamaktadır. Kısaca CBS, yerel yönetimlerdeki konuma bağlı grafik ve sözel verilerin yürütülmesi için tasarlanmış araçlar bütünüdür. Grafik bilgilerin girişini ve organizasyonunu, bu bilgilerin ve servislerin birbirleriyle iletişimini, kurumdaki diğer bütün bilgilere kullanıcıların CBS üzerinden erişimini ve kendi alanındaki bilgilerin yönetilmesini sağlar. Bu bağlamda CBS, bilgiyi toplamakta, saklamakta, işlemekte ve paylaşmakta son derece faydalı olmaktadır.

Buradan hareketle tezin buradan sonra ki bölümü Coğrafi Bilgi Sistemleri ile Yerel Yönetimlerin ilişkisine odaklanacaktır.

---

<sup>90</sup> Fikret Mazı, N. Talat Arslan, “Şehirleşme Sürecinde Mücavir Alan Uygulamalarının Hukuk Ve Planlama Açısından Değerlendirilmesi”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* 4 (2003): 40.

## 4. YEREL YÖNETİMLERDE “CBS” KULLANIMI VE GEREKLİLİĞİ

### 4.1 CBS Nedir?

Coğrafyaya bağlı olarak karar vermek, insan düşüncesinin temelidir. “Nereye gideceğiz, nasıl bir yer olacak, oraya vardığımızda ne yapacağız” gibi sorular, markete gitmek gibi basit veya okyanus derinliklerine inmek gibi ciddi bir eylem için kullanılabilir. Coğrafyayı ve insanın konumla olan ilişkisini anlayarak, gezegenimizde nasıl yaşayacağımız doğrultusunda daha bilinçli kararlar verebiliriz.

Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS), dünya üzerinde önceden var olan varlıkları ve gerçekleşmiş olan olayları eşleştirmek ve analiz etmek için kullanılan bilgisayar temelli bir araçtır. CBS teknolojisi, sorgulama ve istatistiksel analiz gibi ortak veri tabanı faaliyetleri ile, haritalar tarafından sunulan özgün görüntüleme ve coğrafi analizin sağladığı faydaları birleştirir. Bu beceriler CBS’yi diğer bilgi sistemlerinden farklı kılar ve olayların açıklanması, sonuçların tahmin edilmesi ve stratejilerin planlanması anlamında birçok kamusal ve özel kurum için önem arz eder.

Coğrafi Bilgi Sistemi, dünya yüzeyinde var olan özellikleri ve burada meydana gelen olayları dijital olarak yeniden oluşturan ve bunları analiz eden bilgisayar temelli bir sistemdir. Verilerin %70’inin coğrafi bilgilerden meydana geldiği göz önünde bulundurulduğunda, verilerin coğrafi olarak sunulmasına imkân sağlayan bir sistemin ne kadar gerekli olduğu daha iyi anlaşılmaktadır.

CBS, aşağıdaki geleneksel disiplinlerden oluşan, bütünleşmiş ve multi disiplinler bir sistemdir:<sup>91</sup>

- Coğrafya,

---

<sup>91</sup> Satheesh Gopi, R. Sathikumar, N. Madhu, *Advanced Surveying: Total Station, Gis And Remote Sensing* (Hindistan: Pearson Education, 2007) 8.

- Bilgi Teknolojisi,
- İstatistik,
- Bilgisayar Bilimi,
- Kartografi,
- Fotogrametri,
- Matematik,
- Ölçme Bilgisi,
- İnşaat Mühendisliği,
- Kentsel Planlama,
- Uzaktan Algılama.

#### **4.1.1 CBS İhtiyacı ve Gerekliliği**

Şehir planlamacıları, ormancılar ve jeoloji uzmanları gibi birçok profesyonel, bilgi organizasyonu ve analizi anlamında uzamsal boyutların önemini kavramıştır. Standart olarak tasarlanmış bir CBS, bu coğrafi özellikler doğrultusunda bir çok veriye çabuk ve kolay erişim sağlayabilmektedir. Kullanıcı, konumuna veya içeriğine göre bilgiye erişim sağlamak ve seçmek suretiyle, verileri diğerleriyle birleştirebilir, verinin uzamsal özelliklerini analiz edebilir, belirli özellikleri arayabilir, hızlı ve kolay bir şekilde güncelleme yapabilir ve alternatifleri değerlendirebilir. Daha basit olarak CBS, listeler halindeki çok fazla ve karmaşık veriyle uğraşmak zorunda kalmadan, kullanıcının coğrafi bilgiyi daha kolay kavramasına imkân sağlar. Belirli bir bölgenin coğrafyasını görüntülemek, hiç şüphesiz, ham veriyi analiz etmekten daha kolaydır.

CBS kullanımının potansiyel ve somut faydaları, herhangi bir organizasyon faaliyetinin daha kolay ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi anlamında çok önemlidir.



CBS'nin potansiyel faydalarından bazıları şunlardır:

- Mantüel harita setlerinin ve depolama maliyetlerinin azaltılması,
- Coğrafi bilgiye daha hızlı ve kapsamlı erişim,
- Gelişmiş alan, mesafe ve coğrafi şekil analizi,
- Bilginin kamu görevlileri ve üyeler ile daha etkin paylaşılması,
- Gelişmiş hizmet kalitesi,
- Hizmetlerin daha iyi hedeflenmesi ve koordine edilmesi,
- Kamusal bilginin sunulması kapsamında üretkenlik,
- Haritaların daha etkin bir şekilde güncellenmesi,
- Zaman içerisindeki büyüme ve gelişmenin izlenebilmesi ve gözlemlenebilmesi,
- Belirli tali bölgeler için gelişmiş veri yığıma becerisi,

#### **4.1.2 CBS'nin Kuruluş Aşamaları ve Gelişim Süreci**

Aslında basit olarak bakıldığında ilk CBS çalışmalarının sağlık alanında başladığı görülmektedir. 1854 yılında, Londra'da meydana gelen bir kolera salgınında bazı münferit vakaların görüldüğü yerlerin Doktor John Snow tarafından noktalar kullanarak gösterilmesi ile kullanılmıştır. Kolera dağılımı kapsamındaki çalışması sayesinde, hasatlığın kaynağını teşkil eden ve kolera salgınının tam merkezinde yer alan kirli bir su pompasına (Broad Caddesi Pompası, bağlantısı kesilerek salgına son verilmiştir) ulaşılmıştır.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Gülgün Özkan, H. Canan Güngör, "CBS'nin Sağlık Alanında Kullanımı ve Örnekleri", *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemleri Kongresi*, KTÜ, Trabzon, 2007.

O dönemde topografyanın ve konumun temel elemanları kartografide mevcutken, John Snow'un kullandığı yöntem, kartografi metotlarının yalnızca coğrafi olaya ait verilerin tasvir edilmesi için değil, aynı zamanda analiz edilmesi doğrultusunda kullanılması bakımından da bir ilktir. 20'nci yüzyılın başları ise, haritaların katmanlara ayrılmasını sağlayan fotolitografinin gelişimine şahit olmuştur. Nükleer silah araştırmalarının bilgisayar donanımlarında sağladığı gelişme, 1960'ların başında genel amaçlı bilgisayarlı "haritalama" uygulamalarının kullanılmasına neden olmuştur.

1963 yılında, Kanada'da, Ottawa Ontario Federal Ormancılık ve Kırsal Gelişim Departmanı, dünyanın ilk gerçek CBS faaliyetini gerçekleştirmiştir. Dr. Roger Tomlinson tarafından geliştirilen yöntem, "Kanada Coğrafi Bilgi Sistemi" (CGIS) olarak adlandırılmış<sup>93</sup>, ve 1:50,000 ölçek kullanılarak toprak, tarım, eğlenme ve dinlenme, vahşi yaşam, su akımı, ormancılık ve arazi kullanımına yönelik elde edilen bilginin haritalandırılması yoluyla Kanada'daki kırsal alanların kullanım potansiyelini belirlemek amacıyla uygulanan Kanada Toprak Envanteri (CLI) kapsamındaki verilerin depolanması, analiz edilmesi ve kullanılmasını amaçlamıştır.

CGIS, katmanlama, ölçüm ve sayısallaştırma/tarama becerileri anlamında, "haritalamaya" yönelik gelişme sağlanan dünyadaki ilk sistemdir. Bu sistem, gerçek topolojik tümleşğe sahip ve "arklar" adı verilen kodlu çizgilerle kıtayı kapsayan bir ulusal koordinasyon sistemini de desteklemekte, özellikleri ve konumsal bilgileri farklı dosyalarda depolamaktaydı. Bunun sonucu olarak Dr. Tomlinson, özellikle coğrafi verilerin uzamsal analizinin sağlanması amacıyla katmanları kullanması sebebiyle, "CBS'nin babası" adını almıştır. CGIS, 1990'lı yıllara kadar kullanılmış, ve Kanada'daki en kapsamlı dijital arazi veri tabanını oluşturmuştur. Bu, federal ve yerel kaynak planlama ve yönetimine destek sağlayan, merkez işlemci tabanlı bir sistemdir. Bu sistemin avantajı ise, karmaşık veri kümelerinin kıtasal anlamda analiz edilmesine imkân vermesidir. KCBS, hiçbir zaman ticari olarak kullanılmamıştır.

---

<sup>93</sup> Tahsin Yomralıoğlu, *Coğrafi Bilgi Sistemleri Temel Kavramlar ve Uygulamalar*, (Trabzon: İber Ofset, 2002).

1964 yılında Howard T. Fisher, uzamsal veri işleme konusunda çok sayıda önemli teorik kavramların geliştirildiği, ve 1970’lerde ticari anlamda dünya çapında diğer üniversiteler, araştırma merkezleri ve kurumlara ilham veren “SYMAP”, “GRID” ve “ODYSSEY” gibi özgün yazılım kodları ve sistemlerinin dağıtımının yapıldığı, Harvard Tasarım Yüksek Okulu Bilgisayar Grafiği ve Uzamsal Analiz Laboratuvarı’nı kurmuştur.

1980’lerin başında, M&S Bilgisayar, Çevre Sistemleri Araştırma Enstitüsü (ESRI) ve CARIS (Bilgisayar Yardımlı Kaynak Bilgi Sistemi), CBS yazılımının ticari satışını yapmak üzere birleşmiştir. Bu sayede uzamsal ve konumsal bilgi ayırımını sağlayan birinci nesil yaklaşım ile konumsal verilerin veri tabanı yapılarında düzenlenmesini sağlayan ikinci nesil yaklaşımın birleştirilmesi sağlanmıştır. Bu gelişmeye paralel olarak, 1970’lerin sonunda ve 80’lerin başında iki adet kamusal arazi sistemi kullanılmaya başlanmıştır. 1977 yılında, Batı Enerji ve Arazi Kullanımı Takımı (WELUT) ve Birleşik Devletler Balık ve Vahşi Yaşam Servisi’nin gözetiminde, Fort Collins Colorado’da, Harita Katman ve İstatistik Sistemi (MOSS) projesi başlatılmıştır. 1982 yılında ise, Birleşik Devletler ordusunun arazi yönetimi ve çevre planlaması kapsamında ihtiyaç duyduğu yazılımın oluşturulması amacıyla, Mühendislerin bulunduğu Birleşik Devletler kolordusuna bağlı B.D. Mühendislik Araştırma Laboratuvarı (USA-CERL) tarafından Champaign, Illinois’de GRASS CBS başlatılmıştır. 1980 ve 90’da, CBS’nin Unix çalışma istasyonları ve kişisel bilgisayarlardaki kullanımının yaygınlaşması ile endüstri gelişmiştir. 20’nci yüzyılın sonunda ise, çeşitli sistemlerde hızla meydana gelen gelişmeler nispeten daha az sayıda platform üzerinde standardize edilmiş ve uygulanmıştır. Böylece kullanıcıların veri formatı ve aktarım standardı gerektiren CBS verisine internet üzerinden ulaşılması yöntemini benimsemişlerdir. Daha yakın bir zamanda, geniş bir operatör sistemi yelpazesinde daha fazla sayıda ücretsiz ve açık CBS paketine erişim sağlanmış ve bu paketler spesifik faaliyetler için kişiye özel hale getirilmiştir.

Modern CBS teknolojileri, farklı dijital veri oluşturma yöntemlerinin kullanıldığı dijital bilgilendirmeyi kullanmaktadır. Veri oluşturmak için en sık kullanılan yöntem, harita veya arazi planı çıktısının bilgisayar yardımıyla bir program ve jeo-referans kullanılarak dijital ortama aktarılmasıdır.

### 4.1.3 CBS Kullanım ve Uygulama Alanları

Bilgisayarlı haritalama ve uzamsal analiz, konu ile ilgili belirli alanlarda eşzamanlı olarak gelişmiştir. Bazı faydalı ağlar, kadastro haritalama, topografik haritalama, tematik kartografi, arazi ölçümü ve fotogrametri uzaktan algılama, görüntü işleme, bilgisayar bilimi, kırsal ve kentsel planlama, yeryüzü bilimi ve coğrafya gibi alanlar arasında yakın bir etkileşim olmasa idi, şu anki konum elde edilemezdi.

CBS teknolojisi, doğal kaynakların yönetilmesi anlamında standart bir araç olma yolunda ilerlemektedir. Geniş kapsamlı uzamsal verilerin etkin kullanımı, bu verilerin kullanılabilir bilgiye dönüştürülmesini sağlayan etkin bir coğrafi işleme sisteminin varlığı ile doğrudan ilgilidir.

CBS teknolojisi, gelişim ve koruma planlaması için farklı alternatiflerin belirlenmesi ve bir dizi senaryonun potansiyel sonuçlarının modellenmesi suretiyle karar mercilerinin desteklenmesinde de kullanılmaktadır. Her konunun gerçek dünya ile başlayıp sona erdiği unutulmamalıdır. Veriler de gerçek dünyadan elde edilmektedir. Gerekli olması halinde, ürün soyut olabilir; her detayı ele almak mümkün değildir (ve tercih edilmez). Verinin analiz edilmesini takiben, karar mercileri için bilgi derlemesi yapılır. Söz konusu bilgiye dayalı olarak da, gerçek dünyaya yönelik önlemler alınır ve planlar uygulanır.

Uygulamanın temel kullanım alanları şu şekilde sıralanabilir:

- Planlamaya ilişkin farklı amaçlar: Şehir planlaması, konut, ulaşım planlama, mimarinin korunması, kırsal tasarım, peyzaj,
- Cadde Ağı Temelli Uygulamalar: Adres eşleşmesine dayalı, araç güzergâhı ve programlamasına yönelik planlamalar, afet planlaması,
- Doğal Kaynaklara Yönelik Uygulama: Doğal ve sosyal alanlar, taşkın ovaları, sulak alanlar, ormanlar ve vahşi yaşam kaynakları,
- İnceleme Alanlarının Analizi: Tehlikeli veya zehirli fabrika şantiyeleri ve yer üstü sularının modellenmesi, vahşi yaşam habitat çalışması ve göç yollarının planlanması,

- Arazi Parseli: İmar planı, parsel planlarının değerlendirilmesi, arazi edinme, çevresel etki analizi, doğal kalite yönetimi ve korunması,
- Tesis Yönetimi: Bakım, planlama ve enerji kullanımının takibi için yer altı borularının ve kabloların konumlandırılması.

#### **4.1.4 CBS Nasıl Çalışır?**

CBS, herhangi bir obje veya olaya yönelik bilginin, konum ile ilişkilendirilmesi prensibine göre çalışır. Bunun başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi için, CBS'nin aşağıdaki beş temel bileşeni kullanması gerekmektedir<sup>94</sup>:

- Donanım
- Yazılım
- Veri
- İnsan
- Yöntem

##### **4.1.4.1 Donanım**

Donanım, CBS yazılımının çalışacağı bilgisayar sisteminden oluşur. Tarayıcı ve sayısallaştırıcı yoluyla veriyi alan bilgisayar, CBS donanımının bel kemiğini oluşturur. Tarayıcı ise, işlenebilmesi için herhangi bir görüntüyü dijital görüntüye çevirir. Tarayıcıdan elde edilen çıktı, TIFF, BMP ve JPG gibi farklı formatlarda depolanabilir. Sayısallaştırıcı pano, verilen harita objesinin vektörizasyonu için kullanılan yatay panodur. CBS donanım düzeneğinde en sık kullanılan çıktı cihazları, yazıcılar ve çizicilerdir.

---

<sup>94</sup> George B. Korte, *The GIS Book*, 5<sup>th</sup> Edition (NewYork: Onword Press, 2001).

#### **4.1.4.2 Yazılım**

CBS yazılımı, coğrafi bilginin depolanması, analizi ve görüntülenmesi için gerekli fonksiyonları ve araçları sağlar. En sık kullanılan CBS yazılımları ARCInfo, MapInfo, AutoCAD Map vb'dir. Uygun yazılımın uygulamaya bağlı olarak seçildiği söylenebilir.

#### **4.1.4.3 Veri**

Coğrafi veri ve ilgili tabular veriler, ticari veri sağlayıcılarından satın alınabilir. Dijital harita ise CBS için temel verileri oluşturur. Harita objeleri ile ilgili tabular veri, dijital veri ile bağlantılanabilir. CBS, uzamsal veriyi diğer veri kaynakları ile birleştirerek, uzamsal verinin muhafaza edilmesi için birçok kurum tarafından kullanılan bir DBMS bile kullanabilir.

#### **4.1.4.4 İnsan**

CBS'nin, sistemin tasarlanmasından ve bakımından sorumlu teknik uzmanlarda, günlük işlerini yürütmek için kullananlara kadar geniş bir kullanıcı yelpazesi vardır. CBS kullanıcıları, kapsamlı olarak iki grup altında toplanabilir: harita objelerini vektörize etmeden sorumlu CAD/CBS operatörü. Sorgulama, analiz veya diğer herhangi bir faaliyet için vektör verinin kullanılması, CBS mühendisinin sorumluluğundadır.

#### **4.1.4.5 Yöntem**

Her şeyden önce, başarılı bir CBS sistemi, kuruma özgü model ve işletim uygulamaları olan, iyi tasarlanmış planlar ve iş kuralları doğrultusunda çalışır. Her proje için harita oluşturmaya ve kullanmaya yönelik farklı teknikler mevcuttur. Harita oluşturma, bir vektör oluşturucu ile otomatik ızgara yoluyla veya taranmış görüntüler kullanılarak manüel olarak gerçekleştirilebilir. Söz konusu dijital haritaların kaynağı, herhangi bir ölçümleme kurumunun hazırladığı bir harita veya uydu görüntüleri olabilir.

#### **4.1.5 CBS Temel Görünümü**

Öte yandan, bir harita, CBS kapsamında coğrafi veriler ile çalışabilmenin tek yolu, ve CBS tarafından oluşturulan tek üründür. CBS, basit bir harita programı

kullanmaktan veya çevrimiçi bir haritalama aracına veri eklemekten çok daha fazla çözüm yolu sunar. CBS üç şekilde ele alınabilir:

- Veri tabanı İncelemesi
- Harita İncelemesi
- Model İncelemesi

#### **4.1.5.1 Veri tabanı İncelemesi**

CBS, dünya üzerindeki tek coğrafi veri tabanıdır (jeo veri tabanı). Bu, bir “Coğrafi Bilgi Sistemidir”. Temelde, bir CBS, dünyayı coğrafi terimlerle tasvir eden yapılandırılmış bir veri tabanına dayalıdır.

#### **4.1.5.2 Harita İncelemesi**

CBS, yeryüzü özelliklerini ve bunlar arasındaki ilişkiyi ortaya koyan bir dizi akıllı harita ve görüntüden oluşur. Arka plandaki coğrafi özelliklerin haritaları ise, “veri tabanına açılan pencereler” olarak araştırmaların desteklenmesi, analiz ve bilginin kurgulanması amacıyla inşa edilebilir ve kullanılabilir.

Bir CADD sisteminde olduğu gibi, haritadaki tüm özellikler coğrafi koordinasyon sistemine dayalıdır. Öte yandan, harita özelliklerini basit çizgiler, şeritler ve semboller olarak tanımlayan CADD sisteminden farklı olarak, CBS sistemi harita özelliklerini nodlar, çizgiler ve alanlar olarak tanımlar (diğer terimler: noktalar, arklar ve poligonlar)<sup>95</sup>.

#### **4.1.5.3 Model İncelemesi**

CBS, var olan veri setlerinden yeni coğrafi veri setleri oluşturan bir dizi bilgi dönüştürme aracından oluşur. Bu jeo işlem fonksiyonları, bilgiyi var olan veri setlerinden alarak, üzerlerinde analitik fonksiyonlar uygular ve sonuçları yeni oluşan veri setlerinin içerisine yazar.

---

<sup>95</sup> George B. Korte, *The GIS Book*, 5<sup>th</sup> Edition (NewYork: Onword Press, 2001) 23.

## **4.2 Yerel Yönetimlerde CBS Kullanımı**

Dünya üzerindeki yerel yönetimler, yıllardır Coğrafi Bilgi Sistemini (CBS) kullanmakta olup, bu sistem günümüzde yerel yönetimlerce genel kabul görmüş bir araçtır. CBS, yüksek maliyetlerin önlenmesi, zaman kazanımı, yüksek doğruluk, verimlilik üzerindeki olumlu etkisi ile yerel yönetimlere yatırım geliri sağlamaktadır.

Coğrafi Bilgi Sistemleri, yerel yönetimlerin katılımları, işbirlikleri, dönüşümsel hedeflerine ulaşmaları ve geleceklerini planlamalarında hayati bir rol oynayabilir. Bunun sebebi ise, birçok yönetsel konunun altında coğrafi verinin bulunmasıdır. Çalışan personel, planlamadan konuta, acil durum tepkisinden, otoyollara ve varlık yönetimine kadar, yerel yönetimlerce gerçekleştirilen birçok faaliyeti tek ve merkezden yönetilen bir dizi uzamsal arazi ve mülk verisi oluşturarak gerçekleştirebilir.

Hızla değişen ekonomik koşullar ve söz konusu faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için gerekli mali koşulların oluşturulmasında yaşanan zorluklar ise, bu süreci daha karmaşık bir hale getirmiştir. Bugüne kadar yerel yönetimler iş gücü anlamında küçülmüş ve hizmet seviyelerini korumaya çalışırken bütçeleri kısılmıştır. Özellikle CBS olmak üzere bilgi teknolojileri ise, böyle bir ortamla baş etmeleri doğrultusunda yerel yönetimlere büyük faydalar sağladıklarını kanıtlamışlardır.

### **4.2.1 CBS Yerel Yönetimler için Neden Önemlidir?**

CBS veri tabanı, tüm birimlere hizmet eden belediye bilgisayarına bağlı bir sunucuda depolanır. CBS kullanıcıları ise, ağ üzerinden bu veri tabanına erişim sağlarlar. CBS'den önce ise, tüm birimler kendi harita kayıtlarını tutmaktaydı. Sözü edilen farklı harita setlerinde bulunan verilerin büyük bir kısmı ise çift, tutarsız, birbiriyle çelişkili veya tarihi geçmiş verilerdi.

Tek bir CBS veri tabanı kullanımı, bu sorunların ortadan kaldırılmasını sağlar. Tüm CBS kullanıcıları en son ve en iyi haritalama sistemine erişim sağlayabilir. Bununla birlikte, sözü edilen CBS harita verisi, vergi dairesi, kamu hizmet sistemi ve inşaat ve imar dairesi gibi çeşitli veri tabanlarına bağlıdır. CBS kullanıcıları, harita verisi ile ilgili sorular sorabilir ve cevaplar alabilirler.



#### 4.2.2 CBS Kullanımının Avantajları

Teorik olarak, tüm CBS işlemleri manüel olarak gerçekleştirilebilir. CBS'den önce, analiz işlemleri, transparan katmanlar kullanılarak manüel olarak veya günümüzde kullanılanlardan çok daha güçsüz ve kullanışsız makineler vasıtasıyla yapılmaktaydı. Öte yandan, modern CBS'nin esas avantajı, çoklu coğrafi bilgilendirme setlerinin sağladığı işlevselliğin tek bir yazılım parçasında gruplandırılmasıdır. Buna ek olarak, modern bilgisayarların etkinliğinden ve hızından da faydalanmaktadır.

Genel olarak ise, modern CBS kullanımının, kâğıt haritalarla karşılaştırıldığında sağladığı birçok avantaj kısaca şöyle sıralanabilir:

- Büyük miktarlarda veri ile başa çıkabilir,
- Geniş çalışma alanlarını kapsayabilir (gerekirse tüm dünyayı),
- Uygun olan alt çalışma alanını seçebilir,
- Sınırsız sayıda düzeltme ve değişikliğe izin verir.

CBS'nin yerel yönetimlere sağladığı faydalar ise kısaca şunlardır:

- Etkinliğin artırılması,
- Zamandan tasarruf,
- Gelir oluşturması,
- Karar desteği sunması,
- Doğruluk oranının artırılması,
- Kaynakların yönetilmesi,
- Görev otomasyonu,
- Paradan tasarruf,
- Yönetime erişimin artırılması,

- Daha az insan gücü ve mali kaynak gerektirmesi,
- Kamusal katılımın sağlanması,
- Kamusal kurumlar arasındaki işbirliğinin desteklenmesi.

#### **4.2.3 CBS'nin Yerel Yönetimlerde Kullanım Alanları**

ABD, Kanada başta olmak üzere yerel yönetim sistemleri daha kapsamlı bazı ülkelerdeki yerel yönetimler, eğitim müdürlüğü, polis departmanını ve nüfus müdürlüğü gibi birimlerin yönetimlerinde de CBS'den faydalanmaktadır. Dolayısıyla bu gibi ülkelerde CBS'nin kullanım alanları daha geniştir. Bu bağlamda yerel yönetimler, Vergilendirme, Planlama ve İmar, Nüfus Kayıt, Eğitim ve Öğretim, Kamu Güvenliği gibi departmanlarında CBS'den faydalanmaktadır.<sup>96</sup> Fakat Türkiye'de dahil olmak üzere bazı ülkelerde yerel yönetimlerin dolayısıyla belediyelerin faaliyet alanları daha kısıtlıdır. Emniyet, Eğitim ve Nüfus Müdürlükleri belediyelerden bağımsız kurumlar olmalarından ötürü belediyeler kamu güvenliği ve eğitim gibi alanlarda faaliyet göstermezler. Bu sebeplerden ötürü ülkemizde ki belediyelerde CBS genellikle, Emlak Servisi, Planlama ve İmar Servisi başta olmak üzere kendi iç idare mekanizmaları çerçevesinde çeşitli birimlerinde kullanılmaktadır. Buradan hareketle CBS'nin belediyelere, vergilendirme, planlama ve imar işleri gibi belediyeçilik işlerinde daha yaygın olarak kullanıldığını söyleyebiliriz.

##### **4.2.3.1 Vergilendirme**

Geçmişte, vergi tahakkuk memurları vergi haritaları ve emlak dosyaları olmak üzere iki çeşit vergi kaydı tutmaktaydılar. Bilgisayar çağından önce ise, herhangi bir değişiklik yapmak suretiyle haritaları güncel bir şekilde muhafaza etmek oldukça zordur. Dahası, bu gibi değişiklikler belirli zamanlarda sürekli yapılmaktadır. Fakat vergi memurları bilgisayar kullanımına geçtikten sonra, emlak dosyalarının ve vergi haritalarının güncellenmesi oldukça kolay bir hale gelmiştir.

---

<sup>96</sup> George B. Korte, *The GIS Book*, 5<sup>th</sup> Edition (NewYork: Onword Press, 2001) 27.

CBS sisteme yüklendikten sonra, vergi haritaları ilk sayısallaştırılması gereken evraklar arasında yer almaktaydı. Her vergi parseli sayısallaştırılırken, aynı zamanda parsel numarası da verilmektedir. Vergi haritaları CBS'ye yüklendikten sonra ise, parsel sınırlarını betimleyen grafik dosyaları, yazılım tarafından vergi parsel verisi içeren emlak dosyaları ile ilişkilendirilmektedir. Günümüzde, mühendislik veya planlama departmanları, CBS'deki vergi parsel sınır verilerini, halen geçmişte vergi haritalarını güncelledikleri gibi güncellemektedirler. Öte yandan, artık güncellenen bilgiye vergi memurları ve diğer belediye birimlerince anında erişim sağlanabilmektedir. Artık, çok sayıda kopya seti oluşturarak tüm belediye binasına dağıtmaya gerek duyulmamaktadır.

Günümüzde, vergi memuru bir CBS terminalinde oturmakta ve ihtiyacı olan tüm bilgiye çok kısa bir sürede ulaşabilmektedir. Vergi tahakkuk memuru CBS'ye belirli özellikler doğrultusunda emlak dosyalarını sorgulatabilir, CBS ise söz konusu özellikleri yalnızca emlak dosyalarında bulmakla kalmayıp, vergi haritalarında da gösterecektir. Örneğin vergi memuru, eski satış bedelleri de dahil olmak üzere bir mahallede satılmış olan gayrimenkullerle ilgili tüm bilgilere ulaşmak isteyebilir. CBS bu bilgileri emlak dosyalarından anında tespit ederek, satış bedelleri ile birlikte ekranda gösterecektir.

Günlük rutin sorular bile CBS sayesinde daha çabuk yanıtlanmaktadır. Örneğin, bir vatandaş, gelişimci veya emlak acentesi sahibi, belirli bir vergi parseli ile ilgili herhangi bir bilgiye ulaşmak için belediye binasına geldiğinde, CBS, parsel üzerindeki vergi haritasını ve emlak verilerini eskiye oranla çok daha hızlı bir şekilde tespit edecektir<sup>97</sup>.

#### **4.2.3.2 Planlama ve İmar İşleri**

Planlamacılar, planlarının ilerlemesi kapsamında araştırma, geliştirme, uygulama ve gözlem amaçları ile her gün Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) teknolojisini kullanmaktadır. CBS, planlamacılara, araştırmacılara ve mühendislere, bölgelerini ve

---

<sup>97</sup> George B. Korte, *The GIS Book*, 5<sup>th</sup> Edition (NewYork: Onword Press, 2001).

şehirlerini tasarlamak ve haritalandırmak için ihtiyaç duydukları tüm araçları sağlamaktadır. Planlamacılar, yarının bakış açısını bugünün eylem planına dönüştürecek teknik uzmanlık, siyasi anlayış ve teknik bilgisine sahip olup, karar verme aşamalarını kolaylaştırmak adına CBS'yi kullanmaktadırlar.

CBS planlama işlerinde bir araç olarak şu şekilde hizmet etmektedir:

- Planlar için bir çizim ve sunum aracı,
- Veri depolama aracı,
- Analiz aracı,
- İletişim aracı.

CBS'nin planlama işlerinde kısaca şu amaçlarla kullanıldığı söylenebilir:

- Tüm planlama çalışmaları ve stratejik plan hazırlanmasında,
- Geri plan araştırması yapılmasında,
- İşletime ve yönetime ilişkin rutin konu çalışmalarında,
- Ulaşım ve güzergâh analizlerinde,
- Çevre ile ilgili bilgi kullanımı ve etkin hesaplamaların gerçekleştirilmesinde.

#### **4.2.4 CBS'nin Kent Planlamasında Kullanılması**

Planlama faaliyeti oldukça basittir: ideal şehrin tasarlanması ve tasarım amaçlarını destekleyen yönetmeliğin sağlanması. Fakat gerçek yaşam bundan çok daha karmaşıktır. Günümüzde şehir, çevre ve bölge planlaması sabit bir değişimle baş etmek anlamına gelmektedir. Devlet birimlerince belirlenen yönetmelikler, yerel meclisler ve gittikçe artan aktif halk, bu faaliyeti daha da zor bir hale getirmiştir.

Planlamacılar, bir toplumun yaşadığı fiziksel ortamda gerçekleşecek olan uzun vadeli değişimlerle ilgili siyasi kararların standartlarını belirleyen planları oluşturmak için CBS'yi kullanmaktadırlar. Planlamacılar, vatandaşların hayat kalitesini yükseltecek,

topluma yönelik bir görüş geliştirdiklerinde, kamusal katılım ve bilgi sürecini yumuşatmak adına CBS'yi kullanmaktadırlar. CBS araçları, sorunların daha hızlı ve derin bir şekilde analiz edilmesi, çözüm formüllerinin oluşturulması ve topluma yönelik uzun vadeli hedeflerin gözlemlenmesi anlamında planlamacılara yardımcı olmaktadır.

CBS çözümlerinin kent planlamasına etkileri şu şekilde sıralanabilir:

- Toplum temelli tasarım ve planlama,
- Ekonomik gelişme,
- Akılcı bir şekilde büyüme,
- Hayat kalitesinin artırılması,
- Gelecek nesiller için daha iyi yaşam alanlarının oluşturulması,
- Yaşanabilir bir çevrenin oluşturulması,
- Hizmetlerin planlanması,
- Kentsel ve yerel planlama,
- Terk edilmiş endüstriyel alanların yeniden geliştirilmesi.

#### **4.2.5 CBS'nin Planlamada Kullanılmasının Getireceği Faydalar ve Etkileri**

CBS, bir planlama biriminin kamu nazarındaki imajını yükseltir. CBS araçları ile donanmış bir planlama biriminde çalışan personel, çevresel anlamda hassas alanlar gibi bilgilere ve imar, ruhsat ve planlama ile ilgili diğer bilgilere parsel haritalarında kolayca erişim sağlayabilir.

CBS'nin planlamada kullanılmasının getireceği faydalar şu şekildedir:

- Veri işleme ve veriye ulaşım faaliyetlerinin daha hızlı gerçekleştirilmesiyle sadece planlamacılara değil, genel kamuya da fayda sağlamaktadır.

- Gelişmiş doğruluk oranıyla bilginin daha güvenilir olmasını sağlar.
- Genişletilmiş bilgi tabanı sağlar ve böylece daha fazla istatistikî bilgi, hava fotoğrafı, vb. bilgilere erişim sağlar.
- Kullanımı kolay veri depolama olanağı sağlar. Bu sayede paylaşılan veri tabanı, planlamacıların aynı zamanda birbiriyle bağlantılı planlama alanları veya sorunlar üzerinde eşzamanlı olarak çalışmasına imkân sağlar.
- Geliştirilmiş ve etkin yüzey alanı hesaplamaları sağlar.
- Politikaları oluşturan merciler ve genel halka yönelik bilgi üretiminde köklü bir değişim gerçekleştirilmesini sağlar.
- Yeni bilgi üretimini kolaylaştırır. Bilgileri bir araya getirir, birleştirir ve bütünlük bilgisi kullanıma sunar ve eski bilgiyi yeni bir kapsama taşır.
- Etkin iletişim ortamı ile planlamanın çeşitli aşamalarında rol oynayan aktörlerin arasındaki iletişime katkı sağlar.

CBS'nin planlama sürecine etkileri ise şu şekildedir:

- Bilgi işlem, veri erişimi ve veri entegrasyonunu geliştirmek suretiyle planlama kalitesini artırır.
- Daha şeffaf bir planlama süreci sunarak genel kamunun kapsamlı bilgiye erişmesini sağlar.
- Birçok yeni beceri kazandırarak planlamacıların çalışmalarını daha az çaba gerektiren faaliyetler haline getirir.
- Bilgi kapsamında yeni ihtiyaçlar oluşturur.
- Planlamada kullanılan bilginin doğasına etki eder.

### 4.3 Planlama Analiz Yöntemleri ve Örnekleme

Bu bölüme kadar, CBS'nin ne olduğunu, yerel yönetimler kapsamında kullanım alanlarını ve planlamada sağladığı faydaları anlatılmaya çalışılmıştır. Buradan itibaren, CBS kullanılarak gerçekleştirilebilecek gelişim planlarını ve bu planları gerçekleştirmek için hangi tekniklerin kullanıldığı anlatılmaya çalışılacaktır.

Gelecekteki gelişim planları, büyüme kapsamında belediyelere kılavuzluk eden bir dokümandır. Toplumun gelecekteki görünümü kapsamında belirli politikalar uygulayarak, söz konusu hedeflere ulaşmak adına yol haritası sunmaktadır.

Bu politikaların uygulama konuları şu şekilde sıralanabilir:

- Gelişmemiş alanların gelecekteki kullanımları,
- Gelecekteki ulaşım ağları,
- Kamu hizmetlerinin geliştirilmesi,
- Sosyal hizmetlerin temin edilmesi,
- Rekreasyon alanlarının temini,
- Mali konular.

Gelecekteki gelişim planı, hem bir araştırma dokümanı, hem de yerel liderlere yön veren bir kılavuzdur. Liderlerin kapsamlı konularda bilinçli kararlar vermelerini sağlayarak, tasarladıkları toplumu oluşturmalarında yardımcı olur. Şehir planlaması da, belediyeye ait mevzuatın uygulanmasında önemli bir rol oynamakta olup, yerel ve bölgesel seviyede karar verme faaliyetinin temelini oluşturur. Kent için en iyi gelecek gelişim planları, planın sadece yerel ihtiyaçları ortaya koymadığı, aynı zamanda bütün bir toplumun hedef ve isteklerini de kapsamlı bir şekilde yansıttığı, toplumun işbirliği içerisinde katkıda bulunduğu bir süreç dahilinde geliştirilmektedir. Gelecek gelişim planlarını oluştururken kullanılan en önemli teknikler, Çok Kriterli Analiz ve Uygunluk Analizidir.

### 4.3.1 Uygunluk Analizi

Uygunluk analizi, bir alanın belirli bir kullanıma uygunluğunun belirlendiği CBS temelli bir tekniktir. Uygunluk analizi, arazi düzenlemesinin her evresinin, planlanan faaliyetlere uygun olan ve olmayan kendine özgü özelliklerinin olduğu temeline dayanır. Uygunluk ise, arazinin farklı özelliklerinin sistemli ve çoklu kriterli analizi yoluyla belirlenir. Modele ilişkin veriler ise fiziksel, kültürel ve ekonomik olmak üzere çeşitli faktörler içerir. Sonuçlar ise genelde, alanların yüksek uygunluk seviyesinden düşük uygunluk seviyesine doğru olmak üzere haritada belirlenmesiyle ortaya konur.

Bir uygunluk analizi tekniği tipik olarak, yeni bir yol veya boru hattı, yeni bir konut inşaatı veya mağaza inşaatı kapsamında en iyi yerin belirlenmesi amacıyla sorulan “en iyi konum hangisidir?” sorusuna cevap verir. Örneğin, yeni bir mağaza inşa eden bir girişimci, bölgenin anayollara ve rakip mağazalara olan uzaklığını göz önünde bulundurarak, elde ettiği bulguları mağaza için en iyi yeri saptamak amacıyla alan kullanımı, nüfus yoğunluğu ve tüketici harcama oranları gibi verilerle birleştirir.

Uygunluk analizinin evreleri:<sup>98</sup>

- Fizibilite kriterlerinin seçilmesi ve uygulanması,
- Değerlendirme kriterinin seçilmesi,
- Birimlerin kriter puanlarının belirlenmesi,
- Kriter ağırlıklarının belirlenmesi,
- Uygunluk puanlarının belirlenmesi,
- Uygunluk puanlarının saptanması.

---

<sup>98</sup> Aloys Borgers, “Suitability Analysis”, *Basic Techniques for Urban Modeling and Planning Lecture Presentations*, TU/e, Eindhoven, 2009.



### 4.3.2 Çok Kriterli Analiz

Çoklu kriterli analiz, 1960 yılında karar vermeye yönelik bir araç olarak ortaya çıkmıştır. Alternatif projeler veya farklı ölçütler arasında karşılaştırmalı bir değerlendirme yapmak amacıyla kullanılmıştır. Bu teknik, karmaşık durumlarda birkaç kriterin eşzamanlı olarak değerlendirilmesine imkân verir. Bu yöntem, karar verme mercilerinin prospektif veya retrospektif çerçevede farklı seçenekleri birleştirmelerini, ilgili aktörlerin fikirlerini yansıtmasını sağlar. Sonuçlar ise genelde faaliyete yönelik tavsiyeler veya gelecekte gerçekleştirilecek aktiviteler doğrultusunda öneriler mahiyetindedir.

Mc Harg (1968), çoklu arazi kullanımının uyumluluğu kavramını kullanarak, sistemli bir arazi kullanım planı ortaya koymuştur. Araziyi etkileyen faktörlerin ve ilgili değerlerin farklı olduğunu, bu sebeple de bunların tek bir kullanım kapsamında optimize edilmesinin zorluğundan bahsetmiştir. Mc Harg, uygunluk derecesini belirlemek için basit bir matris sistemi ortaya koymuştur. Çoklu kriterli karar verme fikri de bu kavram üzerine inşa edilmiştir. Coğrafi Bilgi Sistemlerinde meydana gelen yakın tarihli gelişmeler, çok kriterli analiz yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir.

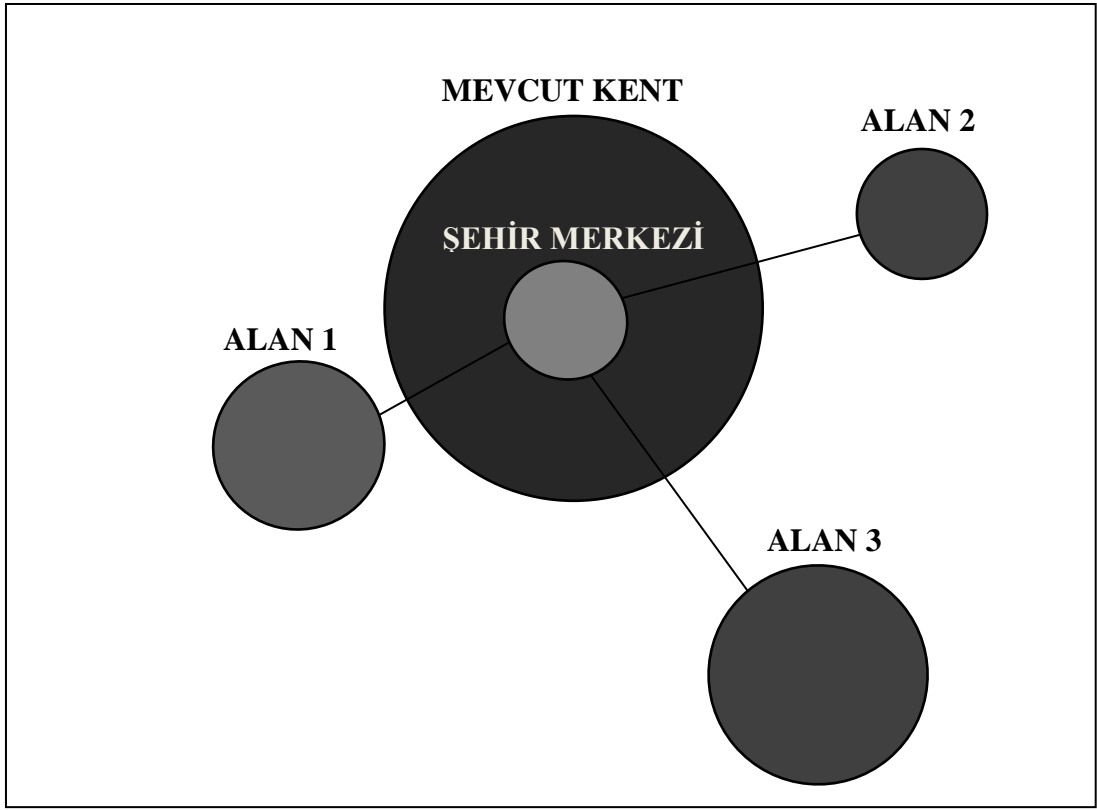
Sonuç olarak, Çok Kriterli Analiz (ÇKA), birkaç olasılık arasından en iyi tasarımların, planların veya alternatiflerin seçilmesidir. Gerekli olan veriler ise bir değerlendirme matrisi ve ağırlık setidir. Değerlendirme matrisi, birkaç kriter dahilinde var olan alternatiflerin hedeflerine yönelik bilgiler sağlar. Ağırlık seti ise, farklı kriterlerin karar veren mercii açısından önemine yönelik bilgiler sağlamaktadır.<sup>99</sup>

Şimdi verilecek örnekte çok kriterli analiz tekniği basit bir örnekle açıklanmaya çalışılmıştır.

---

<sup>99</sup> Aloys Borgers, Theo Arentze, "Evaluation and Decision", *Didactic Material Lecture Presentation*, TU/e, Eindhoven, 2003.

Aşağıdaki tabloda, büyümekte olan ve yeni yerleşim alanlarına ihtiyaç duyan bir şehirle ilgili basit bir öngörü belirtilmektedir.



**Şekil 1:** Büyümekte olan bir kentin yeni yerleşim alanı alternatifleri.

Verilen örnek üç alternatif yeni yerleşim alanı (alan 1, alan 2 ve alan 3) ve alan büyüklüğü, şehir merkezine uzaklık, ana yollara erişim, sel baskını riski olmak üzere dört kriter öngörmektedir.

Kriter ►	Alan büyüklüğü	Şehir merkezine uzaklık (km)	Ana yollara erişim (km)	Sel baskını riski (%)
Plan ▼	(ha)			
Alan 1	70	3	4	3
Alan 2	60	4	3	9
Alan 3	80	5	2	5
Ağırlıklar	0.2	0.4	0.3	0.1

**Tablo 2:** Alan/Kriter Değerleri Tablosu

#### 4.3.2.1 Standartlaştırma ve Dönüştürme

Puanların farklı kriterler üzerinde uygun bir şekilde karşılaştırılması için, kriterlerin standart hale getirilmesi ve dönüştürülmesi gerekmektedir.<sup>100</sup> Aynı ölçüğe sahip oldukları ve aynı doğrultuda olduklarından emin olunmalıdır.

Standart hale getirme ve dönüştürme teknikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Katılabilirlik prensibi ile standart hale getirme,
- Oran puanlarına dayalı olarak standart hale getirme,
- Aralık puanlarına dayalı olarak standart hale getirme.

---

<sup>100</sup> Aloys Borgers, Theo Arentze, "Evaluation and Decision", *Didactic Material Lecture Presentation*, TU/e, Eindhoven, 2003.

Bu tekniklerden en yaygın olarak kullanılanı oran puanlarına dayalı olarak standart hale getirmedir. Bu yöntemde, yüksek puanın tercih edildiği kriter ile düşük puanın tercih edildiği kriter arasında bir ayrım yapılır.<sup>101</sup>

İlk durumda, kriterin standart hale getirilen puanına ulaşmak için ham puanın, ilgili kriterdeki en yüksek ham puana bölünmesi gerekmektedir. Bu işlem, her bir kritere ilişkin puanların, birim aralığa yeniden ölçeklendirilmesi için yapılır ve “ $e_{ik} = E_{ik} / E_{ik}^+$ ” şeklinde formüle edilir.

İkinci durumda ise, standart hale getirilmiş ve dönüştürülmüş puana ulaşmak için, en düşük ham puanın, ham puana bölünmesi gerekmektedir. Bu işlem, tüm kriterlerin aynı doğrultuda olmasını sağlar ve “ $e_{ik} = E_{ik}^- / E_{ik}$ ” şeklinde formüle edilir.

Kullanılan formüllerin açıklamaları şu şekildedir:

$E_{ik}$  : alternatif  $i$ 'nin  $k$  kriterindeki ham değerlendirme puanı:

$e_{ik}$  : standart hale getirilmiş puan

$e'_{ik}$  : standart hale getirilmiş ve dönüştürülmüş puan

$E_{ik}^+$  :  $k$  kriterindeki maksimum puan

$E_{ik}^-$  :  $k$  kriterindeki minimum puan

Aşağıda yer alan tablolarda yukarıda formüle edilen işlemler doğrultusunda elde edilen standartlaştırılmış ve dönüştürülmüş değerler yer almaktadır.

Tablo 3 için, “ $e_{ik} = E_{ik} / E_{ik}^+$ ”formülünden yola çıkarak,  $e_{ik}^1=70/80=0.875$ ,  $e_{ik}^2=60/80=0.750$  ve  $e_{ik}^3=80/80=1.000$ 'dir.

Tablo 4 için, “ $e_{ik} = E_{ik}^- / E_{ik}$ ” formülünden yola çıkarak,  $e_{ik}^1=3/3=1.000$ ,  $e_{ik}^2=3/4=0.750$ ,  $e_{ik}^3=3/5=0.600$ 'dir.

---

<sup>101</sup> Aloys Borgers, Theo Arentze, “Evaluation and Decision”, *Didactic Material Lecture Presentation*, TU/e, Eindhoven, 2003.

Tablo 5 için, “ $e_{ik} = E_{ik} / E_{ik}$ ” formülünden yola çıkarak,  $e_{ik}^1=2/4=0.500$ ,  $e_{ik}^2=2/3=0.667$  ve  $e_{ik}^3=2/2=1.000$ ’dir

Tablo 6 için, “ $e_{ik} = E_{ik} / E_{ik}$ ” formülünden yola çıkarak,  $e_{ik}^1=3/3=1.000$ ,  $e_{ik}^2=3/9=0.333$ ,  $e_{ik}^3=3/5=0.600$ ’dir.

Alan büyüklüğü (ha)	
$E_{ik}$	$e_{ik}$
70	0.875
60	0.750
80	1.000

**Tablo 3:** Alan Büyüklüğü Değerleri

Şehir merkezine uzaklık (km)	
$E_{ik}$	$e'_{ik}$
3	1.000
4	0.750
5	0.600

**Tablo 4:** Ş.Merkezine Uzaklık Değerleri

Ana yollara erişim (km)	
$E_{ik}$	$e'_{ik}$
4	0.500
3	0.667
2	1.000

**Tablo 5:** Ana Yollara Erişim Değerleri

Sel baskın riski (%)	
$E_{ik}$	$e'_{ik}$
3	1.000
9	0.333
5	0.600

**Tablo 6:** Sel Baskın Riski Değerleri

#### 4.3.2.2 Değerlendirme Yöntemleri ve Sonuçlandırma

Standart hale getirme ve dönüştürme işlemlerinden sonra, değerlendirme puanlarının hesaplanmasına yönelik üç adet çok kriterli analiz yöntemi mevcuttur.

Çok Kriterli Analiz yöntemleri şu şekilde sıralanabilir:<sup>102</sup>

- Nicel Veri Yöntemleri:
  - kesintisiz ölçekte kriter puanları,
  - kesintisiz ölçekte ağırlıklar.
- Nitel Veri Yöntemleri:
  - sıralama ölçeğinde kriter puanları,
  - sıralama ölçeğinde ağırlıklar.
- Karışık Veri Yöntemleri:
  - kesintisiz ve sıralama ölçeklerinde kriter puanları,
  - kesintisiz ölçekte ağırlıklar.

Ağırlıklar genellikle karar mercileri tarafından belirlenir.

Daha önce verilen örnek üzerinden yola çıkarak, gelişmekte olan ve yeni yerleşim alanlarına ihtiyaç duyan örnekteki kentte öngörülen kriterler doğrultusunda en uygun alanın seçimi için çok kriterli analiz methodlarından nicel veri yöntemi kullanılarak bir sonuca varmak hedeflenmektedir.

---

102 Aloys Borgers, Theo Arentze, "Evaluation and Decision", *Didactic Material Lecture Presentation*, TU/e, Eindhoven, 2003.

Aşağıda yer alan tabloda alanların kriter değerlerinin karşısında standartlaştırma ve dönüştürme başlığı altında yapılan işlemler doğrultusunda elde edilen değerler yer almaktadır.

Kriter ►	Alan büyüklüğü		Şehir merkezine uzaklık (km)		Ana yollara erişim (km)		Sel baskını riski (%)	
Plan ▼	(ha)							
Alan 1	70	0.875	3	1.000	4	0.500	3	1.000
Alan 2	60	0.750	4	0.750	3	0.667	9	0.333
Alan 3	80	1.000	5	0.600	2	1.000	5	0.600
Ağırlıklar	0.2		0.4		0.3		0.1	

**Tablo 7:** Standartlaştırılmış/Dönüştürülmüş Değerler Tablosu

Ortalama tercih değerini temsil eden bir alternatifin değerlendirme puanı, kritere yönelik ağırlık puanlarının toplanması yoluyla elde edilir ve “ $s_i = \sum_{ik} W_{ik} e_{ik}$ ” şeklinde formüle edilmektedir.

$$s_1 = 0.2*0.875 + 0.4*1.000 + 0.3*0.500 + 0.1*1.000 = \underline{0.825}$$

$$s_2 = 0.2*0.750 + 0.4*0.750 + 0.3*0.667 + 0.1*0.333 = 0.683$$

$$s_3 = 0.2*1.000 + 0.4*0.600 + 0.3*1.000 + 0.1*0.600 = 0.800$$

Bu örnekleme doğrultusunda, uygulanan analizler metotları ile elde edilen sonuca göre Alan 1’in en yüksek puana sahip olduğunu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu kriterler çerçevesinde yeni yerleşim bölgesi olarak en uygun bölgenin Alan 1 olduğu görülmektedir. Bu dört kriter, sistemin nasıl çalıştığını göstermek için kullanılmıştır. Sonuç olarak esas olan, bizim ne aradığımızdır. Bizim ihtiyaçlarımız doğrultusunda hesaplamaya birçok farklı kriter dahil edilebilir ve farklı sonuçlara ulaşılabilir.

## **5. ALAN ÇALIŞMASI**

### **5.1 Alan Çalışmasının Amacı**

Coğrafi Bilgi Sistemlerinin yerel yönetim organları olan belediyelerde ne ölçüde verimli kullanıldığı sorusuna cevap aramak için seçilen bazı belediyelerde bir dizi araştırmalar yapılmış, bu bağlamda yetkili personellere bir dizi soru yöneltilmiş olup bu sorulara alınan cevaplar ışığında bir sonuca varmak hedeflenmiştir.

### **5.2 Araştırma Alanları**

Alan çalışmasının yapılacağı belediyelerin belirlenmesinde öncelikle belediyelerin idari yönden aynı kademeye fakat farklı coğrafya ve farklı karakterlere sahip olma koşulları benimsenmiş ve son yıllarda ki büyüme ivmeleri dikkate alınmıştır. Buradan hareketle araştırmanın orta kademe bir belediye modeli olan ilçe belediyeleri üzerinde yapılmasına karar verilmiştir. Fakat ilçe belediyelerin seçiminde farkındalıklar aranmasına rağmen esasta nüfus ve yüz ölçümü gibi barındıkları temel özellikler bakımından birbirinden çok uzak olmamaları esas alınmıştır. Bu doğrultuda Muğla iline bağlı Bodrum Belediyesi, Kırklareli iline bağlı Lüleburgaz Belediyesi ve İstanbul iline bağlı Büyükçekmece Belediyesi alan çalışmasının hedef ilçe belediyeleri olarak belirlenmiştir. Bodrum'un ülkemiz için ciddi bir turizm merkezi olması, Lüleburgaz'ın hızla önemli bir sanayi merkezi olma yolunda ilerlemesi ve Büyükçekmece'nin İstanbul gibi hızla büyüyen bir metropolde yeni cazibe merkezi konumunda olması en önemli farkındalıkları olarak göze çarpmaktadır. Belirlenen üç ilçe de son yıllarda çok önemli büyüme ve gelişme göstermiştir. Bodrum turizm hızla gelişmesiyle, Lüleburgaz sanayileşmenin etkisiyle, Büyükçekmece ise İstanbul metropolünün hızla büyümesiyle çok büyük ilerlemeler yaşamıştır.



### **5.2.1 Bodrum Belediyesi**

Bodrum, Ege Bölgesinde yer alan Muğla ilinin 12 ilçesinden biridir. İl merkezinin batısında yer alan ilçe, kuzey, batı ve güneyden Ege Denizi ile çevrili olup, kendisiyle aynı adı taşıyan Bodrum Yarımadası üzerinde kuruludur.

Bodrum yüz ölçümü olarak 557 km<sup>2</sup>'dir. İlçe toplam yerleşik nüfusu 118.237'dir. Bununla birlikte nüfusun 86.647'si belde ve köylerde, 31.590'ı ise kent merkezinde yaşamaktadır. İlçe genelinde toplam hane sayısı ise 25.716'dır. Bodrum nüfusunun yaklaşık % 70'i dolaylı ya da doğrudan turizm alanında çalıştığı göz önüne alındığında da anlaşılacağı üzere Bodrum ülkemizin ve hatta dünyanın önemli turizm merkezlerindedir. Bu sebeple ki yaz aylarında ki turizm hareketliliğiyle birlikte nüfus 800.000 kişiyi aşmaktadır.

### **5.2.2 Lüleburgaz Belediyesi**

Lüleburgaz, Marmara bölgesinin Trakya kesimindeki Kırklareli iline bağlı olup, Kırklareli kent merkezinin güneyinde yer almaktadır. Kırklareli İli'nin en büyük yerleşim yeri olan İlçenin toplam alanı 984 km<sup>2</sup> olup, toplam nüfusu ise 134.073'dür. Bu nüfusun 100.412'i kent merkezinde yaşamakta olup, geri kalan 33.661 kişilik nüfus ise belde ve köylerde yaşamaktadır.

### **5.2.3 Büyükçekmece Belediyesi**

Büyükçekmece, İstanbul'un batısında bulunan, Doğusunda Beylikdüzü ve Esenyurt ilçesi, batısında Silivri ilçesi, kuzeyinde Çatalca ilçesi ve güneyinde de Marmara denizi ile çevrili bir ilçesidir.

19 Şubat 1958 tarihinde Büyükçekmece Belediyesi (Nahiye) olarak kurulmuştur. Tarım ve sayfiye kasabası iken, 1980 yılından sonra hızla yapılaşmış, bu gelişmenin paralelinde nüfusunda da artış kaydedilmiştir. Bu büyümeyle birlikte, Büyükçekmece Çatalca İlçesine bağlı Belde iken 17.06.1988 yılında 3392 sayılı Kanunla ilçe olmuştur. Bu tarihten sonra da hızla büyümeye devam eden ilçe, 16 yıl sonra 23 Temmuz 2004 gün ve 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu geçici 2. maddesi gereği İstanbul Büyükşehir Belediyesi kapsamına alınmıştır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi kapsamına alındıktan sonra ise, yürürlüğe giren 06.03.2008 tarihli, 5747 Sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”un 2. maddesinin 1. Fıkrasında “Büyükşehir Belediye sınırları içinde bulunan ve ekli (41) sayılı listede adları belirtilen İlk Kademe Belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak, aynı listede belirtilen İlçe Belediyelerine mahalleleri veya mahalle kısımları ile birlikte katılmıştır.” hükmü uyarınca daha önce Büyükçekmece İlçesine bağlı bulunan Tepecik, Mimarsinan ve Kumburgaz İlk Kademe Belediyeleri ile Çatalca İlçesine bağlı Muratbey ve Silivri İlçesine bağlı Celaliye Kamiloba ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış ve mahalleleri ile birlikte Büyükçekmece İlçe Belediyesine bağlanmış ve bununla birlikte kanun öncesinde ilçe sınırlarında yer alan Beylikdüzü, Esenyurt ve Başakşehir’e ilçe statüsü kazandırılmıştır.

Yapılan bu değişikliklerin ardından ilçe yüz ölçümü 196 km<sup>2</sup>’ye gerilemiş ve buna paralel ilçe nüfusunda ciddi bir azalma olmuştur. Kanun değişikliği öncesi 688,774 olan nüfus, yeni kurulan 3 ayrı ilçeden ötürü 152,106’ya gerilemiştir. Fakat 4 yıl içinde ki göçlere dayalı artışla birlikte, Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) hazırlamış olduğu 2010 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) nüfus sayımı sonuçlarına göre, yaklaşık 30.000’lik bir artışla 182.017 olmuştur.

### **5.3 Araştırma Anketi**

Ziyaret edilen belediyelerde CBS altyapısının olup olmadığını, varsa CBS’nin hangi amaçlarla kullanıldığını, CBS’nin getirdiği kolaylıkların veya zorlukların ne olduğunu anlamak amacıyla yetkili personellere aşağıda sıralanan sorular yöneltilmiştir:

- Belediyeniz CBS altyapısına sahip midir?
- Belediyenizdeki hangi birimler CBS altyapısından faydalanabilmektedir?
- CBS’den sonra belediyecilik işlerinde ne gibi değişiklikler oldu?
- Size göre CBS’nin zorlukları nelerdir?

- CBS'yi hangi amaçlarla kullanmaktasınız?
- İmar planlarının hazırlanmasında CBS'den ne ölçüde faydalanmaktasınız?

### **5.3.1 Bodrum Belediyesi Anketi**

Bodrum Belediyesine yapılan ziyarette Bilgi İşlem Servisi ve İmar ve Şehircilik Müdürlüklerinde gerekli incelemeler yapılmış ve bu ziyaret esnasında yetkili personeller, Buminhan Tengiz (Elektronik Mühendisi / Bilgi İşlem Servisi), Abidin Türkoğlu (Jeoleji Mühendisi / Numarataj & İmar ve Şehircilik Müdürlüğü), Şirin Karaca (Şehir Plancısı / İmar ve Şehircilik Müdürlüğü) ile görüşülmüştür. Alan çalışması kapsamında kendilerine yöneltilen sorular ve alınan cevaplar aşağıda sıralandırılmıştır.

#### **• Belediyeniz CBS altyapısına sahip midir?**

Bodrum Belediyesinde CBS altyapısını oluşturmak üzere çalışmalar yapılmaktadır. Belediyenin kurumsal ağ altyapısında belediye yönetim otomasyonu olarak sözel bilgilerin girişini, organizasyonunu, bu bilgilerin ve servislerin birbirleriyle iletişimini, kendi alanındaki bilgilerin yönetilmesini sağlayan Yönetim Bilgi Sistemi'nin (MIS / Management Information System) var olmakla birlikte bunun GIS yani CBS ile entegrasyonu henüz sağlanamamıştır.

#### **• Belediyenizde ki hangi birimler CBS altyapısından faydalanabilmektedir?**

Bodrum Belediyesinde henüz tüm birimlerin erişimine açık, tüm verilerin işlenmiş olduğu bir CBS altyapısı bulunmamaktadır. Mevcut durumda yalnızca İmar ve Şehircilik ile Fen İşleri departmanlarının bu altyapıdan faydalanabilmektedir. Fakat geriye kalan diğer Emlak Servisi, Su ve Kanalizasyon İşletmesi gibi bazı birimler CBS altyapısından faydalanamalarında MIS altyapısına sahiptirler. Yani tüm verilerin işlendiği haritalandırılmış bir coğrafi bilgiye sahip altyapı olmasa da sınırlı veriye erişilebilen bir MIS altyapısı mevcut olmakla birlikte, gelecekte tüm birimlerin CBS altyapıdan faydalanabilmeleri için gerekli çalışmalar süratle devam etmektedir.

- **CBS'den sonra belediyeçilik işlerinde ne gibi değişiklikler oldu?**

CBS kullanılan departmanlarda ki belediyeçilik işleri kolaylaşmakla birlikte, bilgiye erişim süreci hızlanmıştır. Her türlü planlama çalışmalarının kolaylaşmasının yanında, kaçak yapılaşma kontrol altına alınmaya başlanmıştır. Bunların dışında, CBS'nin aktif olarak kullanıldığı birimlerde iş verimliliğinde ciddi bir artış gözlenmektedir.

- **Size göre CBS'nin zorlukları nelerdir?**

Sistemin sürekli en doğru veriye ulaşılabilmesi için güncel tutulması en önemli zorluk olarak görünmektedir. Bunun yanında yazılım firmalarına olan bağımlılıklar ekonomik zorluklar getirmektedir. Ayrıca zaman zaman teknolojik cihazlarımızda karşılaşılan teknik problemler de ciddi sorunlar doğurabilmektedir ve işlerin ciddi bir şekilde aksamasına neden olabilmektedir. Fakat, CBS'nin bu kadar faydasının yanında bu zorluklar pek bir önem teşkil etmemektedir.

- **CBS'yi hangi amaçlarla kullanmaktasınız?**

- Halihazır planlarla ilgili işlemlerde,
- Belediye vergi tahakkuk ve tahsilat bilgilerinin hazırlanmasında,
- Adres bilgi sistemi olarak (UAVT / Ulusal Adres Veri Tabanı, KPS / Kimlik Paylaşım Sistemi),
- İmar planlarının hazırlanmasında.

- **İmar planlarının hazırlanmasında CBS'den ne ölçüde faydalanmaktasınız?**

CBS (Coğrafi Bilgi Sistemi) ve KBS (Kent Bilgi Sistemi) altyapısı tam olarak oluşturulamadığından ötürü bilgi erişimi ve analizlerde henüz CBS'den yeterince faydalanılamamaktadır. Bu sebeple imar planlarının hazırlanmasında CBS'den şuan için grafiksel açıdan faydalanılmakla birlikte, CBS genellikle haritalandırma aracı olarak kullanılmaktadır. İleride KBS ve MIS sistemi CBS altyapıya entegre edilerek tüm birimlerin bu altyapıdan faydalanır duruma gelmesi sağlanacaktır.

### 5.3.2 Lüleburgaz Belediyesi Anketi

Lüleburgaz Belediyesine yapılan ziyarette Fen İşler ve İmar ve Şehircilik Müdürlüklerinde gerekli incelemeler yapılmış ve bu ziyaret esnasında yetkili personeller, Kadriye Tabaköz (Mimar / Fen İşleri Müdürlüğü), Nalan Koç (Mimar / Fen İşleri Müdürlüğü), Yasemin Yılmaz (Şehir Plancısı / İmar ve Şehircilik Müdürlüğü) ile görüşülmüştür. Alan çalışması kapsamında kendilerine yöneltilen sorular ve alınan cevaplar aşağıda sıralandırılmıştır.

- **Belediyeniz CBS altyapısına sahip midir?**

Lüleburgaz Belediyesinde CBS altyapısı şuan kurulum aşamasındadır. İmar planları, hali hazırlar, kadastral planların sayısal ortama aktarımı tamamlanmış durumdadır. Araziye ilişkin teknik altyapı paftalarının, alt ölçek ve üst ölçek paftalarının sisteme aktarımı yapılmaktadır. IPA yazılımı kapsamında CBS'nin kurulumu ve geliştirilmesine ilişkin bir proje hazırlanmış durumdadır. Bunların yanına MIS altyapısı da tamamlanmış, CBS ile entegrasyonu beklenmektedir.

- **Belediyenizde ki hangi birimler CBS altyapısından faydalanabilmektedir?**

Henüz tam anlamıyla tüm birimlere hizmet veren bir altyapıdan bahsetmek mümkün olmasa da kısmen bir çok birim bu hizmetten yararlanmaktadır.

- Zabıta Müdürlüğü, ticaret bölgelerine bakarak işyeri açma ruhsatlarını işleyebilmekte, içkili yer ruhsatı verebilmekte, durak yerlerini ve minübüs hatlarını kontrol edebilmektedir.
- Su ve Kanalizasyon İşleri Servisi, KBS'den faydalanarak su faturalarının takibini ve güncellemelerini yapabilmektedir.
- Fen İşleri Müdürlüğümüz CBS ile üst yapı çalışmalarını ve kontrolünü yapabilmektedir.
- İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, CBS konusuna en hakim birim olmakla birlikte, sisteme MIS entegresi beklenmektedir. Fakat mevcutta hizmet sağlayıcısı firmadan ötürü bazı sıkıntılar bulunmaktadır.

- Gelir Müdürlüğüne bağlı Emlak Servisi CBS ve KBS altyapısından ayrı ayrı kullanarak emlak rayiştir bedellerinin, metrekare birim fiyatlarının tespitini yapmaktadır. Henüz GIS ve MIS entegrasyon sağlanamamakla beraber çalışmalar devam etmektedir.

- **CBS'den sonra belediyeçilik işlerinde ne gibi değişiklikler oldu?**

Belediyeçilik işlerinde veriye hızlı erişim ve işleme kolaylığı getirmektedir. Zaman kayıplarının da azalmasını sağlamakla birlikte İmar sevisinin yükünü hafifletmektedir. Lüleburgaz Belediyesinde ki CBS çalışmaları tamamlandığında ise bilgi alışverişini kolaylaştıracağına da aşikar olduğu düşünülmektedir. Tüm birimler için mekana ilişkin güncel verilere erişim kolaylığı sağlamaktadır.

- **Size göre CBS'nin zorlukları nelerdir?**

- Altyapının oluşturulması sürecinde karşılaşılmakta olan zorluklar ve iş yoğunluğunun artması.
- Personelin yeni karşı direnci, alışkanlıkların kırılmaya çalışılması,
- Sistemler arası yaşanan veri karmaşası, bunların tespiti ve düzeltilmesinde ki işgücü ve zaman kaybı,
- CBS yazılımlarının birbirleriyle olan uyumsuzlukları ve bunlardan kaynaklanan veri aktarım problemleri,

- **CBS'yi hangi amaçlarla kullanmaktasınız?**

- Tüm planlama çalışmalarında,
- Mekansal veriye ulaşmada,
- Ruhsatsız yapı tespiti ve ruhsat çalışmalarında,
- Emlak servisi işlerinde.

- **İmar planlarının hazırlanmasında CBS'den ne ölçüde faydalanmaktasınız?**

Yakın geçmişte yeni bir imar planı çalışması yapılmamasında ötürü CBS'nin bu konuda tam olarak kullanılmadığını belirtilmektedir.

### **5.3.3 Büyükçekmece Belediyesi Anketi**

Büyükçekmece Belediyesine yapılan ziyarette Fen İşleri Müdürlüğünde gerekli incelemeler yapılmış ve bu ziyaret esnasında yetkili personeller, Murat Aytaç (Mimar / Fen İşleri Müdürlüğü), Cenk Demirslan (İnşaat Mühendisi / Fen İşleri Müdürlüğü), Mehmet Selvi (İnşaat Mühendisi / Fen İşleri Müdürlüğü) ile görüşülmüştür. Alan çalışması kapsamında kendilerine yöneltilen sorular ve alınan cevaplar aşağıda sıralandırılmıştır.

- **Belediyeniz CBS altyapısına sahip midir?**

Büyükçekmece Belediyesi, tüm verilerin işlenmiş olduğu bir CBS ve aynı zamanda KBS altyapısına sahiptir.

- **Belediyenizde ki hangi birimler CBS altyapısından faydalanabilmektedir?**

Tüm birimlerin erişimine açık ortak bir CBS ağı Büyükçekmece Belediyesinde mevcuttur. Emlak servisinden imar servisine kadar tüm birimler bu CBS ağından faydalanabilmektedir. Aynı zamanda sistemde bazı kısıtlamalar mevcuttur. Her birim kendi birimiyle alakalı verilere erişebilmekte ve işleyebilmektedir.

- **CBS'den sonra belediyecilik işlerinde ne gibi değişiklikler oldu?**

CBS tüm belediye birimlerinin iş gücünü hafifletmekle beraber, verimliliğinin de son derece arttırmaktadır. CBS ile birlikte tüm kayda ve detaya, kısaca tüm verilere kolayca ve hızlı bir şekilde ulaşma imkanı sağlanmaktadır. Bunlarla birlikte Büyükçekmece Belediyesi yapısı altında ki tüm birimler faydalanabilmekte olması veri alışverişini son derece kolaylaştırmaktadır. Geçmişte sıkça yaşanan belediye birimleri arası koordinasyon problemleri ile karşılaşılmamaktadır.

- **Size göre CBS'nin zorlukları nelerdir?**

Zaman zaman yazılımsal veya elektroniksel bazı sorun ve aksaklıklarla birlikte, bazı zamanlarda sistemde yaşanan çökmeler işlerimiz olumsuz etkileyebilmektedir. Büyükçekmece Belediyesinde sistemin ilk kurulduğu zamanlarda personelin eğitimi ciddi bir sorun olmasına rağmen geçen altı yılın getirdiği tecrübeyle bu zorluklar aşılmış durumdadır. Tüm bunların yanında sistem güncellemeleri ile ilgili kimi zaman zorluklarla karşılaşmaktadır.

- **CBS'yi hangi amaçlarla kullanmaktasınız?**

Büyükçekmece Belediyesi tüm belediyeçilik işlerinde, imar planlarının hazırlanmasından, ruhsat verimine kadar her konuda CBS'den faydalanmaktadır. Tüm bunların yanında, Büyükçekmece Belediyesi CBS yazılım firmalarıyla sistemin geliştirilmesi ve bazı belediye birimlerinin CBS'yi daha etkin kullanmasını sağlamak açısından bir dirsek teması içindedir. Gereksinimler ve ihtiyaçlar konusunda sistemi geliştirmeye çalışılmaktadır. Örnek olarak, belediye bünyesinde bulunan ihale bürosunun bu sistemden faydalanabilmesi açısından bir çalışma yapılmış ve sisteme yeni bir modül eklenmesini talep edilmiştir.

- **İmar planlarının hazırlanmasında CBS'den ne ölçüde faydalanmaktasınız?**

İmar planlarının hazırlanmasında, verileri en iyi şekilde değerlendirmek, iyi analizlerle en uygun sonuca ulaşabilmek ve en doğru kararları alabilmek açısından CBS'den faydalanılmaktadır.

#### **5.4 Anket Değerlendirmesi**

Bu bölümde alan çalışması kapsamında yapılan anket doğrultusunda alınan cevapların bir değerlendirilmesi yapılmaktadır.

Araştırma anketinin ilk sorusu olan “Belediyeniz CBS altyapısına sahip midir?” sorusuna, Bodrum ve Lüleburgaz Belediyeleri bu altyapı çalışmalarının kurulum aşamasında olduğu yanıtını vermekle beraber bu çalışmalarının süratle devam ettiğini belirtmişlerdir. Her iki belediye de belediyeler için bir yönetim ve bilgi otomasyonu



olan Yönetim Bilgi Sistemi (MIS / Management Information Systems) kurulumlarını tamamladıklarını ve bunun CBS ile entegrasyonunun sağlanması için çalışmalarını yürütmekte olduklarını belirtmişlerdir. Bununla birlikte yöneltilen aynı soruya anket çalışmasının yürütüldüğü diğer bir belediye olan Büyükçekmece Belediyesi, tüm verilerin işlenmiş olduğu bir CBS altyapısına sahip oldukları cevabını vermiştir. Bu alınan cevaplardan anlaşılacağı üzere yerel yönetimler yani belediyeler, CBS'nin yerel yönetimler için önemini anlamış ve bu doğrultuda ki çalışmalarına öncelik vermişlerdir.

İkinci soru olan “Belediyenizdeki hangi birimler CBS altyapıdan faydalanabilmektedir?” sorusuna Bodrum ve Lüleburgaz Belediyeleri CBS altyapısının kurulum aşamasında olmasından ötürü, henüz tam anlamıyla tüm birimlere hizmet veren bir altyapıdan bahsetmek mümkün olmadığı, fakat bununla birlikte kısmen bazı birimlerin bu hizmetten yararlanmakta oldukları yanıtını vermişlerdir. Fakat CBS altyapısı çalışmalarını tamamlamış olan Büyükçekmece belediyesi ise bu soru üzerine belediyelerinde ki tüm birimlerin erişimine açık bir ağa sahip oldukları belirtmişlerdir. İncelemeler sonucunda görülmüştür ki, Bodrum ve Lüleburgaz Belediyeleri CBS altyapısını tamamlayamamış olmanın eksikliğini yaşamaktadırlar. Bu açıdan belediye birimleri arası veri paylaşımı ve iletişim sorunları yaşamaktadırlar. Fakat CBS altyapısını tamamlayan Büyükçekmece Belediyesinde sistem açısından belediyecilik işlerinde büyük bir kolaylık yaşandığı izlenimler sonucunda anlaşılmaktadır.

Anketin üçüncü sırasında yer alan “CBS’ den sonra belediyecilik işlerinde ne gibi değişiklikler oldu?” sorusuna tüm belediyeler hemen hemen aynı cevabı vermekle birlikte, kısaca özetlemek gerekirse tüm belediyecilik işlerinin kolaylaştığını ve hızlandığını, iş gücünün hafiflediği kadar verimliliğimde aynı oranda arttığını belirtmişlerdir. CBS altyapısını tamamlayan Büyükçekmece Belediyesi ise tüm bunlara ek olarak, sistemdeki tüm verilerin belediyede ki tüm birimlerin erişiminde olmasının belediye birimleri arasında ki koordinasyonu arttırdığını belirtmiştir. Buradan anlaşılıyor ki CBS, belediyeler için çok önemli bir yer teşkil etmekler beraber, belediyelere bir çok kolaylık sunmaktadır.

Dördüncü sırada yer alan “Size göre CBS’ nin zorlukları nelerdir?” sorusuna, yine tüm belediyelerden hemen hemen benzer cevaplar alınmıştır. Bu bağlamda belediyeler, CBS sisteminin kurulum sürecinde ki zorluklardan, yaşanan bazı yazılımsal ve teknik problemler gibi sorunlardan bahsetmekle beraber görüşülen belediyelerin hepsi CBS’nin faydalarının yanında bu zorlukların çok fazla önem teşkil etmediğini belirtmişlerdir. Buradan bir sonuca varmak gerekirse eğer, elbette ki her şey gibi CBS’nin de bir takım zorlukları olacaktır, fakat fayda-zarar ilişkisine bakılacak olursa bu sorunların hiç biri zarar teşkil edemeyecek düzeydedir.

Anketin beşinci sorusu olan “CBS’ yi hangi amaçlarla kullanmaktasınız?” sorusuna alınan yanıtlara bakılacak olursa, Büyükçekmece Belediyesi, imar planlarının hazırlanmasından, ruhsat verimine kadar tüm belediyeçilik işlerinde CBS’den faydalanmakta olduklarını belirtmektedir. Büyükçekmece dışında ki diğer belediyeler olan Bodrum ve Lüleburgaz Belediyeleri ise, CBS kurulunumunu henüz tam olarak tamamlayamamalarından ve şimdilik tüm birimlerinde bu hizmetten faydalanamamalarından ötürü kısıtlı amaçlar çerçevesinde CBS’den faydalandıklarını belirtmişlerdir. Bu bağlamda Büyükçekmece Belediyesinden edinilen tecrübeler çerçevesinde, CBS’nin hemen hemen tüm belediyeçilik işlerinin vazgeçilmez bir parçası olduğu görülmektedir. CBS altyapısı belediyelerde veri paylaşımı özelliği ve her birimin kendine has modülleri çerçevesinde tüm birimlere hizmet verebilen bir belediyeçilik disiplini olmaktadır.

Altıncı ve son soru olan “İmar planlarının hazırlanmasında CBS’ den ne ölçüde faydalanmaktasınız?” sorusuna, Lüleburgaz Belediyesi, yakın geçmişte yeni bir imar planı çalışması yapılmadığından ötürü yanıt verememiştir. Buna karşın Bodrum Belediyesi, CBS altyapısı henüz tam olarak oluşturulamadığından ötürü imar planlaması çalışmalarında CBS’den tam olarak faydalanılamadığını, tüm verilerin henüz sisteme işlenemediğinden ötürüde analiz safhasında eksiklikler yaşandığını belirtmiştir. Bunların dışında aynı soru karşısında Büyükçekmece belediyesi ise, imar planlarının hazırlanmasında, verileri en iyi şekilde değerlendirmek, iyi analizlerle en uygun sonuca ulaşabilmek ve en doğru kararları alabilmek açısından CBS’den faydalandıklarını belirtmiştir. Bu bağlamda Büyükçekmece Belediyesi ziyaretinde elde edilen izlenimler doğrultusunda görülmüştür ki CBS imar planlarının

hazırlanmasında son derece önemli bir araçtır. Güncel veri analizleri sayesinde değerlendirme verimliliğini arttıran CBS, bunların dışında formüllerinin oluşturulması ve topluma yönelik uzun vadeli hedeflerin gözlemlenmesi anlamında planlama sürecine katkıda bulunmaktadır.

### **5.5 Alan Çalışması Sonucu**

Bu alan çalışması sonucunda görülmüştür ki CBS'nin yerel yönetimler için önemi son derece büyüktür. Ziyarete bulunan belediyelerden anlaşılmıştır ki, yerel yönerimlerde bu önemin farkına varmış ve belediyeçilik işlerinde CBS'den faydalanmaya başlamışlardır. Bunun yanında görüşülen tüm belediye çalışanları, CBS konusunda olumlu görüş belirtmiş ve sağladığı birçok fayda ve kolaylıktan bahsetmiştir. Bodrum ve Lüleburgaz Belediyeleri CBS çalışmalarına başlamış fakat henüz bir sistem altyapısı oluşumunu sağlayamamışlardır. Her iki belediye de belediyeler için önemli bir bilgi ve yönetim otomasyonu olan Yönetim Bilgi Sistemi (MIS / Management Information System) altyapısını oluşturmalarına rağmen bunların CBS ile entegrasyonu henüz sağlanamamıştır. Bununla birlikte CBS altyapısını tamamlamaya yönelik çalışmalarında son derece hızlı bir şekilde devam etmektedir. Ziyarete bulunan diğer bir belediye olan Büyükçekmece Belediyesi ise CBS çalışmalarını tamamlamakla birlikte, tüm verilerin işlenmiş olduğu bir CBS altyapısı oluşturmuş durumdadır. Bu ziyaret esnasında anlaşılmıştır ki CBS belediyeçiliğin ayrılmaz bir parçası olmuştur ve belediye kurumsal yapısı altında ki tüm birimler CBS'den faydalanabilmektedir.

Ziyaretlerden edinilen izlenimler çerçevesinde, CBS altyapısı çalışmalarını tam anlamıyla tamamlayamamış olan Bodrum ve Lüleburgaz Belediyeleri belediyeçilik işlerinin bir kısmını geleneksel yöntemlerle sürdürmekte olduğundan ötürü, bilgi alışverişi v.b. bir çok belediyeçilik işlerinde, CBS altyapısına sahip Büyükçekmece Belediyesine nazaran zorlanmaktadırlar. Tüm bu izlenimler çerçevesinde anlaşılmıştır ki CBS, güncel ve doğru veriye hızlı erişim ve analiz imkanı tanınmasıyla, iş gücünü hafifletmekte, belediyeçilik işlerini kolaylaştırmakta ve verimliliği arttırmaktadır.

## 6. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

İkinci dünya savaşı sonrası, tüm dünyada ve dolayısıyla da ülkemizde sanayileşme hızla artmış ve gelişen sanayinin yeni iş gücü açığını doğurması ile birlikte kırsaldan kentlere hızlı bir göç dalgası başlamıştır. Kent nüfuslarında ki hızlı artış ile birlikte özellikle de ülkemizde kentler kontrolsüz ve plansız bir şekilde büyümeye başlamıştır. Bu plansız ve çarpık kentleşmeyle birlikte kent hayatı yaşanmaz bir hal almış ve nihayet günümüzde planlı kentleşmenin önemine varılmıştır. Maalesef geriye dönüp baktığımızda ülkemizde, özellikle İstanbul başta olmak üzere birçok büyük kentimizde, çarpık kentleşme, plansız büyüme kent hayatını birçok yönden olumsuz etkilemektedir.

Günümüzde yerel yönetimler kendilerine yüklenen yetki ve sorumluluklarla kentlerin bir numaralı yönetim ve karar organlarıdır. Gelişen teknoloji ile birlikte birçok yeni hizmet ve olanaklar her geçen gün insanlığın hizmetine sunulmaktadır. Bu sorumluluğun gereği olarak yerel yönetimler de bunlardan payına düşeni almakta ve her geçen yıl yapısal olarak gelişmektedir.

Bu çalışmada, Türkiye'deki yerel yönetim yapısı detaylı bir şekilde araştırılmış, değişim olgusunun yerel yönetimlerin yapısına yansımaları ele alınmıştır. Küreselleşen dünyamızda, gelişen teknoloji ile birlikte etkileşim ve sonucunda değişim kaçınılmaz bir hal almıştır. Bu değişim olgusunda, yerel yönetimlerin teknolojinin getirdiği yeniliklerle ne gibi yeni imkânlarla sahip olduğu araştırılmıştır.

Yapılan araştırmalar çerçevesinde görülmüştür ki, kent planlamasının karar organı durumunda ki yerel yönetimlere, coğrafi bilgiye hızlı ve kolay bir şekilde sahip olmasını, bilgiyi etkin kullanıp işleyebilmesini ve analizler yapıp sonuca varabilmesini sağlayan Coğrafi Bilgi Sistemlerinin önemi son derece büyüktür. Kısaca CBS, yerel yönetimlerdeki konuma bağlı grafik ve sözel verilerin yürütülmesi için tasarlanmış araçlar bütünüdür. Grafik bilgilerin girişini ve organizasyonunu, bu bilgilerin ve servislerin birbirleriyle iletişimini, kurumdaki diğer bütün bilgilere

kullanıcıların CBS üzerinden erişimini ve kendi alanındaki bilgilerin yönetilmesini sağlamaktadır. Bu bağlamda CBS, bilgiyi toplamakta, saklamakta, işlemekte ve paylaşmakta son derece faydalı olmaktadır.

Tüm bunların yanında, hava fotoğrafları ve uydu görüntüleri verileriyle kaçak yapılaşmanın önlenmesi, kentsel arazi kullanımı, nazım ve uygulama imar planlarının üretilmesi, yapılaşmanın imar verilerine göre kontrolü, imar izni, yapı ve işyeri ruhsatlarının doğru verilere uygun verilmesi, kentin tarihsel ve yeşil dokusunun korunması, olası afetlere karşı kent halkını koruma ve kurtarma planının üretilmesi, emlak vergisi takdiri ve tahsilâtının mülkiyet verilerinden yararlanılarak yapılabilmesi (dolayısıyla belediye gelirlerinin artması), kentsel toprak değer analizleri yapılarak kamulaştırma haritalarının üretilmesi, çevre kirliliğine neden olan konut, işyerlerinin saptanması ve bunların ürettikleri katı, sıvı, gaz atıklarının cins ve miktarlarının hesaplanması, teknik altyapı eşgüdümünün sağlanması, çağdaş konut alanlarının üretilmesine yardımcı olunması (arazi kullanım haritaları ve mülkiyet verileri)<sup>103</sup>, gibi birçok konuda Coğrafi Bilgi Sistemleri yerel yönetimlere çok büyük kolaylıklar sağlamaktadır.

Çalışmanın beşinci bölümünde yer almakta olan alan çalışması kapsamında, belediyelerde yapılan araştırmalarda görülmüştür ki CBS'nin önemi yerel yönetimler tarafından anlaşılmıştır. Bu bağlamda kimi belediyeler CBS çalışmalarını tamamlamış, kimi belediyeler de CBS çalışmalarına başlamış fakat henüz tamamlayamamış olmakla beraber, çalışmalarına hızlı bir şekilde devam etmektedir. Yapılan araştırmalar kapsamında edinilen izlenimler çerçevesinde, CBS belediyeçilik işlerini hafifletmekle beraber, verimliliği de tartışmasız arttırmaktadır. Bu bağlamda artık gelinen noktayla anlaşıldığı üzere CBS'nin yerel yönetimler için vazgeçilemez bir araç olduğunu söyleyebiliriz.

Yerel halkın sağlıklı yaşama alanlarına kavuşturulması ve yerel hizmetlerden etkin ve yararlı bir biçimde faydalanabilmesi için yerel yönetimler tüm çağdaş

---

<sup>103</sup> Zübeyde Alkış, “Yönetimlerde Karar-Destek Sistemi Olarak Coğrafi Bilgi Sistemlerinin Önemi”, *Coğrafi Bilgi Sistemleri Sempozyumu*, İstanbul, 1996: 71-75.

olanaklardan yararlanmalıdırlar. Bu çağdaş olanaklardan en önemlisi de kuşkusuz Coğrafi Sistemlerinin olduğu düşünülürse, buradan hareketle tüm belediyelerin CBS çalışmalarını süratle tamamlamaları ve CBS'den en etkin şekilde yararlanmaları gerekliliği kanısına varılması kaçınılmazdır.

Tüm bunların yanında yapılan araştırmalar sonucunda görülmüştür ki, günümüzde e-Devlet, Merkezi Nüfus İdare Sistemi (MERNIS), Tapu Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBIS) gibi projeler kapsamında değişik kuruluşların ve başta belediyeler olmak üzere benzeri diğer kurumların başlattıkları CBS çalışmaları birbirinden bağımsız olarak devam etmektedir. Bu bağımsız çalışmaların ileri de koordinasyon zayıflığına ve veri karmaşasına yol açacak olması kaçınılmaz gözükmektedir. Bu sebeple ülke olarak düzgün işleyen ve sağlıklı bir veri tabanına sahip olmak için, tüm kurum ve kuruluşlar ortak bir CBS çalışması konusunda bir araya getirilmeli ve CBS çalışmalarının birlikte koordineli bir şekilde ulusal veri standartları çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

Açıkgöz, Eşref. “Yeni Düzenlemeler Eşliğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Mali Tevzin”, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2007.

Akın, Cengiz. “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme İhtiyacı”, *Türk İdare Dergisi* 419 (1998).

Aktan, Coşkun Can. “Türkiye de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, 01.29.2011, <<http://canaktan.org/politika/yerel-yonetim/yerel-yonetimler.htm>>.

Alada, Adalet Bayramoğlu. *Yerel Yönetim ve Ahlak*, “Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi”, İstanbul: TOKİ & IULA-EMME, 1994

Alkış, Zübeyde. “Kentsel Altyapıda Coğrafi Bilgi Sistemi Uygulaması”, *Türk Haritacılığının Yüzüncü Yılı Türkiye Ulusal Jeodezi- Jeofizik Birliği ve Türkiye Ulusal Fotogrametri ve Uzaktan Algılama Birliği Kongreleri Kitabı*, 4. Cilt, Ankara: HKMO, 1995.

Alkış, Zübeyde. “Yönetimlerde Karar-Destek Sistemi Olarak Coğrafi Bilgi Sistemlerinin Önemi”, *Coğrafi Bilgi Sistemleri Sempozyumu*, İstanbul, 1996: 71-75.

Altıntaş, Hakan. “Yerel Yönetimlerin Modernizasyon Süreci Ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Şubat 2003: 16-44.

Atasoy, Veysel. *Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı Ve Yeniden Düzenlenmesi*, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmalar Vakfı Yayınları, 1992.

*Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi*, Avrupa Konseyi, Strasbourg, 1985.

- Aytaç, Fethi. *Açıklamalı Belediye Kanunu*, 5.Baskı, Ankara: Adalet Matbaacılık, 1991.
- Batuk, Fatmagül. “İmar Faaliyetlerine Yönelik Kent Bilgi Sistemi Tasarımı ve Uygulaması”, *Doktora Tezi*, YTÜ, 1995.
- Bayar, Rüya. “CBS Yardımıyla Modern Alışveriş Merkezleri İçin Uygun Yer Seçimi: Ankara Örneği”, *Coğrafi Bilimler Dergisi*, Mart 2005: 19-38.
- Baz, İbrahim. “Yerel Yönetimler İçin Kent Bilgi Sistemi Tasarımı”, *Yerel Yönetimlerde Kent Bilgi Sistemi Uygulamaları Sempozyumu Bildirgesi*, KTÜ, Trabzon, 1999.
- Belge, Murat. “Sivil Toplum Örgütleri”, *Merhaba Sivil Toplum*, ed. Taciser Ulaş, İstanbul: Helsinki Yurttaşlar Derneği Yayınları, 1996.
- Berk, Ahmet. “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri”, *Sayıştay Dergisi* 49 (2003).
- Bolstad, Paul. *GIS Fundamentals: A First Text on Geographic Information Systems*, 2<sup>nd</sup> Edition, Minnesota: Eider Press, 2005.
- Borgers, Aloys. “Suitability Analysis”, *Basic Techniques for Urban Modeling and Planning*, TU/e, Eindhoven, 2009.
- Borgers, Aloys, Theo Arentze. “Evaluation and Decision”, *Didactic Material Lecture Presentations*, TU/e, Eindhoven, 2003.
- Bozlağan, Recep. *Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler*, İstanbul: Hayat Yayınları, 2005.
- Burrough, Peter A., Racheal A. McDonnell. *Principles of Geographical Information Systems*, Oxford: Oxford University Press, 1998.
- Bülbül, Duran. *Yerel Yönetimler Maliyesi*, Ankara: Gazi Kitabevi, 2006.



- Campbell, Heather J., Ian Masser. *GIS and Organization*, London: Taylor & Francis, 1995.
- Carver, Stephen J. Integrating Multi-Criteria Evaluation With Geographical Information Systems, *International Journal Geographical Information Systems* 5, (1991): 321-339.
- Chrisman, Nicholas. *Exploring Geographic Information Systems*, New York: John Wiley, 1997.
- Clarke, Keith C. *Getting Started With Geographical Information Systems*, 3<sup>rd</sup> Edition, New Jersey: Prentice Hall, 2000.
- Cömert, Çetin, Gürol Banger. “Ulusal Konumsal Veri Altyapısı”, 2. *Coğrafi Bilgi Sistemleri Sempozyumu*, YTÜ, İstanbul, 1996: 49-61.
- Çelebi, Talat. “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de İdari Vesayet Uygulamasının Değerlendirilmesi”, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2003.
- Çoker, Ziya. *Anayasa Ve Yerel Yönetimler*, Ankara: Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği Yayını, 1993.
- Çolak, Hikmet. “Yerel Yönetimlerde İdari Vesayet Denetimi Ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği”, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2004.
- Demirci, Turgut. “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, *Yüksek Lisans Tezi*, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2006
- Derdiman, Ramazan Cengiz. *Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler*, İstanbul: Aktüel Yayınları, 2005.
- Duran, Lütfi. *İdare Hukuku*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1982.

- Durduran, S. Savaş. “Günümüzde Kent Bilgi Sistemi Yaklaşımları ve Bir Belediye İçin Bilgi Sistemi Modelinin Oluşturulması”, *Doktora Tezi*, Selçuk Üniversitesi, Fen Bilimler Enstitüsü, Konya, 2005.
- Erençin, Arif. “Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihi, Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, *Yerel Yönetimler Kongresi*, Çanakkale, Aralık 2004: 57–67.
- Ertan, Birol. “Yerel Yönetim Kavramı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Ocak 2002: 5–32.
- Eryılmaz, Bilal. “Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Mart 1995: 6–108.
- Eryılmaz, Bilal. *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, İstanbul: Birleşik Yayıncılık, 1997.
- Eryılmaz, Bilal. “Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Temmuz 2002.
- Gopi, Satheesh, R. Sathikumar, N. Madhu. *Advanced Surveying: Total Station, Gis And Remote Sensing*, Hindistan: Pearson Education, 2007.
- Gönül, Mustafa. *Yerel Yönetim Birlikleri*, Ankara: TODAİE Yayını, 1977.
- Gönülaçar, Şener. “Devlet Teşkilatı”, *Milli Eğitim Bakanlığı Görevde Yükselme Ders Notları*, Ankara: MEB, 2006.
- Görmez, Kemal. “Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Üzerine”, *Yeni Türkiye Yönetiminde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı*, Mayıs-Haziran 1995: 327-339.
- Görmez, Kemal. *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, 2.Baskı, Ankara: Vadi Yayınları, 1997.
- Gözler, Kemal. *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Bursa: Ekin Yayın Evi, 2010.
- Gözübüyük, A. Şeref. *Yönetim Hukuku* (Ankara: Sevinç Matbaası, 1987) 81.

- Güler, Birgül Ayman. “Yerel Yönetimler Reformu Sorunu”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Temmuz 2001: 7-12.
- Gümüştay, Ümit, Tayfun Salihođlu, Güliz Öztürk. “İmar Plan Verilerinin Coğrafi Bilgi Sistemi Ortamında Özgün Arayüzlerle Sunumu”, *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara, Nisan 2007.
- Hanazay, Aygöl. “Yerel Yönetimlerde Planlama”, *Yüksek Lisans Tezi*, Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin, 2006.
- Jiang, Hong, J. Ronald Eastman. Application Of Fuzzy Measures In Multi-Criteria Evaluation In GIS, *International Journal Of Geographical Information Systems* 14, (1999): 173-184.
- Karakurt, Elif. “Kentsel Mekânı Düzenleme Önerileri: Modern Kent Planlama Anlayışı ve Postmodern Kent Planlama Anlayışı”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Ocak-Haziran 2006.
- Karakurt, Elif. “Küreselleşme Sürecinde Kentlerde Mekansal, Sosyal ve Kültürel Değişim: Bursa Örneği”, *Doktora Tezi*, Uludađ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2007.
- Keleş, Ruşen. *Avrupa'nın Bütünleşmesi Ve Yerel Yönetimler*, Ankara: Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, 1999.
- Keleş, Ruşen. “Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karsısında Avrupa ve Türkiye”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Kasım 1995: 3-19.
- Keleş, Ruşen. *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi, 1992.
- Keleş, Ruşen. *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 5.Baskı, İstanbul: Cem Yayınevi, 2006.
- Keleş, Ruşen. *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, Ankara: İmge Kitabevi, 1998.
- Keleş, Ruşen, Fehmi Yavuz. *Yerel Yönetimler*, Ankara: Turhan Kitabevi, 1989.

- Keser, Hasan. “Avrupa ile Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler”, *Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılandırma Yerel Yönetimler Kongresi*, Çanakkale, Aralık 2004: 117–129.
- Kestane, Doğan. “İller Bankası ve Yerel Yönetimlerle İlişkileri”, *Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu*, Ankara, 1996.
- Kırışık, Fatih, Özcan Sezer. “Türk Anayasasında Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Nisan 2006: 5-30.
- Korte, George B. *The GIS Book*, 5<sup>th</sup> Edition, NewYork: Onword Press, 2001.
- Kösecik, Muhammet, Hüseyin Özgür. “Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel Modelin Değişim Süreci”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1*, ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik, Ankara: Nobel Yayınları, 2005.
- Kuşçu, Şenol, Ali Azar, Alın Kısa. “Arşiv Bilgi ve Belgelerinden Yararlanarak Grafik Kadastronun Sayısallaştırılması ve Bir Uygulamanın sonuçları”, *6.Harita kurultayı*, Ankara, 1997: 211-222.
- Malczewski, Jacek. *GIS and Multicriteria Decision Analysis*, New York: John Wiley, 1999.
- Massam, Bryan H. *Multi-Criteria Decision Making Techniques In Planning*, Oxford: Pergamon Press, 1988.
- Mazı, Fikret, N. Talat Arslan. “Şehirleşme Sürecinde Mücavir Alan Uygulamalarının Hukuk Ve Planlama Açısından Değerlendirilmesi”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* 4 (2003).
- Nadaroğlu, Halil. *Mahalli İdareler (Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması)*, 6.Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 1998.
- Nadaroğlu, Halil, Ruşen Keleş. “Merkezi idare ile Mahalli İdareler Arasındaki İlişkilerin Dünü ve Bugünü (Türkiye Örneği)”, *VII. Türkiye Maliye Sempozyumu Tebliği*, Marmaris, 1991.

- Namal, Yücel, Tuncay Karakök. “Atatürk ve Üniversite Reformu”, *Yüksek Öğretim ve Bilim Dergisi*, Nisan 2011: 27-35.
- Ortaylı, İlber. *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, İstanbul: Hil Yayınları, 1985.
- Ökmen, Mustafa. “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarısı Üzerine Bazı Düşünceler”, *Türk İdare Dergisi* 422 (1999).
- Örnek, Acar. *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Meram Yayın Dağıtım, 1998.
- Özel, Mehmet. “Yerel Yönetimleri Geliştirme Açısından Devlet, Yerel Yönetim ve Küreselleşme Kavramları Üzerine”, *Türk İdare Dergisi*, Aralık 2003: 191-215.
- Özkan, Gülgün, H. Canan Güngör. “CBS’nin Sağlık Alanında Kullanımı ve Örnekleri”, *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemleri Kongresi*, KTÜ, Trabzon, 2007.
- Özmen, Bülent, Murat Nurlu. “Coğrafi Bilgi Sistemlerindeki Konuma Bağlı Analizlerin Deprem Bölgesi Haritalarına Uygulanması”, *51. Türkiye Jeoloji Kurultayı*, Ankara, 1998.
- Öztürk, N. Kemal. “Bayram Coşkun, Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Ekim 1998.
- Parıltı, Nurettin, Mehmet Baş, Akın Koçak. “Yerel Yönetimlerde Coğrafi Bilgi Sistemlerinin Etkileri”, *1. Uluslar arası Yerel Yönetimler Üniversite ve Sanayi İşbirliği Sempozyumu*, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2003: 320-336.
- Pıtırılı, Ali. “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, *Türk İdare Dergisi*, Haziran 1989: 59-72.
- Pirenne, Henri. *Ortaçağ Kentleri*, çeviri Şadan Karadeniz, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 1982.

- Polatoglu, Aykut. “Yerel Yönetimler Reformu Üzerine Düşünceler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Haziran 2000: 3–28.
- Salur, Şammaz. “Türkiye’nin Yerel Yönetim Reform İhtiyacı”, *Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Yerel Yönetimler Kongresi*, Çanakkale, Aralık 2004: 101–109.
- Sezer, Yasin, S. Evinç Torlak. “Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1: Reform*, ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik, Ankara: Nobel Yayınları, 2005.
- Sökmen, Polat. “Küresel Yeniden Yapılanma Sürecinde Bölgeler ve Kentler”, *Küreselleşme, Yerellik, İnsan Yerleşimleri ve Yönetim Sempozyumu*, İstanbul, 1996: 65-72.
- Şeker, Dursun Zafer. “Ülke Genelinde Arazi Bilgi Sistemi Oluşturma Gereksinimi ve Potansiyel Problemler”, *6. Harita Kurultayı*, Ankara, 1997: 359-368.
- Tecim, Vahap. *Coğrafi Bilgi Sistemleri*, Ankara: DEÜ, 2008.
- Taştan, Hayati, Emin Bank. Coğrafi Bilgi Sistemlerinde Konuma Bağlı Analizler, *1. Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemleri Sempozyumu Bildirileri*, KTÜ, Trabzon, 1994.
- Tekeli, İlhan. “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, *Amme İdare Dergisi*, Haziran 1983.
- TOBB. “Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması”, *Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 1997.
- TODAİE. *Kamu Reformu Araştırması*, İstanbul: TÜSİAD, 2002.
- Toprak, Zerrin. *Yerel Yönetimler*, 6. Baskı, Ankara: Nobel Yayınları, 2008.
- Tortop, Nuri, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M. Akif Özer. *Mahalli İdareler*, Ankara: Nobel Yayınları, 2006.

- Tortop, Nuri. “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, *Amme İdaresi Dergisi*, Eylül 1992.
- Tosunoğlu, Hatice, “Yerel Yönetimlerde Stratejik Plan Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.
- Turabi, Ayşe, Turgut Özdemir, Füsun Üçer, Ayhan Arık. “Yerel Yönetimlerde Bilgi Sistemlerinin Etkileri”, 4. *Kentsel Altyapı Sempozyumu*, Eskişehir, 2005.
- Tutum, Cahit. *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Ankara: TESAV, 1994.
- TÜİK. “Belediye Kent Bilgi Sistemi Araştırması”, *Türkiye İstatistik Haber Bülteni* 23, Şubat 2006.
- TÜSİAD. *Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler*, ed. Selçuk Yalçındağ, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, 1995.
- TÜSİAD. *Kamu Reformu Araştırması*, ed. Mehmet Aközer, Ayla Ortaç, İstanbul: TÜSİAD, 2002.
- Yozgat, Uğur. *Yönetim Bilişim Sistemleri*, İstanbul: Beta Yayınları, 1998.
- Urhan, Vahide Feyza. “Türkiye de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, *Sayıştay Dergisi* 70 (2008).
- Veysel, Bilgiç. *Yerel Yönetimler*, Ankara: 21 Yüzyıl Yayınları, 1998.
- Yaşamış, Firuz Demir. “Belediye Reformu”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Mart 1993: 11-24.
- Yaşamış, Firuz Demir. *Çevre Yönetiminin Temel Araçları*, Ankara: İmge Yayınları, 1995.
- “Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 2001.

- Yıldırım, Selahattin. *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, İstanbul: IULA–EMME Yayınları, 1993.
- Yiğiter, Reyhan. “Coğrafi Bilgi Sistemlerinin Şehir Planlama Sürecinde Kullanımı: Burgazada Örnek Alanında Koruma Amaçlı İmar Plan Bilgi Sistemi Tasarımı”, *Doktora Tezi*, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 1998.
- Yomralıoğlu, Tahsin. *Coğrafi Bilgi Sistemleri: Temel Kavramlar ve Uygulamalar*, 3.Baskı, Trabzon: Akademi Kitapevi, 2005.
- Yomralıoğlu, Tahsin. *Coğrafi Bilgi Sistemleri Temel Kavramlar ve Uygulamalar*, Trabzon: İber Ofset, 2002.
- 442 Sayılı Köy Kanunu, (07.04.1924 Tarihli, 68 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 3, Cilt 5).
- 5174 Sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu, (01.06.2004 Tarihli, 25479 Sayılı Resmi Gazete).
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, (04.03.2005 Tarihli, 25475 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44).
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu, (13.07.2005 Tarihli, 25874 Sayılı Resmi Gazete, Tertip 5, Cilt 44).