

**T.C.
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SAĞLIK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**SAĞLIK YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**BELEDİYELERİN SAĞLIK HİZMETLERİNİN
İNCELENMESİNDE KADIKÖY BELEDİYESİ VE
İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Sebla Ak

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç.Dr. Onur YARAR**

İSTANBUL, 2017

**T.C.
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SAĞLIK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**SAĞLIK YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**BELEDİYELERİN SAĞLIK HİZMETLERİNİN
İNCELENMESİNDE KADIKÖY BELEDİYESİ VE
İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

**Sebla Ak
142009015**

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç.Dr. Onur YARAR**

İSTANBUL, 2017

T.C
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SAĞLIK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

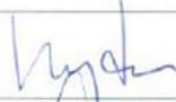
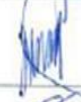

**YÜKSEK LİSANS
TEZONAYI**

ÖĞRENCİNİN

Adı ve Soyadı : Sebla Ak Öğrenci No : 142009015
Anabilim/Bilim Dalı : Sağlık Yönetimi Anabilim Dalı Tez Savunma Tarihi : 16.01.2018
Danışman : Yrd. Doç. Dr. Onur Yazar Tez Savunma Saati : 16:00

Tez Konusu : "Belediyelerin Sağlık Hizmetlerinin İncelenmesinde Kadıköy Belediyesi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği"

TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 28.Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULU 'ne OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)	İMZA
Prof Dr. Haydar Sur (Üsküdar Üniversitesi)	Kabul	
Yrd. Doç. Dr. Yıldırım B. Gülhan	Kabul	
Yrd. Doç. Dr. Onur Yazar	Kabul	

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)	İMZA
Yrd. Doç. Dr. Erdinç Ünal		
Yrd. Doç. Dr. Selma Söyük (İstanbul Üniv.)		

**T.C.
OKAN ÜNİVERSİTESİ
SAĞLIK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**SAĞLIK YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**BELEDİYELERİN SAĞLIK HİZMETLERİNİN
İNCELENMESİNDE KADIKÖY BELEDİYESİ VE
İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

**Sebla Ak
142009015**

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç.Dr. Onur YARAR**

İSTANBUL, 2017

ÖZET

Demokrasinin vazgeçilmez kurumlarından olan belediyeler küresel dünyada her gün biraz daha önem kazanmaktadır. Belediyecilik, çöp toplama, esnafı denetleme fonksiyonlarının ötesine, sosyal belediyeciliğe devrilmiştir.

Bilim ve teknoloji sunduğu yeni olanaklarıyla insan hayatına kolaylıklar sağlarken, sağlık alanında da daha pratik, ulaşılabilir ve ucuz hizmet sağlanmasına katkı sunmuş ve yeni sağlık hizmet alanları yaratmıştır.

Ülkemiz de Osmanlı İmparatorluğu'nun kuruluşundan bu yana sağlık alanında kurumsallaşma, eğitilmiş kadrolar oluşturma çabası görülmüştür. Günümüz modern toplumlarında halka yakın yönetim anlayışlarında belediyeler önemli görevler üstlenmişlerdir. Belediyelerin sağlık hizmetleri; halka, ulaşılabilir, ucuz, sağlık hizmetlerini sunarken devletin de sağlık alanındaki yükünü hafifletmektedir.

Bu yüzden gerek koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetlerinde ilçe belediyelerin ve Büyükşehir Belediyelerinin yapmış olduğu çalışmalar göz ardı edilemez.

Bu çalışmada Belediyelerin sağlık hizmetlerini incelemek için Kadıköy Belediyesi Sağlık Müdürlüğü'nün 2014-2015 yıllarında bakılan hasta sayıları ile İstanbul Büyükşehir Belediyesinin hasta sayıları değerlendirilmiştir. Kadıköy Belediyesi'nin sağlık merkezlerine başvuran hasta sayılarının, Büyükşehir Belediyesinin hasta sayılarına göre düşük olmadığı, bir ilçe belediyesine göre düzenli olarak sağlık hizmeti sunduğu ve beraberinde vatandaşların görüş ve önerilere önem verdiği ve değerlendirmeye alarak projelerini gerçekleştirdiği görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Belediye, Sağlık Hizmetleri, Hasta Sayıları, Belediye Hizmetleri

ABSTRACT

KADIKÖY MUNICIPALITY AND ISTANBUL METROPOLITAN MUNICIPALITY STUDY IN THE INVESTIGATION OF MUNICIPALITIES OF HEALTH SERVICES

Of the municipalities, which is one of the fundamental institutions of democracy in a global world, is becoming more important every day. Municipal garbage collection, the supervisory functions of shopkeepers, beyond the social municipality are overthrown.

The conveniences of human life with science and technology that offers new opportunities in the field of health, while providing more practical, cheap and accessible and has created new health service contribution to the provision of service areas.

The Ottoman Empire since the founding of our country in the field of Health institutionalization was seen in the effort to create educated people. In today's modern societies, grassroots understanding of management in municipalities undertake important tasks. Municipalities health services; public, accessible, cheap, in the field of Health in the implementation of state health services to alleviate the burden.

For this reason, the county's municipalities and Metropolitan municipalities in the conduct of preventive and curative health services cannot be ignored.

In this study the municipalities of kadıköy municipality health Directorate for health services, with patient numbers patient numbers cared for in the years 2014-2015 of the Istanbul Metropolitan municipality were evaluated. Kadıköy municipality of the number of patients who were admitted to health centers due to low patient numbers in the metropolitan area, not a the opinions of citizens with health services the district municipality on a regular basis and suggestions have been shown to carry out by taking the assessment attaches importance to their project.

Key Words: Municipal, Health Care, Patient Numbers, Municipal Services

ÖNSÖZ

Bu çalışma, Sağlık Bakanlığı'nın görevini yeterli ve verimli olarak yapamadığı yerlerde, özellikle köylerden kentlere iç göçlerin olması, hızlı kentleşme sorunu bunun yanında gecekondulaşmanın olduğu büyük nüfusu kentlerde olanakları bulunan belediyelerin sağlık hizmeti verebileceğini göstermektedir. Sağlık hizmetlerinin sunumu İBB ve Kadıköy Belediyesi'nin sağlık hizmetlerinden yararlanan hasta sayıları oranları incelenmiştir.

Konunun daha yeni olması ve bu konuda yazılan kaynakların yetersiz oluşu tezin hazırlanmasında zorlayıcı bir etken olmuştur. Çalışmamın araştırmacılara ve uygulayıcılara yararlı olmasını temenni ederim.

Çalışmama katkıda bulunan Kadıköy Belediye Başkanı Sayın Aykurt NUHOĞLU'na,

Yüksek lisans öğrenimim boyunca her zaman yanımda olup, samimi ve içten eleştirileri ile bana yol gösteren ve zor zamanlarımı birlikte paylaştığım dostlarıma, değerli tüm mesai arkadaşlarıma,

Benim bugünlere gelmemde en büyük katkısı olan hayatı boyunca desteğini, sevgisini ve fedakârlığını hiç esirgemeyen, ümitsizliğe düştüğümde, yıldığımda beni tekrar motive ederek çalışmamı sağlayan canımdan çok sevdiğim annem Meryem ve ablam Miray AK'a, yanımda olamasa da beni yukardan izlediğini bildiğim rahmetli babam Vedat AK'a ve lisansüstü eğitimim süresince bana sonsuz destek veren, maddi ve manevi desteğini esirgemeyen ve bu tez sayesinde kutuplara yerleşme kararı alan Abim Savaş İnan EKŞİ'e, tezi yazarken benim kadar emek gösteren Başar Ergün'e ve çalışmanın sonuçlandırılmasında destekleriyle yanımda olan, Prof.Dr. Haydar SUR'a, Yrd. Doç.Dr. Yıldırım Beyazıt GÜLHAN'a, Salim YILMAZ'a , Gizem Gökçe SAY'a, Ahmet YILDIRIM'a, Civan KOPTAGEL'e ve Tez Danışmanım Yrd.Doç.Dr.Onur YARAR'a

Ve adını sayamadığım katkısı bulunan herkese,

Teşekkürler...

Sebla AK

BEYAN

Bu çalışmanın, kendi tez çalışmam olduğunu, tezde kullanılan bilgileri etik kurallar içinde elde ettiğimi, daha önceden üretilmiş olan ve yararlandığım bütün bilgi, fikir ve yorumları akademik kurallar içinde kullandığımı ve kaynak gösterdiğimi beyan ederim.

Sebla AK



İÇİNDEKİLER

SAYFA NO

ÖZET.....	ii
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ.....	iv
BEYAN.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	x
TABLolar LİSTESİ.....	xii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiii
1. GİRİŞ	1
2. GENEL BİLGİLER.....	3
2.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI.....	3
2.2. BELEDİYE KAVRAMI	3
2.3. OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDA BELEDİYECİLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ	3
2.3.1. GELENEKSEL DÖNEM (1299-1839).....	4
2.3.2. VAKIF VE LONCALAR.....	13
2.4. OSMANLI BELEDİYE SİSTEMİNDE SAĞLIK HİZMETLERİ.....	16
2.4.1. Tababeti Belediye İcrasına Dair Nizamname	17
2.4.2. Memleket Tabipliği.....	19
2.4.3. İdare-i Umumiye-i Tıbbiye Nizamnamesi	20
2.4.4. Belediye Eczanesinin İdare Şekli.....	22

2.4.5. Hükümet Tabipliği.....	24
2.4.6. Vilayeti İdare-i Sıhhiye Nizamnamesi.....	25
2.4.7.Kırım Harbi ve Modern Belediyeciliğin Başlangıcı.....	28
2.5. TÜRKİYE CUMHURİYETİ TARİHİNDE BELEDİYECİLİK	32
2.5.1. (1923-1980)Belediyecilik Dönemi	33
2.5.2.Türk Kamu Yönetim Sisteminde Belediyeciliğin Son Durumu	38
2.6. 1982 ANAYASASI'NA GÖRE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BELEDİYE KURUMU	40
2.6.1. 1982 – 1990 Yılları Arası Dönemde Belediyecilik Anlayışında Dönüşüm	42
2.6.2. 5393 Sayılı Kanun ile Belediye Kurumu	44
2.7. BELEDİYELERİN KURULUŞU	45
2.7.1. Belediyelerin Görev Alanları	46
2.7.2. Günümüz Belediyeciliğinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları.....	48
2.7.3. Belediyenin Organları	54
2.7.4. Belediye Meclisi.....	54
2.7.5. Belediye Encümeni.....	56
2.7.6. Belediye Başkanı	58
2.7.7. Büyükşehir Belediyesi	60
2.7.7.1.Büyükşehir Belediye Meclisi	63
2.7.7.2.Meclis Toplantısı	64
2.7.7.3.Meclis Kararlarının Kesinleşmesi	64

2.7.7.4.İhtisas Komisyonları	65
2.7.7.5.Büyükşehir Belediye Encümeni	66
2.7.7.6.Büyükşehir Belediye Başkanı.....	66
2.7.7.7.Büyükşehir Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri.....	67
2.7.7.8.Belediye Başkanlığının Sona Ermesi	68
2.7.7.9.Danışmanlar	68
2.7.7.10.Büyükşehir Belediyesi Teşkilâtı.....	68
2.7.7.11.Personel İstihdamı.....	69
2.7.7.12.Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri.....	69
2.7.7.13.Büyükşehir Belediyesinin Giderleri	71
2.7.7.14.Büyükşehir Belediye Bütçesi	73
2.7.7.15.Büyükşehir Belediyesine Ait Görevler	74
2.8. KADIKÖY BELEDİYESİ	76
2.8.1.Kadıköy İlçesi Tarihçesi.....	76
2.8.2. Kadıköy Belediyesi'nin Tarihçesi.....	77
2.8.4. Kadıköy'ün Coğrafik Konumu	77
2.9. TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN SAĞLIK HİZMETLERİ.....	79
2.9.1.Sağlık ve Sağlık Hizmetlerinin Tanımı	79
2.9.2.Sağlığın Tanımı	79
2.9.3.Sağlık Hizmetinin Tanımı	80
2.9.4.Sağlık Hizmetlerinin Özellikleri	81

2.9.5.Sağlık Hizmetlerinin ve Sınıflandırılması.....	81
3. GEREÇ VE YÖNTEM.....	84
4. BULGULAR.....	88
4. TARTIŞMA.....	107
5. SONUÇ.....	116
KAYNAKÇA.....	118
EKLER.....	125



ŞEKİLLER LİSTESİ

SAYFA NO

ŞEKİL 1. KADIKÖY BELEDİYE BAŞKANLIĞI BİNASI.....	76
ŞEKİL 2.KADIKÖY HARİTASI	78
ŞEKİL 3. 2014-2015 YILLARINDA KB. DR. RANA BEŞE SAĞLIK POLİKLİNİĞİ HASTA VE İŞLEM SAYILARI.....	90
ŞEKİL 4. 2014-2015 YILLARINDA KB. DR. RANA BEŞE SAĞLIK POLİKLİNİĞİ HASTA SAYILARI	91
ŞEKİL 5. 2014-2015 YILLARINDA KB. DR. RANA BEŞE POLİKLİNİĞİ İŞLEM SAYILARI	91
ŞEKİL 6. 2014- 2015 YILLARINDA KB. ÇOCUK AĞIZ VE DİŞ SAĞLIĞI MERKEZİ HASTA SAYILARI.....	94
ŞEKİL 7. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. ÇOCUK SAĞLIĞI MERKEZİ HASTA SAYILARI	95
ŞEKİL 8. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. PROF. DR. KORKMAZ ALTUĞ POLİKLİNİK HASTA SAYILARI.....	96
ŞEKİL 9. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. KADIN SAĞLIĞI VE MAMOGRAFİ MERKEZİ TOPLAM HASTA VE İŞLEM ORANLARI	98
ŞEKİL 10. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. AMBULANS VE EVDE BAKIM HİZMETLERİ	100
ŞEKİL 11. 2014 – 2015 YILARINDA İBB. TIP MERKEZLERİNDE HİZMET VERİLEN HASTA SAYILARI	101
ŞEKİL 12. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. POLİKLİNİKLERİNDE HİZMET VERİLEN HASTA SAYILARI	101
ŞEKİL 13. 2014 - 2015 YILLARINA İBB. KADIN VE AİLE SAĞLIĞI MERKEZİ HASTA SAYILARI.....	102

**ŞEKİL 14. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. KADIN SAĞLIĞI VE
MAMOGRAFİ MERKEZİ HASTA SAYILARI..... 103**



TABLolar LİSTESİ

SAYFA NO

TABLO 1. 2014 -2015 YILLARINDA KB DR. RANA BEŞE SAĞLIK POLİKLİNİĞİ HASTA SAYILARI	88
TABLO 2. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. DR. RANA BEŞE SAĞLIK POLİKLİNİĞİ HASTA VE İŞLEM SAYILARI.....	89
TABLO 3. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. ÇOCUK AĞIZ VE DİŞ SAĞLIĞI MERKEZ HASTA SAYILARI.....	92
TABLO 4. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. ÇOCUK SAĞLIĞI HASTA SAYILARI	95
TABLO 5. 2014 - 2015 YILLARINDA KB. PROF. DR. KORKMAZ ALTUĞ SAĞLIK POLİKLİNİĞİ HASTA SAYILARI.....	96
TABLO 6. 2014 – 2015 YILLARINDA KB. KADIN SAĞLIĞI VE MAMOGRAFİ MERKEZİ TOPLAM HASTA VE İŞLEM SAYILARI.....	97
TABLO 7. 2014 - 2015 YILLARINA KB. AMBULANS VE EVDE BAKIM HİZMETLERİ	99
TABLO 8. 2014 -2015 YILLARI KB VE İBB TOPLAM NÜFUS DEĞERLENDİRMESİ.....	103
TABLO 9. 2014 - 2015 YILLARI NÜFUSA ORANLA KB VE İBB. MAMOGRAFİ DEĞERLENDİRME	104
TABLO 10. 2014 - 2015 YILLARI NÜFUSA ORANLA KB VE İBB. TIP MERKEZLERİ HASTA SAYISI DEĞERLENDİRMESİ	105
TABLO 11. 2014 - 2015 YILLARI NÜFUSA ORANLA KB VE İBB. SMEAR TESTİ DEĞERLENDİRMESİ.....	106

KISALTMALAR LİSTESİ

KB: Kadıköy Belediyesi

İBB: İstanbul Büyükşehir Belediyesi



1. GİRİŞ

Yerel yönetim kuruluşları denildiğinde ilk akla gelen kuruluş; belediyedir. Yerel yönetimlerin Türkiye’deki gelişim sürecinde tıpkı Batıdaki gibi zengin ve ihtişamlı bir geleneğe ya da senelere yayılan bir sürece sahip olduğunu iddia etmek zordur. Osmanlı devletinin kuruluş tarihinden Tanzimat’ın ilanına kadar süregelen dönemde modern bir yerel yönetim geleneğinin olduğunu ileri sürmek mümkün olmamıştır. Bu duruma, modern bir yerel yönetimin Avrupa’daki gibi yerleşmesi ve kurumsallaşmasını mümkün kılacak bir tarihsel akışın Osmanlı’da yaşanmamış olması ile de açıklık getirmek mümkündür.

Modern anlamda bir yerel yönetim, “merkezi idareyle birlikte ve ona rağmen vardır” Bu sürecin Avrupa’daki meydana gelen gelişmelerin aksine olmayan bir “yerel” gücün Osmanlı İmparatorluğu’nun idari yönden güçlü bir merkezi örgütlenmesi karşısında idari ve finansal anlamda özerk bir yapı talebi içine girmesi ve yerel yönetim denen bir hukuki kurumu ortaya çıkarması imkânsızdır. Öte yandan Osmanlı İmparatorluğu’nun adalet anlayışı temel alınmış sisteminde bu şekilde bir yönetime katılmayı içeren idari örgütlenmenin felsefi zeminini aramak da güçtür (1)

Böyle bir yönetim anlayışının ve devlet yapılanmasının gereği olarak Osmanlı İmparatorluğu’nda taşra bölgelerine Sancakbeyi ve kadı gibi yöneticiler tayin edilmişlerdir. Elbette ki bu gelişmenin, kökeninde; gerek İslamiyet öncesi Türklerdeki güçlü bir merkezi idareye dayanan, devletin işleyebilmesi için gerekli olan ve askeri bir disiplin dahilinde örgütlenen bürokrasi geleneğinden (3), gerekse de İslam medeniyeti ve Osmanlı İmparatorluğu’nun imparatorluk öncesi devletlerin yönetim geleneği yer almaktadır. Ancak somut anlamda kadılık müessesesi İslam medeniyetine özgü bir kurumdur ve bu kuruma en gelişmiş haliyle Osmanlı İmparatorluğu’nda karşılaşılmaktadır.(2)

Osmanlı İmparatorluğu yönetimi, bütün geleneksel imparatorluklar gibi mahalli demokrasiye yabancıydı. Geleneksel devlet katı olmak zorundadır. Bu tür demokrat kurumları ve eğilimleri ezen, çağdaş totalitarizmle karıştırılmamalıdır. Geleneksel devlette yönetici sınıfın eğilimleri kadar toplumun yaşam tarzı da, demokrasiden ve geniş siyasal katılımdan uzaktır.

Geleneksel devlette adalet ve iyi yönetim kavramı yönetilenlerin yönetime katılmasıyla ilgisiz bir içerik ve anlam taşırdı. Yönetici sadece, yönetilenin yaşam güvenliğini can ve mal güvenliğini gözetmek zorundadır. Yönetilen de yönetime karşı görevlerini yerine getirecekti vergi ve angarya ile sorun bunun ölçüsünden sapmamak ve insaf çerçevesini geçmemekti. Sorun bunun ölçüsünden sağmamak ve insaf çerçevesini geçmemekti. (3)



2. GENEL BİLGİLER

2.1. Yerel Yönetim Kavramı

Yerel yönetimler kavramı; merkezi yönetimin dışında, yerelde yaşayan topluluğun temel ve ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla oluşturulmuş, karar organlarının bağımsız seçimlerle halk tarafından seçildiği, özerk bir yönetim yapısı anlayışına sahip ve yerel örgütlenme modeli olarak ifade edilen bir yönetim biçimidir.

2.2. Belediye Kavramı

Genel olarak literatürde belediye, yerel yönetimler ve mahalli idareler terimleri birbirlerinin yerine kullanılsa da bu durum zaman içerisinde karmaşaya sebebiyet vermektedir. Türk belediyecilik tarihinde Tanzimat dönemi ile birlikte tabir olarak kullanılmaya başlayan Belediye terimi, ünlü tarihçi Osman Nuri Ergin'in ifadesiyle "ortak menfaatler ve karşılıklı ihtiyaçların zorlaması ile bir beldede oturan halkın, beldelerine ve dolayısıyla kendilerine ait meseleleri, hükümetin kanunla belirttiği sınır ve sorumluluk dairesinde seçmiş oldukları vekilleri vasıtası ile halletmeleridir" (3). Osmanlı yazarı Şemsettin Sami'nin Kamus-ı Türki adlı yapıtında ise belediye, "bir şehrin umumi işleri ve sair ihtiyaçlarına bakan idare" olarak tanımlanmaktadır (4). Günümüz anlamında belediyecilik açısından ele alındığında ise; bir belediyenin var olması için öncelikle yerleşik bir topluluğa ihtiyaç bulunmaktadır. Bu topluluk ise bir kent/şehir topluluğu olmalı (en azından kasaba), ve belediye, merkezi yönetimden ayrı bir yönetim birimi olarak değerlendirilmelidir (5).

2.3. Osmanlı İmparatorluğu'nda Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi

Osmanlı devleti bir imparatorluktu. İmparatorluk olmasının özelliklerini taşımasının yanında İslami anlayışa sahip kendi geleneksel yapısıyla da harmanlaşmış bir devletti. Kendine has bir siyasi yapılanmaya sahip olan Osmanlı İmparatorluğu baştan aşağıya kadar merkezi bir imparatorlukken aynı zamanda da dini ve etnik farklılıkları barındıran siyasal bir yapılanma üzerine oturtulmuştur.(13) Bu açıdan bakıldığında federal bir görünüm sergileyen Osmanlı İmparatorluğu aynı zamanda kendine has bir yerel yönetim sistemine de sahipti.(14) Osmanlı İmparatorluğu her ne kadar bir Asya ve Türk-İslam Devleti olmakta ise de topraklarının önemli bir bölümü Avrupa'da bulunmaktaydı ve Fransız İhtilali'nden itibaren doğrudan Avrupa'nın etkisi

altına girmeye başlamıştı. Osmanlı İmparatorluğu'nun 1299 yılında kurulmasından 1923 yılında Cumhuriyetin ilanına kadar geçen 624 yıllık süreçte belediyeçiliği iki bölüm halinde incelemek doğru olacaktır. Osmanlı'da belediyeçilik, 1299'dan 1839 Tanzimat Fermanı'na kadar geçen gelenekselliğin hüküm sürdüğü dönem ile Batılılaşma sürecinin başladığı Tanzimat Fermanı'ndan Cumhuriyetin kurulduğu 1923 yılına kadar geçen dönem olarak ikiye ayrılarak incelenmiştir.(15)

2.3.1. Geleneksel Dönem (1299-1839)

Osmanlı Devleti'nin kurulduğu 1299 tarihinden 1839 Tanzimat Fermanı'na kadar geçen altı yüzyıla yakın dönemde belediyeye dair ya da dönemin ifadesiyle "beledi" olarak tanımlanan ilgili hizmetler, bir yandan devletin teşkilatı, diğer yandan da bölge halkının kendi içinde meydana getirdiği örgütlenmeler tarafından sürdürülmüştür. Bu dönem adından da anlaşıldığı üzere geleneksel anlayışın sürdürüldüğü dönemdir. Osmanlı İmparatorluğu'nda 1299-1839 döneminde yerel hizmetlerde dikkati çeken en önemli nokta, hizmetlerin yerine getirilmesinde bu yerel örgütlenmelerden olan vakıfların, loncaların ve mahallelerin etkin olarak görev üstlenmiş olmasıdır. Ancak elbette belirtmek gerekir ki; herhangi bir şehrin çehresini değiştirmede etkili olacak dinsel, kültürel, sosyal nitelikli yapılarla, bunlarla ilgili ticari özellikli yapıların inşasında sosyoekonomik faktörlerin rolü önde gelmekle birlikte, padişah ve yüksek görev sahiplerinin katkıları asla küçümsenemez. Zaten padişah ve yüksek görev sahipleri, öncelikle başkente, bunun arkasından da imparatorluk için ticari, yönetsel ve kültürel açıdan önem arz eden yerlere ilgilerini eksik etmiyorlardı (14).

Kadılık Kurumu ve Kadıların Yerine Getirdiği Belediye İşleri Osmanlı İmparatorluğu'nun Tanzimat döneminden önceki zamanlarda komün tarzı idareler ve komün işleri devletin asıl teşkilat ve faaliyetinin dışında yer almaktaydı. Osmanlı İmparatorluğu'nda modern anlamda belediyelerin kurulması, şehrin beledi hizmetlerinin bu kuruma devredilmesi eğilimi, Tanzimat'ı izleyen süreçte ve Kırım Savaşı'nın yarattığı kimi durumların da etkisi ile birlikte 1854-1855 tarihlerinde olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nda beledi hizmetlerin yürütülmesi nevi şahsına münhasır bir şekilde muhtelif birimler vasıtasıyla icra edilmekteydi. Fakat bu dönemde klasik İslam şehir idaresi anlayışının Osmanlı İmparatorluğu şehir idaresine etkisi de inkar edilemez.(16)

Osmanlı İmparatorluğu idari yapısı geleneksel Türk şehir yaşam tarzı ile İslami anlayışın bir sentezi şeklinde sürmüştür.

Klasik İslam çağı olarak tanımlanan dönemde şehir idaresi, altyapı hizmetlerinin ve altyapıya dair tesislerin kurulması açısından çok önemli örnekler verilmiştir. Yerel sorunlara yönelik hizmetler veriliyor olsa da bu yönetim modeli geç Ortaçağ Avrupası'ndakine benzer bir belediye ve seçime dayalı bir meclis pratiğine dayanmadığı için klasik İslam ve Osmanlı idaresini böylesi bir mahalli idare anlayış içinde değerlendirmek doğru olmayacaktır. Kadılık, İslam orta çağında ortaya çıkan adli ve idari bir görevdir. Kadı'nın sosyal ve idari görevleri değerlendirilirken on dört asırlık İslam tarihi içindeki değişimi göz önüne alınmadığından, bu kurumun İslam öncesi imparatorluklardan neleri, ne ölçüde miras aldığı üzerinde de durulmamıştır. Kadılık İslam hukuk tarihinin temelinde yer alan önemli bir memuriyettir. Osmanlı Devleti'nde ise kadı, genişleyen yetkileriyle son Osmanlı çağına kadar en önemli mülki amir ve yargıçtır(10). Yani kadılık müessesesi her ne kadar İslam devlet modelinden Osmanlı İmparatorluğu'na geçmişse de Osmanlı'da yerele dair görevler de yüklenerek yeniden biçimlendirilmiştir.

İslam devletinde hâkimlik görevini ilk olarak yürüten bizzat peygamberin kendisi olmuştur. İlk dört halife döneminde de hâkimliğin halifenin görevlerinden birini teşkil etmesi anlayışı sürmekteydi. Zamanla devletin sınırlarının gelişmesi ve bürokratik işlemlerin artmasıyla birlikte yargı alanında da bir görev paylaşımını gerektirmiştir ve bu yargı görevinin halife tarafından niyabet usulüyle tevcihi demektir. Halife Ömer ilk olarak Medine'ye Ebu'ldeyâ, Basra'ya da eshabden Şarih'i, Kufe kadısı olarak da Ebu Musa el Aşar'ı tayin etti. Mısır'ın fethinden sonra ise ilk olarak bu ülkede kadıların diyarın valisi tarafından tayini yöntemi uygulandı. Klasik dönemde Osmanlı İmparatorluğu'nda şehirlerin idaresi ve yargı görevi kadıların sorumluluğuna bırakılmıştır. Kadılar, sadece buldukları şehrin değil aynı zamanda şehrin civarındaki köy ve nahiyelerin de mülki amiri ve yargıçtı. Sözü edilen alan onun kaza dairesi olarak kabul edilmekteydi. Merkezi yönetimin bir üyesi olan kadı belirli bir süre için tayin edildiği görev bölgesinde; yargının kolluk işlerinin, mali görevlerin ve şehir yönetiminin sorumlusuydu. Geleneksel devlet de devamlı görev gören ve kurumsallaşan bürokratik kadro çok dardır. (10) Bir nevi kadılar atandıkları bölgedeki adli ve idari tüm yükü üstlenmekteydi.

Osmanlı İmparatorluğu'nda şehrin yönetimi ve adli görevler ilmiye sınıfından olan kadılara verilmiştir.(26) Osmanlı İmparatorluğu'nun klasik döneminde şehir yönetiminde beledi, mülki ve adli görevler birleştirilerek tek elde toplanmıştı. Kadı güvenlik amiri ve vakıfların deneticisiydi. Bölgelere atanan kadıların adli ve yerel sorun ve ihtiyaçların giderilmesi noktasında bir alt kadrosu bulunmaktaydı. Kadının bu görevlerini yerine getirirken kendisine yardımcı olan bazı görevliler, kurumlar ve gruplar bulunmaktaydı. Bunlar; İhtisap Ağası, Subaşı, Kadı Naibi, Böcekbaşı, Çöplük Subaşısı, Tulumbacıbaşı, Mimarbaşı vs. olarak tanımlanan kimselerdir.(15)

Tanzimat'tan önce şehirlerin idaresinde hüküm süren kadı idi (19). Yüksek dereceli memurların personeli, onların özel hizmetlileridir. Kadı da görev yerine kendi eşrafı ile gelir ve giderdi veya görev yaptığı yerdeki uygun gördüğü bazı kişileri istihdam ederdi. Osmanlılarda mahkeme görevlileri içinde değişmeyenler çok dar sayıda olmalıdır. Mahkeme veya şehir kâtibi diyebileceğimiz bu gibilerin her yerde bulunup bulunmadığı da kesinlik kazanmış değildir.(20)

Kadıların belediye veya mahkeme gibi kurumsallaşmayı sembolize eden sabit bir ofisleri de bulunmamaktaydı. Görev yaptıkları kentte kadılar için tasarlanmış ve tahsis edilmiş, sabit ve belirli bir bina bulunmamaktaydı. Kadılar kentte hangi binaya yerleşirlerse o bina mahkeme veya belediye binası olarak işlev görürdü. Hatta başkent İstanbul'da bile belli bir kadılık ofisi olmadığı, ancak II.Mahmud döneminde İstanbul kadısının "Bab-ı Meşihat'ın" kendisine ayrılan bir bölümüne yerleştirildiği ve devamlı ofisinin burası olduğu bilinmektedir. Ne kadının ne de kadının yardımcı personelinin yerel halk tarafından seçilerek denetlenmesi ya da idareye halk temsilcilerinin belirli bir statü ve kural dahilinde katılmaları söz konusu değildir.(21)

Osmanlı İmparatorluğu'nda idari sistemde her kadı belirli bir kaza veya sancak bölgesine tayin edilmekteydi. Kadılar bu bölgeler dâhilinde bulunan şehir, kasaba, nahiye ve köylerde kendilerine ait olan kamusal görevleri icra etmekle görevlendirilirdi. Kadılar, yargı görevlerinin yanı sıra; şehrin yönetimi, asayiş, esnaf loncalarının denetimi, pazar yerlerinin kontrolü, narh ve fiyat kontrolü, vakıfların denetimi, okul ve cami yönetimlerinin denetimi, imar nizamı, temizlik işleri ve alt yapısal tesislerin denetimi gibi şehrin hemen hemen tüm kamusal görevlerinden sorumluydu. (21) Bu sayılan görevlerden de anlaşılacağı üzere kadıların görev yaptıkları kentlerde beledi hizmetleri yürütmek de onların sorumluluk alanlarındandı.

Osmanlı şehir yönetim modelinde, adli, mülki ve belediye fonksiyonları birbirinden ayrılmamıştı. Belediye meclisine benzeyen Şehir Kethüdası, Muhtesip, Pazarbaşı, Mimarbaşı, Esnaf Kethüdası gibi kişilerden meydana gelen bir kurul bulunmaktaydı. Zamanın Osmanlı İmparatorluğu'ndaki yerel yönetim modeli işleyişi bu tarzdadır. Bütün bu görevlerin tümünü tek elden yürüten kadının, naib ve imam haricinde subaşı ve muhtesip gibi yardımcıları mevcuttu. Subaşı, şehrin asayişinden kadıya karşı sorumlu olan emniyet amiri konumundaydı. Muhtesip ise kadının belediye hizmetlerinden sorumlu yardımcısıydı.(23). Subaşı, şehrin güvenliğinden kadıya karşı sorumlu emniyet amiriydi. Muhtesip ise kadının yerleşim birimlerindeki belediye hizmetlerinden yerine getirilmesinden sorumlu olan yardımcısıydı. Muhtesibin görev alanı; bazı temel tüketim maddelerine narh koymak, bu ürünleri denetlemek, çarşı ve pazar işlerini yerinde incelemek, tartı ve ölçü aletlerinde hile yapılmamasını sağlamak, gıda maddelerinin üretildiği ve satıldığı dükkân ve işletmeleri denetlemek gibi günümüz anlamıyla belediye zabıtasının yerine getirdiği işlerdi. Kadılara şehrin yönetiminde yardımcı olan bu görevliler birer devlet memuru konumundaydı. Bu memurların maaşları merkezi idareden karşılanmamaktaydı. Maaşlar halktan temin edilen vergi ve ceza gelirlerinden karşılanmaktaydı.(23). Bu açıdan bakıldığında muhtesip, günümüzün belediye zabıtası müdürü gibi görev yapmaktaydı. *Muhtesip*, aynı zamanda ihtisab ağası, esnafı denetleyen, şehrin ticari hayatının düzenini sağlamaya çalışan kişi olarak da bilinmektedir.(24)

İhtisab ise çirkin ya da zararlı bir fiili yasaklamak ve iyiliği emretmek anlamına gelmektedir. Görüldüğü üzere iyiliği emretmek ve kötülükten sakındırmak anlayışı Osmanlı İmparatorluğu'nda belediye hizmetlerinin de temel felsefesini oluşturmuştur (25). Şehirde vergileri toplamak, esnafı denetlemek, yeni iş yerleri için ruhsat vermek, elde edilen ihtisab gelirlerini dağıtmak, mürur tezkerelerini vermek, belediye müeyyideleri hakkıyla uygulamak ve kıyafet düzenini sağlamak gibi bazı görevler muhtesibin sorumluluk alanlarını oluşturmaktaydılar (26). Tüm bu yetkilere ve bu yetkilerin yerine getirilmesinde yardımcılarına sahip bulunan kadıların başlıca yerel nitelikteki görevleri şunlardır (27):

1. Şehrin dirlik ve düzenini sağlamak,
2. Esnafın ölçü ve tartı aletlerini denetlemek,

3. Şehrin imar ve planlama işlerini yürütmek,
4. İhtiyaç malzemelerinin karaborsaya düşmesine engel olmak,
5. Çevrenin temizliğini sağlamak,
6. Tenbih, tedbir ve yasaklar koymak,
7. Emir ve yasalara uymayanlar ile ilgili cezai işlem yapmak.

Bu yedi maddeden de görüldüğü üzere tüm bu görevler günümüz belediye hizmetlerini yansıtmaktadır.

Kadılarının modern belediye hizmetleri olarak kabul edilen en önemli görevlerinden birisi de çarşı ve pazarlar ile esnafı denetlemeleridir. Kadılar bu işi; ihtisap ağası, ayaknaibi ve subaşılar aracılığı ile yürütmekteydi.(33) Kadılarının çarşı, pazar ve esnaf denetimi ile ilgili yıllarına ait birçok belgeler mevcuttur. Bu belgelerden günümüze ulaşan bilgilere göre İstanbul Kadısı, İstanbul'da bulunan dülger ve taşçı, kayık, koyun ve sığır, ekmek fiyatlarını, getirici narhı ve dükkân narhını, meyve fiyatlarını, gümrük rüsumlarını, odun, deri ve çuha fiyatlarını tespit ve kontrol ederdi. Bu ürünlerin piyasada en uygun ve bol miktarda bulunması için gereken tüm önlemleri almak kadılarının göreviydi. Mühimme defterlerinden esnafın denetimi ve esnaf sorumlularının uyarılması konularında kadılara birçok hükümler gönderildiği bilinmektedir.(33)

Kadılar, esnafları denetlemekle birlikte, İstanbul'a ulaşan ürünleri esnafa paylaştırmakta, ürünlerin fiyatlarını tespit etmekte, hileye karşı önlemler almakta, olası olumsuz durumlarda ceza kesmektedir. Kadılar aynı zamanda hükümetten gelen emirleri esnaflara aktarmak, mamul ürünlerin ve/veya yiyecek maddelerinin satış fiyatını tespit etmek gibi konularda esnafla birlikte kararlar almaktadır. Yani kadı esnafa ilişkin bütün sorunlarla bizzat ilgilenmekte ve sorunlara esnafla birlikte çözüm yolları aranmaktadır. Merkezi hükümetten zaman zaman bazı bölgelerdeki kadılara o bölge esnafının korunması için ferman ve emirler gelebiliyordu. Topkapı Müzesi'nde bulunan, I. Mahmut, III. Mustafa, I. Abdülhamit ve III. Selim'in Filibe ve Pazarcık kadılarına gönderdikleri fermanlarda "Darrüssaade Ağası merhum Beşir Ağa evkafı musakkafatından Filibe ve Pazarcık'taki basmacı esnafına

müdahalenin men'i ve bu esnaftan vakfın senelik icarlarının tahsili, başka yerlerde açılan basmahanelerin kapatılmasına dair" emirler olduğu görülmektedir. (32)

Kadıların görev alanlarında evlendirme ve boşanma işleriyle ilgilendikleri yukarıda belirtilmişti. Burada şunu da belirtmek yerinde olacak ki; kadılar, şehirlerde ahlaka aykırı tutumlar sergileyenlerin cezalandırılmaları, onların yaptıkları işlerden men edilmeleri, şehir dışına çıkarılmaları gibi işlerle de ilgilenmekteydiler.(32) Kadılar, müslüman olmayan ahali, onlara ait iskan yerleri, onların inşa ettirdikleri kiliseler, mezarlar ve gayrimüslimler nezdinde bulunan esir ve cariyelerin denetim ve kontrolü ile de ilgileniyordu.(35)

İzmir Kadısı'na gönderilen bir fermanın edinilen bilgiye göre kadılar: "Hile ve ikna yoluyla Rum kızlarıyla Frenklerin evlendirilmesine mani olmak gibi gayrimüslimlerin izdivaç işleriyle de meşgul olmakta idiler." Ayrıca kadıların merkezi hükümetten belediye hizmetlerini yerine getirmede aldıkları kimi emirleri uygulamada kendilerine kimi yardımcılar edinmişlerdi. Kadılar bu yardımcılarının desteğiyle belediye hizmetlerini sağlamaktaydılar. Bununla birlikte, bazı vakıflar da günümüz belediye hizmetlerinden kimilerinin yerine getirilmesi için tesis edilmiş ve bu alanda uzmanlaşmışlardır. Bu vakıflar merkezi otorite tarafından kurulmuş vakıflar olduğu gibi özel kişiler tarafından kurulmuş vakıflar da olabiliyorlardı. Günümüzde ABD ve Batı ülkelerinde de modern belediyeler, belediye hizmetlerini görmekte yetersiz kaldıklarında çeşitli vakıflar, dernekler vs. gibi özel STK'lardan da destek görmektedirler. (Doğayı Koruma Vakfı, Hayvanları Koruma Vakfı vb). Bu, Osmanlı'da uygulanan sistem ile aynıdır. Şimdi kadılar başkanlığında belediye hizmetlerine destek olan bu memurlar ve teşekküller hakkında bilgi verelim.(32)

Osmanlı İmparatorluğu'nda kolluk teşkilatı olarak görev yapan Yeniçeriliğin kaldırılmasından sonra Kadılar kolluk görevini sağlayacak güçten ve örgütten yoksun kalmıştır. Kadılar kolluk görevi konusunda hem başkentte hem de taşrada yeniçeri örgütünden destek almaktaydı. Yeniçeriliğin kaldırılması o dönem için kadıları sıkıntıya sokmuştur. Şehrin yönetilmesinde etkin bir denetimi tesis etmek ve gelirleri toplamak için İstanbul'da İhtisap Nazırlığı, eyaletlerde ise İhtisap Müdürlükleri'nin oluşturulmasıyla kadı, yargı organı ve vakıf denetçisi konumuna düşmüştür.(28). İslami yönetim modelinde belediyeye ait görevlerin kadılar tarafından yerine

getirildiğine günümüz İspanyol Belediye Teşkilatı da tanıktır. İspanya’da (komün)’ün başkanı (Alkad= Alcade) olarak tanımlanmaktadır ki bu; (el-kadı) kelimesi ile birebir aynıdır ve Endülüs Emevi İslam Devleti döneminden kalma İspanya’da hala kullanılan bir tabirdir. Larousse’in 19. yüzyıl sözlüğünde (Komün) maddesinin karşısında İspanya Belediye Teşkilatı’ndan söz edilirken “Kesirü’l-a’za (çok azalı) bir belediye meclisinin muavenetiyle her sene yeniden seçilen Alkad. Zabita-i Adliye ve Maliye’yi, velhasıl (komün)ün bütün hususatını tedvir ederdi” fıkrası İslami Belediye anlayışının İspanya’daki etkilerini gösterir.(29) Bu durum İslam idari modelinin İslam devletinin ulaşabildiği her noktada uygulandığına dair çarpıcı bir örnektir.

Osmanlı İmparatorluğu’nda ise kadılar derece bakımından öncelikle iki büyük gruba ayrılırdı. Bu gruplar: “Mevleviyet ve Kaza Kadılıkları”

Mevleviyet: büyük kadılıklara verilen addır. Bu mevleviyet kadılıkları da kendi içlerinde yukarıdan aşağıya şu şekilde ayrılmaktadırlar.

– Rumeli Kazaskerliği Mevleviyeti

– Anadolu Kazaskerliği Mevleviyeti. Bundan sonrakileri de şu şekilde sıralamak mümkündür:

a) İstanbul Kadılığı

b) Harameyn Mevleviyeti

c) Bilad-ı Hamse Mevleviyeti

d) Devriye Mevleviyeti

e) Paye-i Mücerrede Sahipleri

Osmanlı’daki diğer grup kadılıklarını ise şu şekilde belirtmek mümkündür:

Kaza Kadılıkları: Bunlardan Rumeli kaza kadılıkları dokuz, Anadolu kaza kadılıkları ise on sınıftan oluşmaktadır. Kaza kadılıklarının da tıpkı diğer kadılar gibi beledi ve idari görevleri bulunmaktadır. Kaza kadıları askeri alana girmeyen Şer’i ve hukuki konulardan sorumlu bulunmaktaydı. Bu kadılar; şehrin iâşesinin temini

ve hükümetçe merkezden istenilen şeylerin temin ve tedariki ile de görevliyidiler. Osmanlı İmparatorluğu yönetim modelinde köyler ve nahiyeler haricindeki tüm idari birimlerde kadılar bulunmaktaydı. Bunun nedeni Osmanlı İmparatorluğu'nda köylerin ve nahiyelerin yargı merkezi olarak değerlendirilmiyor olmasıydı (15). Köylerde ve nahiyelerde yaşayan ahali bugünden çok da farklı olmayan bir biçimde adli işleri için daha büyük merkezlere gitmek durumundaydı. Daha önce de belirttiğimiz üzere Osmanlı İmparatorluğu devlet modelinde kadıların belediye veya mahkeme gibi kurumsallaşmayı temsil eden belli bir sabit makamları bulunmamaktaydı. Kadı hangi eve yerleşiyorsa o ev aynı zamanda mahkeme veya kadılık dairesi olarak kabul görürdü. (10)

Kadılar, merkezi hükümet tarafından atanıp, şer'î ve örfî kurallara göre şehrin idaresini ve adli işleri yürüttüğünden kadıların ve yardımcı personelinin yerel halk tarafından seçilip denetlenmesi veya idareye halk temsilcilerinin bugünkü belediyelerde olduğu gibi seçimle gelip katılmaları mümkün değildi.

Günümüz anlamında bir demokratik yönetim elbette ki yoktu. Bununla birlikte ürünlerin fiyat tespiti, narh konulması gibi ekonomik işlerde kolluk görevinin yerine getirilmesinde, mali işlemlerin yürütülmesinde, vergi konması ve toplanmasında kadı, halk veya esnafın temsilcisi olarak kabul edilen kişilere başvurduğu takdirde bu kişiler kadıya yardımcı olurlardı. Ancak, esnaf loncaları temsilcileri olan esnaf kethüdalarının, şehrin ileri gelen kişilerinin, gayrimüslim ruhani önderlerin varlığına rağmen bu gibi kişilerin, şehir yönetimine katılmak üzere düzenli kurullar halinde toplanıp çalıştıkları söylenemez (10).

Osmanlı İmparatorluğu yönetim sisteminde Kadılık müessesesine çok önem verildiği bilinmektedir. Kadılar için Osmanlı merkezi idaresinin şehirlerdeki ve kazalardaki güvendiği temsilcileriydi demek mümkündür. Osmanlı İmparatorluğu'nun kurucusu Osman Bey'in ilk atadığı memur "kadı" ile "subaşı" ve ilk tarh ettiği verginin de "bac-ı bazar" olarak ifade edilen ve belediyeye dair olan pazar vergisi olduğunu unutmamak gerekir. Osman Bey'den sonra gelen padişahların da fethettikleri yerlerde yaptıkları ilk icraatlardan biri kadı ve subaşı gibi beledi memurlar atamak ve beledi vergiler koymaktı. Şehirlerin yönetilmesinde Osmanlı İmparatorluğu'nun kurulduğu günden itibaren önemli bir yer sahibi olan kadılar, bu konularını 1242 tarihine kadar devam ettirdiler.

1242 tarihinde İhtisab Nezareti adıyla geniş yetkilerle donatılmış bir nezaret kuruldu. Bu süreçten sonra kadılar tüm nüfuz ve yetkilerini zaman içinde kaybetmeye başladılar. Tanzimat'ın ilanından sonra nezaretler teşkili ve Mahakim-i Nizamiye teşkilini takiben ise kadıların görevleri boşanma ve nikah işlemleri ile mirasın düzenlenmesi konularında sınırlı kalmıştır (32). Zamanla birlikte kurumsallaşma alanında çok geniş kapsamlı olmasa da atılan adımlar kadıların önemini yitirmesine sebep olmuştur.

Subaşılar ve Görevleri Subaşılar tıpkı kadılar gibi Osmanlı İmparatorluğu'nda önemli kamu görevlileridir. Osmanlı İmparatorluğu kurucusu Osman Gazi ve Fatih Sultan Mehmet'in kadıyla birlikte görevlendirdiği ilk memurlardan birinin subaşılar olduğundan yukarıda bahsedilmişti. Subaşı, günümüz belediye zabıta ve daha ziyade belediye memurlarının gördükleri işleri gören ve kaza denilen kasabaların idaresi başında bulunan memurdur.

Kısaca subaşılar, şehirlerin günümüz anlamında zabıta görevlerini yürütürken daha küçük yerleşim birimleri olan kazaların da genel işlerinden sorumluydu. Bununla birlikte Acemi Ocakları'ndaki küçük rütbeli zabıtlara ve kapıkulu süvarileri arasında sefer zamanları, inzibat işleri için ve barış zamanlarındaki verginin tahsil edilmesi amacıyla görevlendirilen kimselere de subaşı denilirdi.

Osmanlı Kanunnameleri'ndeki açıklamalardan anlaşıldığı üzere subaşılığın çeşitli memuriyetlerin unvanı olduğu da görülmektedir. Özellikle Fatih Kanunnamesindeki açıklık buna şüphe bırakmamaktadır. M. Zeki Pakalın'a göre: "Subaşılık bir miri, diğeri tımar subaşılıkları olmak üzere iki kısımdır. Miri subaşılar şehirlerde ihtisap vazifesiyle mükellef olan subaşılarıdır."

2.3.2. Vakıf ve Loncalar

Osmanlı İmparatorluğu'nda şehirlerde belediye hizmetlerinin yürütülmesinde, kadılık kurumunun yanında vakıflar da önemli bir role sahiptiler. Belediye hizmetlerinin bazıları da başta vakıflar olmak üzere bazı sivil örgütler aracılığıyla yerine getirilmekteydi. Birçok toplumsal nitelikteki hizmetler vakıflar eliyle yürütülmüştür. Vakıflar şehirlerde; hastane, medrese, han, hamam, çeşme, köprü gibi eğitim, kültür, sağlık ve sosyal yardım tesisleri inşa ederken birer meslek kuruluşu olan loncalar ise çarşı ve pazarların düzenini, temizliğini ve aydınlatma ihtiyaçlarını karşılamaktaydılar. Şehremini, şehir naibi, voyvoda, ayan, şehir kethüdası, köy kethüdası ve çöplük subaşı gibi memurlar da bazı belediye hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli memurlardı. İmparatorluğun büyük şehirlerinde bu görevleri ayan, voyvoda veya şehir kethüdarları yaparken, küçük yerleşim birimlerinde de köy kethüdarları bu hizmetleri yerine getirmekteydi. Vergilerin toplanmasından, askerlik işlerinin yürütülmesine kadar geniş bir alanda birçok işle ilgilenen şehir kethüdarları halkla merkezi hükümetin memurları arasındaki bağlantıyı temin etmekteydiler. Şehir kethüdarları, görevleri açısından değerlendirildiğinde belde halkını temsil etmeleri sebebiyle de bir bakıma “belediye başkanı” olarak değerlendirilebilir(46)

Osmanlı devletinde okullar, kütüphaneler, hastaneler, sebiller, aşevleri, misafirhaneler, yurtlar ve sosyal yardımlar gibi hizmetler geleneksel olarak kuruluştan beri vakıflar eliyle yürütülmekteydi ve bu tarz belediye hizmetleri tümüyle vakıf esasına göre işlemekteydi. Vakıflar, günümüz anlamında belediyelerin kurulmasından sonra da bazı yerel hizmetleri bugüne dek yürütmeye devam etmişlerdir. Burada kamu yararı düşüncesinin hâkim olması kadar, belli bir inanç sistemine dayanan davranış biçiminin de etkisinin olduğunu belirtmek yanlış olmayacaktır.

Şüphesiz ki sadaka-i cariye (sürekli hayır, sadaka) olarak adlandırılan vakıf kurumunu teşvik eden İslam kültürü bu davranış biçimine yönelten en önemli unsurdur.(46) Vakıfların varoluş amaçlarından biri de zengin kamu görevlilerinin öldükten sonra aşırı miktardaki servetlerinin devlet tarafından müsadere edilmesine karşı bir hile-i şer'iyeye olmasıdır. Böylelikle bu devlet görevlileri, öldükten sonra topraklarının devlet tarafından müdahalesine maruz kalmasını ve parçalanmasını önlemek amacıyla varlıklarını vakfetme yoluna gitmişlerdir.

Ancak vakıfların müsadereeden kurtulmak için kurulduğu görüşü, hadım ağaları gibi nesilleri olmayan görevlilerin kurduğu vakıfları açıklamakta yetersiz olduğunu da vurgulamak gerekir(47). Tanzimat'a kadar yapılmış bazı değişimler Osmanlı devlet idaresinde kadılık kurumunun etkinliğini kaybetmesine yol açmıştır. Özellikle II. Mahmut döneminde yapılan reformlarla ivme kazanan bu durum kadim imam hiyerarşisini temelinden değiştirmiştir. Bunun neticesinde kamu yönetiminde kadıların idari görevleri azalmış, güvenlik ve beledi hizmetler ellerinden alınmış, mahalle imamları da yönetici olma vasfını yitirmiştir. II. Mahmut dönemi reformlarıyla mahalle ve köylerin yönetim yapısında da değişikliklere gidilmiştir. Tanzimat döneminde üst düzey yönetici konumundaki kadılar hemen hemen bütün idari görevlerini yitirmiş, sadece bir şer'i hâkim konumuna düşmüştü. Kadılık kurumundaki bu değişimin aksine mahallelerdeki değişiklik aynı yoğunlukta olmamış ve mahalle imamları mahallelerde tek söz sahibi olmasalar da belirli bir görev ve yetki sahibi olarak konumlarını korumuşlardır.

19. yüzyılda yapılan reformlarla mahalle ve köylerde muhtarlık teşkilatının kurulmaya başlamasıyla birlikte imamlara göre muhtarlar idari anlamda daha yetkili bir yönetici konumuna gelmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nda şehir hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu bir diğer önemli kurum da lonca teşkilatıydı. Loncalar, hiyerarşik bir yapıda örgütlenmiş esnaf birlikleriydi ve günümüz açısından değerlendirildiğinde birer yerel sivil toplum örgütleri durumundaydılar. Loncalar, idari ve zanaat hizmetlerinin yoğun olarak bulunduğu kent merkezlerinde üretim, tüketim ve piyasa koşullarının kontrolünü eline tutan meslek kuruluşlarıdır.

Hem Osmanlı İmparatorluğu özelinde hem zamanın koşullarında sanayiden bahsedilemeyeceği için ekonomik yapılanmalar esnafar üzerinden gitmekteydi. O yüzden loncalar tüm bir ekonomiye yön veren kuruluşlar konumundaydı. Bu örgütlerin de vakıflar gibi bir alt yapısı bulunmaktadır. Loncalar, esnaf olan üyelerinin mesleki faaliyetlerini denetlemek ve loncaya bağlı üyeleri arasındaki sorunları çözümlenmek yanında merkezi yönetimle halk arasında aracılık rolü oynamışlar, hükümetten gelen emirleri halka aktarmışlar, bu emirlere uyulup uyulmadığını izlemişler ve merkezi yönetimin taşra temsilcilerine yardımcı olmuşlardır(48)

Lonca üyeleri (usta-kalfa ve çırak) gelirlerin bir kısmını oluşturdukları bir fonda toplarlardı. Bu fon, çarşının bakımı, onarımı, temizliği gibi işlerinde değerlendirilmekteydi. Böylelikle her loncanın kendi iş yerlerinin tertip ve düzeninden sorumluluğu bulunmaktaydı.

Her loncanın yerel nitelikli bu tür hizmetlerini lonca adına takip etmek amacıyla loncanın görevlendirdiği Kethüda bulunurdu. Tüm bunların üzerinde ise kentin ileri gelenlerini (ayan) de temsil eden bir şehir kethüdası bulunmaktaydı.

Bu şehir kethüdalarının atamaları devlet tarafından yapılmaktaydı. (49) Loncaların birer sivil toplum kuruluşu olarak nitelendirilmelerinin nedeni ise bu teşkilat üyelerinin mesleki faaliyetlerini düzenlerken halkın çıkarlarını göz önünde tutmalarındandır. Loncalar Osmanlı İmparatorluğu'nda önemli toplumsal işleve sahiptiler.

Loncaların bu açıdan aldığı önlemlere bakacak olursak;(29)

1. Üretime uygulanacak kuralları belirlemek ve bunları geçerli kılmak,
2. Hammaddelerin sağlanması ve dağıtımını adaletli bir biçimde yapmak,
3. Terk-i eeb edenleri tenbih ve te'dib etmek (ceza kesmek),
4. Hamdest (esnafılık ruhsatı almamış) olanların mutadınca (alışılmış şeklinde) haklarından gelmek.

Loncalar tarafından verilen disiplin sağlamaya yönelik cezalarsa şöyle sıralanabilir: (29)

- **Öğüt Verme:** Esnafın aykırı davranışlarda bulunuyor olanlarının çağrılarak nasihat verilmesi.
- **Cereme (cerime):** Satış ya da mübadelerinde usule aykırı işlem yapanlar, halka ayıplı mal satışı yapanlar, haksız yolla elde ettikleri kazancı nakden veya aynen iade etmenin yanı sıra ikramlar yaparak masrafa girip bir nevi maddi tazminat sayılabilecek “cereme” ödemeye mecbur tutulurlardı.

- **Dükkân Kapatma:** Geleneklere aykırı tavırlarda ısrarcı olup tekrar edenler, müşterilerine bilerek ayıplı mal satanlar lonca kararı ile teamülen 3 günü geçmeyen işyeri kapama cezasına maruz kalırlar.

- **Dayak Cezası:** Uygulamasından ziyade korkutmak amaçlı olduğu, loncaların kethüda odalarının duvarlarına asılı falaka değneklerinin bulundurulmasından anlaşılmaktadır.

- **Sosyal ve ekonomik dışlama:** Islah olmayan esnaflara uygulanan ağır cezalardandır. Haklardan mahrum etmekle beraber, esnaf sandıklarına faydalandırılmaması, lonca dışında gibiymiş muamele görmesidir. Bu cezalandırma ıslah olmayan ve kusur suçunu tekrar ederek ısrarcı olan esnafa uygulanırdı.

Loncaların günümüz esnaf ve meslek odalarının üzerinde bir etkisi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Sorunlara sebep olan esnaflara zamanın koşullarında geleneksel ama etkili cezaları bulunmaktaydı.

2.4. Osmanlı Belediye Sisteminde Sağlık Hizmetleri

Osmanlı İmparatorluğu kuruluş döneminden Tanzimat'a kadar olan süreçte sağlıkla ilgili kayda değer çalışmaları olmamıştır. Konuyla ilgili literatür sıkıntısı yaşanmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'nun sağlık sorunlarına yönelmesi ve bu konuda arayışlara girmesi Tanzimat sonrasında dikkat çeker bir biçimde yoğunluk kazanır. Tanzimat sonrası değişik alanlarda kendini gösteren devlet yapılanmasındaki yenilenme çalışmalarının bir örneğini de sağlık hizmetlerinin yapılandırılması girişiminde görmek mümkündür.

Osmanlı devleti idari sistemini günün ihtiyaçlarına uygun bir hale getirmek için girişilen yapılanma sürecinde, sağlık hizmeti amaçlı bir teşkilatlandırmanın devlet tarafından kurulmaya başlanması bu dönemde açıkça gözlemlenebilir bir girişimdir. (59)

Böylelikle sağlık alanında yıllar boyunca mesleki ehliyeti şüpheli ve nitelik açısından belirsiz olan çalışanlar, belli bir denetimin altına alınarak en azından devletin elindeki olanaklarını bilmesi anlamında ve teşkilatlanma yönünde ilk

girişimde bulunulmuştur. Söz konusu bu niyet ve amaç 1861 yılında "Tababeti Belediye İcrasına Dair Nizamname" ile yasal bir dayanakla somutlaştırılır. (59)

2.4.1. Tababeti Belediye İcrasına Dair Nizamname

1861 yılında çıkarılan Tababeti Belediye İcrasına Dair Nizamname sağlık alanında Osmanlı İmparatorluğu'nda bir yapılanmanın başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Tababeti Belediye İcrasına Dair Nizamname'de aşağıdaki şu hükümler bulunmaktadır:

1- Mektebi Tıbbiyei Şahane'den (Askeri Tıp Okulu) ya da yabancı okul tıbbiyesinden diploma sahibi olmayan kimseler fen tababeti ya da bir başka fen branşında mesleklerini icra edemeyecektir.

2- Gerek fen dalında ve gerekse fen cerrahide icazetnamesi (diploması) olmayan kişiler doktor unvanı alamayacaktır.

3- Tababeti Belediye İcrasına Dair Nizamnamesi'nin yayım ve ilanından sonra yabancı ülkelerden gelen doktorun Osmanlı sınırlarında tıp alanında çalışabilmesi için ellerinde olan icazetnamelerini Mektebi Tıbbiyei Şahaneye'ye götürüp kaydettirecekler ancak daha önce kendi ülke temsilcilerinde pasaportlarını tasdik ettireceklerdir. Bu kişiler fen branşından sınava gireceklerdir. Eğer kabul edilirlse beş yüz kuruş karşılığında ruhsatname verilecektir.

4- İşbu nizamnamenin yayımlanmasından önce İstanbul'da sanat icra etmekte olan doktor ve cerrahları icazetnamelerini Mektebi Tıbbiyei Şahane'ye götürüp kaydettireceklerdir.

5- Fen dalında ya da cerrahi sanatında doktor olup taşralarda mesleklerini sürdürenler icazetnamelerini Osmanlı tabiiyetinden ise yetkili devlet dairesine, yabancı iseler mensup oldukları konsolosluga onaylattırarak valilik aracılığıyla Mektebi Tıbbiye Şahane Nezaretine gönderecektir.

6- Fen dalında ya da cerrahi sanatında doktor olanlar hastalara kendileri ilaç veremeyeceklerdir. Ancak resmi olarak açılmış eczanelerin bulunduğu yerlerde ilaç verebileceklerdir.

7- Yabancı şehirlerde fen dalında tahsil yapmış olan ebeler Osmanlı devletinde mesleklerini sürdürmek isterlerse 3. maddeye tabi olacaklardır. Ancak ruhsatname almak için yüz kuruş ödeyeceklerdir. Yabancı ülkede tahsil görmüş

ebelerden taşralarda görev yapanlar 5. maddede belirtilen kurallara uygun hareket etmek zorundadırlar.

8- Ebe kadınların aletle doğuma müdahale etmesi ve doğumu hızlandırmak adına mahmuzlu çavdar gibi ilaçlar kullanmaları kesinlikle yasaktır.(60)

9- Mektebi Tıbbiye Şahane'de Officier de Sante* olarak kabul olunan kişiler ile Hekimbaşı veya Mektebi Tıbbiye Nazırı olan zevatın birinden ruhsatname sahibi olanlar ve Mektebi Tıbbiye Şahane'de hastanelerde ve taşralarda hekimlik memuriyeti için istihdam edilmiş olan kişiler ellerinde bulunan ruhsatnamelerini Mektebi Tıbbiye Şahane'ye kaydettirerek tababet icrasına izinli olacaklardır.

10- İşbu üç mertebede bulunan etibba ve cerrahlar büyük ameliyatlara girmek hakkı bulunmaktadır.

11- Nezaret makamından küçük cerrahlık ruhsatnamesi alanlar veya orduyu hümayunlarda cerrahlık memuriyetiyle istihdam edilmiş olanların küçük cerrahlık yapmalarına izin verilecektir. Ancak Mektebi Tıbbiye Şahane'ye gelip kayıtlarını yaptırmak zorundadırlar.

Üçüncü Fasil Ceza Hükümleri;

12- İster Osmanlı tabiiyetinden olsun isterse yabancı olsun her kimse 1. ve 2. maddelerin aksine hareket ettiği tespit edilirse 2 ile 7 mecdiye arası altın nakdi ücretle cezalandırılacaktır. Aksine davranış tekrarlanırsa ceza miktarı 2 kat olacak ve 2-6 ay arası hapis cezası verilecektir.

13- 3.4.5 ve 6. maddelerin aksine hareket eden herkes 1 ile 5 mecdiye arası altınla cezalandırılacaktır.

14- 8, 10 ve 11. maddelerin aksine hareket ettiği tespit edilenler 3 ile 7 mecdiye arası altınla cezalandırılacaklardır.(60)

15- Mektebi Tıbbiye Nezareti, yayım ve ilanından itibaren İstanbul'da 3 ay, taşralarda ise bir sene içerisinde Nizamnamenin uygulanmasından ve icazetnameli hekim bulunmayan yerlere hekim sağlanmasından sorumludur.

16- İstanbul'da, Mektebi Tıbbiye Şahane'de kayıtlı bulunan etibbanın isimleri bir isim defteri halinde gazetelerde yayımlanarak, birer nüshası eczanelere gönderilecektir.

17- Sene içinde Mektebi Tıbbiye Şahane'ye kayıt olan doktorların isimleri sene sonunda doktor isim defterine eklenecektir. Yeni bir doktorun Mektebi Tıbbiye Şahane'ye kayıt olduğu, Meclisi Tıbbiye tarafından eczacılara bildirilecektir.(59)

Tababeti Belediye İcrasına Dair Nizamname ile sağlık konusunda artık işin ehli olan ve fen bilimi alanında eğitim almış kişiler görevlendirilmiştir. Sağlık alanında çalışacak olanların diplomalarını kaydettirmeleri şartı ile belirli bir düzen oluşturulmuştur. İlaç verilmesi eczanelere devredilmiştir. Böylelikle işinin ehli olmayanların ilaç vermesinin önüne geçilmesi sağlanmıştır. Görevli tüm doktorlar kayıt altına alınmıştır.

Sağlık hizmetinin hekim tayin etmek olarak değerlendirilmesi hiç kuşku yok ki arkasından bunun gereğini yerine getirmek şeklinde bir hamleyi getirmiş olacaktır. Bu durum, hekim sayısının çoğalarak şehir ve kasabalarda hekim görevlendirilmesi olarak yansıyacaktır. Öyleyse Osmanlı İmparatorluğu'nun öncelikle hekim ihtiyacını karşılayabilecek sayıda hekim yetiştirmesi gerekmektedir. O dönem için kamudaki en önemli hekim grubu ordu mensubu olan hekimlerdir. Bunun haricinde sayılarının çok fazla oldukları söylenemeyecek serbest ve diğer kamu hekimleri aracılığıyla taşra bölgelerine sağlık hizmeti götürmek gibi bir politikayı yerine getirmek olanağı bulunmamaktaydı. Serbest çalışan hekimlerin büyük çoğunluğu da yabancı kökenli hekimlerdir. İşte böylesi bir ortam içerisinde ilk hedef hekim yetiştirmek, bunun için de bu hekimlerin yetişeceği askeri tıp okulu dışında askeri olmayan, sivil nitelikte yeni bir tıp okulunu açmak gerekmiştir. (60) Pek çok şehir ve kasabaları olan sınırları çok geniş böyle muazzam bir imparatorluğun şehirlerinde doktorların çok yetersiz olması ve sanat dalında yetiştirilen talebelerin azlığı memleket ve milletin varlığının teminatı olan padişah hazretlerinin yüce himmetine nispetle asla uygun görülmeyeceğinden böyle bir Mektebi Tıbbiye-i Mülkiye'nin kurulması uygun olacaktır. Sunulan tasarımın temel esasları göz önünde bulundurularak bu gibi okullar için kolaylıkla şimdiki Mektebi Tıbbiye-i Şahane öğrencilerinin sayısını artırmakla hedefe ulaşılabilirse de, bu yolla sayı ne kadar artırılırsa masraflar da birlikte artacak ve bunu devlet bütçesi kaldıramayacaktır. (59)

2.4.2. Memleket Tabipliği

Öncelikle belirtmek gerekir ki memleket tabipliği ile hükümet tabipliği literatürde birbirine karıştırılmaktadır. Oysa ki Osmanlı devlet sisteminde ikisi de farklı görevleri tanımlamaktadır. Osmanlı İmparatorluğu devlet idaresi, 1871 yılında, bir nizamname 'aracılığıyla taşraya hekim tayin işini ve bu tayin edilecek hekimlerin görevlerini belirlemiştir. Adı İdare-i Umumiye-i Tıbbiye Nizamnamesi olan bu

yönetmeliğe göre devlet "Memleket Tabibi" adı altında il ve ilçelere hekim tayin edecektir. (61)

2.4.3. İdare-i Umumiye-i Tıbbiye Nizamnamesi

1861 yılında çıkarılan Tababeti Belediye İcrasına Dair Nizamnamesi'nden on yıl sonra sağlık alanında çıkarılan bir diğer önemli çalışma 1871 yılında yayımlanan İdare-i Umumiye-i Tıbbiye Nizamnamesi'dir. Nizamname şu maddelerden oluşmaktadır:

1- İstanbul'da belediye idaresi, illerde ise valiler tarafından Umuru Tıbbiye Mülkiye Nezareti ile görüşülerek sınırları belirlenen her bir yerleşim biriminde bir memleket tabibi bulunacak ve gerektiği yerlerde memleket tabiplerinin refakatine birer tabip muavini de tayin olunacaktır.

2- Memleket tabiplerinin ve muavinlerinin maaşları memuriyetlerinin bağlı olduğu bölgedeki belediye idaresi tarafından karşılanacaktır.

3- İstanbul'daki belediye idaresi ve illerde hükümet yetkilisi tarafından sınırı belirlenmiş olan bölgelerde belediyeler tarafından, Belediye Eczanesi adıyla birer eczane açılacak ve o eczanenin belediyeye ait olduğu giriş kapısının üzerine asılacak bir tabela ile belirtilecektir.

4- Memleket tabiplerinin seçilme usul ve koşulları ile eczanelerin tahsisatı özel nizamnamelere göre belirlenecektir.

Memleket tabiplerinin görevleri;

5- Memleket tabipleri belediye tarafından tayin ve ilan edilen yerde haftada iki gün ücretsiz olarak hasta muayenesi yapacak ve bu iki gün için zengin-fakir hiç kimseden para almayacaktır.

6- Ücretsiz muayene olacak 2 gün boyunca tabip veya yanında muavini bulunur ise onun tarafından ücret alınmadan aşı yapılacaktır.

7- Tabipler, zengin ya da fakir olmasına bakmadan bulunduğu yere gelemeyecek kadar hasta olanların evlerine gitmek zorundadır.

8- Tabibi evine çağırılan hastalardan fakir ve aciz olmayanlar mahalli belediye tarafından belirlenen ve Umuru Tıbbiyeyi Mülkiye tarafından tasdik olunan ücret tarifesi doğrultusunda tabibin ücretini ödemek durumundadırlar.

9- Haklı bir gerekçe belirtmeden memleket tabibinin mevcut yasalara uymaması görevden uzaklaştırılma nedeni olarak kabul edilir.

10- Memleket tabibi bölgesinde yayılmakta olan bir hastalığı hemen bölgede bulunan hükümet yetkilisine ve ilgili makamlara telgrafla, telgraf bulunmayan yerlerde mümkün olan en hızlı bir biçimde bilgilendirmekle; salgın hastalığın tabiatını ve tıbbi kaideler doğrultusunda gerekli önlemleri hükümet yetkilisinin onayıyla yerine getirmek zorunda olduğu gibi başka bölgeye yayılma ya da görev bölgesi dışındaki salgın hastalıklarda yine hükümet yetkilisinin emri üzerine, salgın bölgesine giderek salgının nedeni ve önüne geçilmesiyle ilgili gereken önlemleri zaman kaybetmeden mahalli hükümet yetkilisine bildirmek ve Nezareti Tıbbiyeyi Mülkiye'ye bilgi vermekle de sorumludur.

11- Salgın hastalığın görüldüğü ve devam ettiği bölgelere gidecek olan memleket tabibinin görevinin önem ve süresine göre ödenmesi gereken harcamalar, görevlendiren hükümet yetkilisinin bulunduğu mahaldeki belediye tarafından karşılanacaktır.

12- Memleket tabibi görevlendirildiği bölgenin topoğrafyasını öğrenmeye ve bir salgının varlığında hastalığın neden meydana geldiğini ve devamlılık gösterdiğini tespit etmekle görevlidir.

13- Memleket tabibi görevlendirildiği bölgeye vardıktan dokuz ay sonra bölge hakkındaki incelemeleri ve düşüncelerini bir rapor halinde ve Nezareti Tıbbiyeyi Mülkiye'ye bildirmek zorunda olduğu gibi ayda bir kez bölgeyle ilgili tıbbi tespitlerini en yüksek Nezaret görevlisine bildirmekle de görevlidir.

14- Memleket tabibinin Nezaret'ten kendisine iletilen emirlere itiraz etmeye yetkisi olsa da yeni emir gelene kadar mevcut emri değiştirme veya erteleme hakkına sahip olamayacaktır.

15- Memleket tabibinin, Nezaret'ten gelen emirler doğrultusunda görev bölgesi dahilinde gerekli tıbbi önlemlerin alınması konusunda yerel hükümet yetkilisini uyardığına hakkı olacaktır.

16- Şeri hakim ve kanunların talep ve emri doğrultusunda memleket tabibinin cinayet olaylarında yapacağı incelemelerin usul ve görevi özel bir talimat ile yapılacaktır (61)

1871 yılında yayımlanan İdare-i Umumiye-i Tıbbiye Nizamnamesi'nde yerleşim birimlerine tabip atanması, birer eczane kurulması ve tabiplerin görevleri hakkında müeyyideler yer almaktadır. Nizamname'de tabipleri bağlayıcı; maddi durumu olmayanların ücretsiz muayene edilmesinden, görev aldıkları bölgelerdeki

salgın hastalıkların tespiti ve bildirilmesine kadar çeşitli konularda genel hükümlerden bahsedilmiştir.

2.4.4. Belediye Eczanesinin İdare Şekli

İlaç temini ve verilmesinin yetkisiz kişilerce yapılmasını önlemek üzere çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu konudaki önlemlerden biri de belediye eczaneleri kurulmasıdır. Belediye eczanelerinin idare şekli şu şekilde belirlenmiştir:

1. Belediye eczaneleri, diploması olan bir eczacının idaresi altında ve memleket tabiplerinin denetimine tabi olarak faaliyet göstereceklerdir.

2. Belediye eczanelerine gereken ilaçla tıbbi malzemeler, tabip ve eczacının bildirimle ücretleri yörenin belediyesi tarafından karşılanarak ve Tıbbiyeyi Mülkiyeyi Nezareti'ne bilgi verilerek İstanbul'daki merkezi eczaneden temin edilecektir. Alınan ilaç ve malzemeler belediyenin kontrolü altında olacak ve ilgili idare altı ayda bir eczanenin muhasebesini denetleyecektir.

3. Maddi durumu iyi olmayanlara verilen reçeteler tabip tarafından onaylandığı takdirde, ilaçlar, eczane tarafından ücretsiz olarak verilecek ve bu reçeteler her hafta eczacı tarafından belediye başkanlığına ve nahiyelerde nahiy müdürlüğüne gösterilip, tasdik ettirilecektir.

4. Maddi durumu iyi olan hastaların reçetedeki ilaçları ücreti alınarak verilecektir.

Nizamnamenin hükümlerinde de görüldüğü gibi memleket tabipleri hem koruyucu sağlık hizmetlerini, hem de tedavi edici sağlık hizmetlerini bir arada yürütmektedirler. Halk sağlığı ve koruyucu sağlık hizmetlerinde bu yolla sistemli bir tıbbi uygulama oluşması arzu edilmektedir.

Bu doğrultuda devletin, memleket tabipliğini, koruyucu sağlık hizmeti anlayışla yapılandırması sağlık teşkilatının kurulması ile halk sağlığı hizmetleri açısından ülkemizde bir paralellik oluştuğu söylenebilir. Memleket tabipliği kurulmasının sonucunda hekimlik mesleği ile devlet arasındaki ilişkide ortaya çıkan önemli bir gelişme de hekimliğin sistematik bir biçimde artık bir devlet memuriyeti halini de alıyor olmasıdır. Sağlık teşkilatlanmasının yerleşmesiyle birlikte ortaya çıkan bir başka önemli unsur da hekimlere, yine sistemli olarak Adli Tabiplik görevinin de verilmesidir.

Devlet idaresi, sınırları dahilinde resmi olarak hekim görevlendirmesine rağmen önemli maddi bir yükün altına girmemektedir. Memleket tabiplerinin maaşı ve gerekli başka bazı harcamaların bedellerini ödemek direkt olarak belediyelere zorunlu kılınmıştır. Diğer taraftan memleket tabiplerinin görevlerini yerine getirecekleri sabit bir mekan da belli değildir. Bu süreçte hizmet verilecek mekânların temin edilmesi görevi de belediyelere verilmiştir.

Şunu anlıyoruz ki, memleket tabipliğiyle beraber sağlık teşkilatlanmasında devlet halkın sağlık taleplerini gidermeye çalışırken sanki bir organizasyon görevini de üstlenmekte ama diğer yandan da maddi harcamalara karışmamaktadır. Sağlık sorunlarıyla ilgili konularda sorumluluk alma süreci başlamıştır ve zamanla devlet bu konudaki varlığını daha net bir şekilde ortaya koyacaktır. 1882 tarihli “İdare-i Sıhhiye Hakkında Rumeli Şarkıyeye Mahsus Kanun Velayet” adını taşıyan düzenlemenin bir bölümü "Kaza Tabib ve Cerrahlarına Dair" altbaşlığını taşımakta ve sağlık teşkilatlanmasında kazalarda hekimlerin görevlendirilmesine ilişkin hükümleri içermektedir.

Bu hükümler sırasıyla aşağıdaki şekilde yer almaktadır.(62):

- 1- Her bir kazada bir tabip veya cerrah bulunması zorunludur.
- 2- Gerekli durumda dahiliye müdürü sıhhiye meclisi ile birlikte livalarda mevcut olan kazaların sıhhi taksimatını tespit edebilir.
- 3- Kaza hekimleri sıhhiye meclisinin reyiyile dahiliye müdüriyetinin teklifi ile vali tarafından atanır.
- 4- Kaza cerrahları adı geçen meclisin önerisi üzerine dahiliye müdüriyeti tarafından atanır.
- 5- Cerrahlar doğrudan doğruya kaza hekimlerinin gözetimi altında görevlerini sürdürürler.
- 6- Kaza tabipleri sıhhiye meclisinden almakta oldukları emir ve talimatın gereğini yerine getirir ve buldukları kazaların sağlık durumunu 3 ayda bir rapor düzenleyerek bunu takip eden üç ayın sonundaki 15'inci güne kadar gönderirler. İşbu rapora bir de kaza dahilinde adı geçen üç ay zarfında yeni doğumları, salgın-bulaşıcı hastalıklara yakalananların ve ölenlerin istatistiki cetvelleri eklenir.
- 7- Kaza tabibi mahalli hükümetin genel sağlık denetimi görevinde yardımcı olur.

8- Kaza tabibi aşı uygulamalarının yerine getirilmesine nezaretle evine gelerek kendine muayene ettirilen fakir hastalara parasız bakmakla yükümlü olup gerekli acil ihtiyaçlarını giderir. Gerektiğinde maddi gücü yetersiz olanların evlerine de gidip parasız tedavi etmeye mecburdur. Maddi durumları yerinde olanlardan özel nizamnameye uygun olarak ücret alınır.

9- Kaza tabibi görevli bulunduğu kazanın köy sayısı 30-50 kadarsa 3 ayda bir, eğer daha fazla bir sayıda ise 4 ayda bir tüm bu köyleri dolaşarak muayene eder ve genel sağlık kurallarına uygun olup olmadığını teftiş eder. Bir salgın hastalığın ortaya çıktığını görürse vakit geçirmeden sıhhiye meclisini bilgilendirir ve yayıldığı yere hiç olmazsa 5 günde bir gidip hastalara tıbbi destek sağlar. Sağ olanlara gerekli sıhhi talimatlarını verir. Bunun yanında salgının önüne geçilmesi amacıyla gerektiğinde belediye ile irtibata geçip belediyeyi bazı önlemlerin alınmasına davet eder.

10- Kaza dahilinde kaza tabibi, belediye ve mülki amir tarafından yapılacak davet üzerine gerekli muayene ve teftişleri yapar. İşbu görev, kaza tabibi bulunmadığı durumlarda belediye doktoru ya da serbest çalışan bir hekim tarafından yapılır.

11- Kaza cerrahları kaza dahilinde aşı yapmaya mecbur oldukları gibi kaza tabipleri tarafından kendilerine verilen emri de eksiksiz yerine getirmek zorundadır.(62)

Osmanlı İmparatorluğu'nda zamanın da koşulları gereği ulaşım imkanlarının zor olması, geniş imparatorluk toprakları, dağınık yerleşim birimlerinin doğal sonuçlarından biri de kazalardaki sağlık sorunlarına yetiştirebilirdir. Kazalara konusunun ehli tabipler atanarak kazalarda yaşayan ahalinin sağlık sorunlarına çare olunmaya çalışılmıştır.

2.4.5. Hükümet Tabipliği

Osmanlı İmparatorluğu'nda, devletin sağlık alanında ülke genelinde örgütlenmesi ve taşra-kırsal kesime sağlık hizmeti götürmesi olgusu yıllar geçtikçe daha iyi şekillenmeye başlar. Yaklaşık 40 yıl kadar sonra devlet idaresi sağlık teşkilatlanması için "Vilayeti İdare-i Sıhhiye Nizamnamesi" (63) adını taşıyan yeni bir nizamnameyi daha yürürlüğe sokar. 1913 yılında yayımlanan bu nizamname genel ifade ile sağlık teşkilatlanmasını daha verimli bir biçimde işletilebilmeyi

amaçlar. Ancak çıkan yeni nizamname hizmet anlayışı açısından pek fazla bir değişiklik içermemektedir.

Bu nizamnamede dikkat edilmesi gereken "Memleket Tabipliği" unvanı yerine "Hükümet Tabipliği" adının kullanılmasıdır. Bir diğer konu değişikliği de il merkezinde "Sağlık Müdürlüğü" nün kurulmasıdır. Yine değişikliğe uğrayan yeni öge ise ilçelerde ve kasabalardaki sağlık sorunlarının görüşülüp, gerekli önlemlerin alınmasını sağlayıcı ve bir tür toplum katılımını sağlayan "Sıhhiye Meclislerinin" kurulmasıdır. Bu nizamname ile birlikte 1913 yılından başlayarak il merkezlerinde sağlık müdürlükleri kurulur. Böylece, başta koruyucu ve çevre sağlığı hizmetleri olmak üzere il genelinin tüm sağlık işlerinden idari yönden Sağlık Müdürleri sorumlu olur. Aynı zamanda Sağlık Müdürleri buldukları ildeki fabrika vb. işyerlerinde çalışan işçilerin genel sağlık durumlarıyla ilgili denetlemeler yapmakla da sorumludurlar.

2.4.6. Vilayeti İdare-i Sıhhiye Nizamnamesi

Vilayeti İdare-i Sıhhiye Nizamnamesi daha çok sağlık alanında kurumsallaşmaya yönelik bir nizamnamedir. Vilayeti İdare-i Sıhhiye Nizamnamesi şu hükümlerden meydana gelmektedir:

1- Her ilde mutlaka bir sıhhiye müdürü, hükümet tabipleri ve sıhhiye meclisi bulunur.

Sıhhiye Müdürleri;

2- Sıhhiye Müdürleri illerdeki sağlık işlerinin sorumlusudur. Sıhhiye Müdürü Genel Sıhhiye Müdüriyeti'ne bağlı olmakla birlikte, valiler ildeki sağlık işlerinde kanun ve nizamlara uygun olarak sıhhiye müdürlerini istihdam ederler ve herhangi bir sağlık sorunu karşısında sıhhiye müdürünün görüşüne başvururlar.

3- Sıhhiye müdürünün Dahiliye Nezareti'ne bağlı Sıhhiye Müdüriyeti Umumiyesi ile olan tüm ilişkisi idari açıdan vilayet kanununun yirmi birinci maddesi hükümlerine tabidir. Liva ve kazalardaki hükümet etibbaşı ildeki sıhhiye müdürüne bağlı olup, özel durumlar haricinde Sıhhiye Müdüriyeti Umumiyesi ile görüşemezler.

4- Hükümet tabibi bulunmayan yerleşim birimlerinde, belediye tabibi hükümet tabipliği göreviyle yükümlüdür.

5- Sıhhiye müdürü yılda iki kere görevli bulunduğu ili teftiş eder; tespitlerini Sıhhiye Müdüriyeti Umumiyesi'ne iletir ve her sene Şubat ayından evvel ilin genel sağlık durumu ve bununla ilgili bilgileri gönderir.

6- Aşı nizamnamesi ve talimatnamesine bağlı olarak il dahilinde genel çiçek aşısının yapılması, fenni temizlik ve arındırmaların yapılması, salgın hastalıklara karşı önlem alınması, tecrithanelerin kurulması, doğumların çok olmasını teşvik etme, yeni doğum sayısının azalmasının nedenlerinin tetkiki, okul-hastane-darülaceze-han, otel vb. eczane, süthane, gıda imalathaneleri-fabrikalar ile belediyenin temizlik hizmetlerinin ilgili yasa hükümlerine uygun halde olması ve hükümet etibbaşına verilen her türlü malzemenin fenni açıdan uygun olarak korunmasının sağlanması sıhhiye müdürünün görevleri arasındadır.

7- Sıhhiye müdürü işçi sağlığının korunması için ildeki işyeri, fabrika ve tezgâhlardaki sağlık koşullarını teftiş ve bu gibi sanayi müesseselerinin yeri ve biçimi konusunda sağlık kanun ve nizamlarına uygun olmasına dikkat eder.

8- Yapılan kontrollerde belirlenen yiyecek ve içeceklerin bozuk ve saf olmayanlarıyla ilgili sıhhiye müdürü tarafından yapılacak müracaat mahalli hükümet yetkilisi ve belediyece derhal dikkate alınır gerekli yasal işlemler yapılır.

9- Sıhhiye müdürü il sınırları dahilinde tababet ve şubatıyla ilgili kanun ve nizamlara tamamen uyulmasını denetlemekle yükümlüdür.

10- İl merkezinde, sancak veya kazalarda bulunan hükümet etibbaşı buldukları liva veya kazanın genel sağlık durumundan sorumludur.

11- Hükümet tabipleri görev yaptıkları bölgede genel sağlık durumunun tetkiki, tababat ile ilgili kanun ve nizamnamelere uyulup uyulmadığına dikkat, aşı nizamnamesine uygun olarak aşuların düzenli yapılmasının sağlanması, halkın ve işçilerin sağlık koşullarını araştırmak ve gereğini yapmak, okul ve sınaî tesislerinin yer ve inşa tarzının sağlık nizamlarına uygunluğunun denetimi, yiyecek-içeceklerin sağlığa uygun olup olmadığının teftiş edilmesi ve bu konuda tebligatları yerine getirme ve yerel sıhhiye meclisi kararlarını uygulama, adli vazife ile belediye tabibi olmayan yerde bu görevi yerine getirmekle yükümlüdür

12- Hükümet etibbaşı görev yaptığı bölgede sağlıkla ilgili tespitleri, doğum ve ölüm sayılarını her üç ayda bir ayrıntılı bir rapor ile tanzim ederek sıhhiye müdürlüğüne göndermekle yükümlüdür.

13- Hükümet etibbaşı görev alanındaki eczaneleri teftiş etmenin yanında diplomasız tabip, eczacı, ebe, dişçi ile kanunlara karşı gelerek ilaç yapanları araştırıp

takip ederek tespit ettikleri hakkında cezai işlem yapılması için yerel hükümet yetkililerine/sıhhiye müdürlerine ihbar ve takibini yerine getirir.

14- Hükümet etibbaşı görev yaptığı bölgede salgın hastalıkların önüne geçmekle yükümlü olup askeri etibbaşının bulunmadığı yerlerde askeriye ait muayeneleri de yaparlar.

15- Vilayet Sıhhiye Meclisi: Vilayet sıhhiye müdürü, merkez vilayet belediye reisi, maarif müdürü, nafia başmühendisi, veteriner müfettişi, karantina tabibi, en büyük rütbeye sahip askeri tabip, hükümet tabibi, belediye tabibi, hastane baştabibi, serbest çalışan iki ya da üç tabip, serbest çalışan eczacı ve belediye eczacısından meydana gelir. Bu meclise vali veya vekil olarak sıhhiye müdürü başkanlık etmektedir.

16- Liva Sıhhiye Meclisi: Mutasarrıf, belediye reisi, hükümet tabibi, liva mühendisi, idadi müdürü, maarif müfettişi, askeri tabip, hastane baştabibi, karantina tabibi, belediye tabibi, serbest çalışan bir ya da iki veteriner hekim, serbest çalışan bir eczacı ve belediye eczacısından meydana gelir.

17- Kaza Sıhhiye Meclisi: Kaymakam, belediye başkanı, hükümet tabibi, hastane tabibi, karantina tabibi, belediye tabibi, serbest çalışan bir tabip, veteriner hekim, serbest çalışan eczacı ve bir belediye eczasından meydana gelir. Liva ve kazalarda mutasarrıf ve kaymakam meclise başkanlık eder.

18- Sıhhiye Meclisi illerde vali veya sıhhiye müdürleri, sancakta mutasarrıf, kazalarda kaymakam tarafından yapılan davet üzerine haftada bir, gerekli hallerde daha sık toplanır.

19- Sıhhiye Meclislerine görüş ve oyu alınmak üzere gerekli hallerde başka kişiler de davet edilebilir.

20- Sıhhiye Meclisi'nin başlıca görevleri:

- Bulunduğu yerin sağlık durumunu görüşmek,
- Halkın özellikle de köylülerin sağlık durumlarını tetkik etmek ve olumsuz sağlık koşullarının ortadan kaldırılması için gereğinin tespiti,
- Nüfusun artırılması konusunda ilgilenme,
- Salgın hastalıkların önlenmesi ve bunun için gerekli sağlık birimlerinin kurulması,
- Frengi, sıtma ve verem salgın hastalıkların yok edilmesi için gereğinin tespitidir.

Salgın hastalıkların önlenmesi ancak fenni temizlik ve tebhira fevkalade dikkat ve uyularak sağlanabileceğinden il ve sancak belediyeleri mükemmel bir "Etüv" bulunmak üzere her türlü tebhiriye aracılığıyla donatılmış bir tebhirhane inşasına ve kazalarda nüfusa göre form ol cihazı ve pülvelizatörler ve antiseptik ilaçlar temini ile tefrithane tesisine gayret edeceklerdir.

21- Belediyeleri uygun olan ve fenni heyete sahip büyükşehirlerde; han, otel, hamam, apartman gibi mesken/umumi binaların inşaat şeklinin sağlıklı ve o çerçevedeki talimatname kurallarına uygun olarak yapılıp yapılmadığı belediye ve hükümet etibbaşınca kontrol ettirilir. Özellikle uzak kasabalarla karinelerde meskenlerin hava ve ışık ihtiyacını sağlayacak şekilde inşasına ve suyolunun kapalı kalmasına ve abdesthane ve suyolunun kapalı olmasına dikkat edilir ve suyolu olmayan kasabalarda bunların tesis edilmesine gayret sıhhiye müdür ve hükümet ve belediye etibbaşının görevlerindedir.

22- İller dahilinde yeniden inşa edilecek hastane, bimarhane, telkinhane, darülaceze, eytamhane gibi yerlerin sıhhiye planları yerel sıhhiye meclisince tanzim olunduktan sonra mümkünse bir kere de vilayet makamınca fenni koşulları ve sıhhiye açısından kontrol ettirilir. 1913 yılında yapılan yeni düzenlemelerde de yeni ve farklı bir unsur yer almamaktadır.

23- Memleket tabipleri gibi hükümet tabiplerine de verilen görev ve sorumluluklar tedavi ve koruyucu hekimlik hizmetleridir. Hükümet tabipliği şeklinde yapılan atamalarda önemle dikkat çeken yeni bir kurumlaşma da Sıhhiye Meclisleri'dir. Sıhhiye Meclisleri, Cumhuriyet döneminde, önce "Umumî Hıfzıssıhha Meclisi" daha sonra Sosyalleştirmede "Sağlık Kurulları " (Sağlık Ocaklarının mevcut olduğu köylere kadar) olarak yer almaktadır.(61)

2.4.7.Kırım Harbi ve Modern Belediyeciliğin Başlangıcı

Tanzimat döneminde genel anlamda kentlerin büyüdüleri, dış dünya ile irtibatın gerçekleştirildiği, mali merkeziyetçiliğin yerleştirilmesi ihtiyacı, azınlıkların idari ve siyasi olarak katılımlarının sağlanması, dış baskıların artması gibi nedenler yerel yönetimlerin kurulmasını gündeme getirmiştir. Ancak, bu dönemde ortaya çıkan yerel yönetimler merkezi yönetimin inisiyatifi ile oluşturulduklarından merkeziyetçi bir eğilime sahip olmuşlar, bu yapı ve anlayış günümüze kadar varlığını sürdürmüştür. Siyasi tarihimizde 19.yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'nun devamı için idari, mali, askeri

ve sosyal alanlarda reformların kaçınılmaz bir gereklilik olduğu dönemi göstermektedir. İlk olarak askeri alanda görülmeye başlayan yenilik hareketlerini, devlet idaresinin yeniden düzenlenmesi ve çağın gereklerine uygun olarak modernleştirilmesi amacıyla öncelikle mali alandaki yenilikler takip etmiştir. (46)

Osmanlı İmparatorluğu'nun çökmesinin en önemli nedenlerinden biri mali sistemdeki bozukluktu. Vergilerin toplanması ve tespiti ile yönetiminde ciddi sıkıntılar yaşanmaktaydı.

Bu sorunların giderilmesi için getirilen iltizam usulünün de bir çözüm olamaması nedeniyle kaldırılmasından sonra illere gönderilen Muhassıllara burada yardımcı olması amacıyla Muhassıllık Meclisi oluşturuldu. Devletin durumuna göre verginin tespit, tevzi ve peşin tahsilini yapmak üzere gerekli masrafları bu meblağdan düşerek hazineye yollayacak Muhassıllık Meclisleri, yerel yönetim kurullarının sınırlı da olsa bir anlamda ilk örneği olarak gösterilmektedir (55).

Muhassıllık Meclisleri daha sonraki tarihlerde kurulan yönetim meclislerine öncülmuştur.

Osmanlı şehirlerinde Tanzimat'tan önceki dönemde yerel hizmetler birden fazla otorite ve kurum tarafından organize edilmiş bir yapı tarafından yürütülüyordu. Kadı, muhtesip, mimarbaşı ve subaşı gibi görevlilerin yerel hizmetleri koordine edici, genel düzeni sağlayıcı ve denetleyici rolüne karşılık, vakıf niteliğindeki kurumlar, lonca ve mahalle teşkilatları hizmetleri üretmeye yönelik bir kurguya sahipti. Modern anlamdaki belediye modelleri, Sanayi Devrimi sonrasında teknolojik, ekonomik, sosyal ve siyasi gelişmelerin yerel hizmet ve yerel yönetim kavramlarını yeniden tanımladığı süreçte, başta İngiltere olmak üzere Avrupa'da görülmeye başladı.

19. yüzyılın ortaları ile birlikte Osmanlı ülkesinde, özellikle Doğu Akdeniz'deki liman şehirleri (İstanbul, İzmir, Selanik, Beyrut, İskenderiye) bu değişimin etkisinin ilk etkisinin hissedildiği yerler oldu. Sanayi Devrimi'ni gerçekleştiren ülkelerin hammadde ve pazar ihtiyacı karşısında önemli bir potansiyele sahip olan Osmanlı İmparatorluğu, uluslararası ticaret düzenine eklenme noktaları olan liman şehirlerinde ekonomik, mekânsal ve sosyal değişimler yaşanmaya başladı. (48)

1839 Gülhan-Hatt-ı Humayun'un ilan edilmesiyle başlayan ve 1876 yılına kadar süren Tanzimat dönemi, kuruluştan itibaren geleneksel yapıdaki örgütlenmelerin

“tanzim” edildiği, batılılaşma yönünde reformların yapıldığı, Avrupa’nın üstünlüğünü esas alan bir değişim ve dönüşümü ifade eden bir süreç olmuştur. Yeniden yapılanma süreci devlet yönetiminde hakim olmaya başlayan ana fikir olarak ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, günümüz anlamıyla belediye teşkilatlarının kurulmasına yönelik önemli girişimlerde bulunulmuştur. Bu açıdan somut bir biçimde batıdaki tarzda belediye teşkilatlarının kurulmasına yönelik ciddi bir gayret içinde olduğu söylenebilir.

Ancak Tanzimat döneminde bazı yerel hizmetlerin belediye teşkilatlarınca görülmesi, bir takım ihtiyaçlara ve dönemin etkisi altındaki koşullara göre bir seyir izlemiştir. Bu sebeple, öncelikle böylesi bir teşkilatlanmayı gerekli kılan iç ve dış koşulların etki eden gelişmelerini incelemekte fayda bulunmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu’nun bu dönüşüm döneminde yönetimin önemli kademelerinde, büyük çoğunluğu batı ülkelerinde eğitim almış yeni bir bürokratik yüz vardır ve bu bürokratik anlayış eski dönemlere göre daha aktif ve etkili konumdadır. Bu bağlamda, Osmanlı İmparatorluğu’ndaki devlet kadrolarındaki bu bürokratların batıda gördükleri belediye teşkilatlanmalarının benzer örneklerini Osmanlı devletinde görmek istemeleri, bu yöndeki çabaları da beraberinde getirmiştir. Ancak bu noktada önemli bir ayrıntının da altını çizmek gerekir. Dönemin batı görmüş bürokratları, yerel yönetimleri batıdaki anlamıyla özerk yapılı bir teşkilatlanmaya sahip olması ve bu açıdan kendi mali kaynaklarına sahip olması niyetinden çok, batıda gördükleri gibi modern ve düzenli şehirlere kavuşmak amacını taşımaktadır.(55).

Bunun yanı sıra vergilerin düzenli bir şekilde toplanması, beledi hizmetlerin iyi görülmesi, asayişin ve ekonomik imkanların gelişip yerleşmesi de beklentiler içindedir. Bu nedenledir ki; idari yönü ağır basan, merkezi idarenin yakın denetim ve kontrolü altında bir yerel yönetim modelinin amaç olarak benimsendiği belirtilebilir.

Gerçekten de ilk belediyeçilik teşkilatlanması denemelerinin olduğu dönemlerde iyi niyetli bir arzuyu görmek mümkündür. İlk belediye teşkilatı oluşturma girişimlerinde merkezi yönetim hala ağırlıklı bir etken olarak varlığını korumaktadır. Öte taraftan batıda görülen bu modern şehirlerin, Osmanlı devletindeki şehirlerde de uygulama alanı bulması sadece bürokratların bu yöndeki istekleri ile sınırlı kalmaz. Bu dönemde yaşanan toplumsal gelişmelerin de etkisi ile büyüyen şehirler eskisine göre ciddi sorunlarla da karşı karşıya kalmaya başlamışlardır. Şehirlerdeki temizliğin sağlanması,

aydınlatma, kaldırım ve kanalizasyon gibi temel ihtiyaçların yapım ve onarımı ile bu ihtiyaçları gereği gibi karşılayacak uygun yapılanmaların oluşturulması sorunu, yerel yönetimlerin ortaya çıkarılmasındaki temel amaçlardan biri olmuştur. Mevcut i koşullar bu durumda böyle bir yapılanmanın bir gereklilik olduğunu ortaya koyarken, batılı ülkelerin bir takım talepleri görmezden gelinebilmektedir. Osmanlı İmparatorluğu bu süreçte Kırım Savaşı’nda Ruslara karşı batıdan ciddi bir biçim destek almıştır. 1956 yılında Islahat Fermanı’nın çıkarılma nedenleri arasında bu verilen desteğin önemi göz ardı edilememektedir. Zira Islahat Fermanı birçok açıdan batılı ülkelerin taleplerine paralel olarak bir takım haklar getirmiştir. Bu gelişmeye uygun olarak bu döneme rastlayan ilk batı tarzındaki belediye teşkilatının, İstanbul’daki gayrimüslim ahalisinin çoğunlukta olduğu bir bölgesinde (Beyoğlu-Galata) kurulmuş olması önemli ve anlamlıdır. Tüm bu gelişmelerin ötesinde batılı ülkeler, iktisadi ilişki içinde buldukları ve batı kaynaklı ürünlerin dışalımına dayanan bir ticarete söz konusu olan Osmanlı kıyı Şehirlerinde, bu ekonomik ve sosyal hayata uygunluk sağlayacak bir teşkilatlanma içine girilmesini istemektedirler. Bu açıdan değerlendirildiğinde görülecektir ki batılı devletlerin taleplerinin sadece siyasi yanı değil, aynı zamanda işlevsel olarak değişen bu kıyı Őehirlerinin geleneksel örgütlenmelerinin ihtiyaçlarını karşılayamamasından kaynaklanan ekonomik yönü de bulunmaktadır. Bu yönüyle batılı ülkelerin talepleri doğrultusunda Őekillenen bir yerel yönetim yapısı, dönemin bürokratları tarafından da yoğun bir biçim de desteklenmiştir.(47)

Şunu belirtmek gerekir ki; her ne kadar yerel yönetimlerde yürütülen bu yenileşme çabaları merkezi idarenin batının isteklerine karşı bir “savunma modernizasyonu “olarak algılanıyor olsa da bu yenileşme süreci aynı zamanda bizzat merkezin güçlendirilmesi amacının da bulunduğu gözden çıkartılmamalıdır. Nitekim yerel yönetim idareleri bu dönemde merkezi hükümetin işlerini yerel alanda yürütecek yeni bir yönetim aracı olarak algılanmaya başlanmıştır.

Tüm bunlar bir yana olmak üzere Osmanlı İmparatorluğu’nun toplumsal yapısındaki katmanlaşmada ve Şehirlerin fiziksel yapısında meydana gelen dönüşümler Şehirlerin işlevsel yapısını da değişirmiş ve devletin işlerini artık konaklarda değil, uzmanlaşmış resmi binalarda görülmesi zarureti doğmuştur. Bu da kuşkusuz yeni bir teşkilatlanma gereğini ortaya çıkartmıştır. Klasik dönem Şehir yönetimini oluşturan görevliler ve kurumlar, liman Őehirlerindeki bu değişim süreci esnasında sistemsel ve

yapısal bazı sorunlarla karşılaşıyordu. Ayrıca, Tanzimat reformları sürecinde, kadı ve subaşı gibi organizasyonun bazı unsurlarının işlevleri de azaltılmıştı. Liman şehirlerinde değişim ve gelişmenin ortaya çıkardığı yerel hizmet ve yerel örgüt gereksinimi karşısında mevcut organizasyonun yetersiz kalması, yerel hizmet açığını ortaya çıkardı. Bu şehirlerin başında gelen İstanbul'da; esnafın denetimi, imar düzeni, yol ve kaldırım, temizlik, toplu ulaşım, su isalesi vb. yerel hizmetler önemli problem alanları durumuna geldi (47).

Tanzimat dönemi reformlarından bir tanesi de ilk olarak İstanbul'da daha sonraları da Anadolu şehirlerinde belediye teşkilatlarının kurulması olmuştur. Tanzimat öncesinde şehir yönetiminden yukarıda da bahsedildiği üzere kadılar sorumluydu. Şehrin idaresinde mülki ve beledi hizmetler birbirinden ayrılmamıştı. Kadı, şehrin yargı makamı olduğu gibi aynı zamanda vakıfların, pazarın ve esnafın denetleyicisi ve diğer beledi hizmet ve ayrıca kolluk işlerinden sorumluydu. Kadı'nın bu görevlerinde kendisine, subaşı, naib, imam ve muhtesip gibi kişiler yardımcı olmaktaydı. Kadı'nın konutu, hem bir mahkeme binası hem bir belediye binası hem de hükümet konağı olarak işlev görmekteydi. 1826 yılında İhtisap Nezareti'nin kurulmasıyla şehirlerin belediye hizmetleri ile kolluk işleri bu kuruluşa devredildi. 1836 yılında Evkaf Nezareti'nin kuruluşuyla da, vakıf işleriyle bu kuruluş ilgilenmeye başladı. Böylelikle kadıların görevi, sadece yargı alanı ile sınırlandırılmış oldu (56).

İstanbul'da batı anlayışında bir belediye teşkilatı yapıldığı ve vakıf işlerinin asıl sahip ve yetkilisi belediyeler olduğu halde bu işler ona verilmeyerek belediyenin yanında bir nevi ikinci bir belediye gibi olan Evkaf Nezareti'nin yaşamasına da izin verilmiştir. Evkaf Nezareti görmektedir olduğu belediye işlerini oldukça intizam altına almış ancak esnaf işlerine bakmaya memur edilen ve 1826 yılında kurulmuş olan İhtisap Nezareti zaman geçtikçe adeta bir Maliye Nezareti halini alarak esnaf işlerini ihmal etmeye başlamıştı.

2.5. Türkiye Cumhuriyeti Tarihinde Belediyecilik

Osmanlı İmparatorluğu'nda modernleşmenin temel çelişkisi, Batılı anlamdaki kurumların eski ve geleneksel kurumlarla birlikte faaliyet gösteriyor olmasıdır. Cumhuriyet ile Osmanlı arasındaki Batı medeniyetine yaklaşım tarzındaki temel farklılık budur. Cumhuriyeti kuran anlayış bu düalizmi ortadan kaldırmıştır (77).

23 Ekim 1923 günü başlayan Cumhuriyet döneminin belediyeçilik örneklerinin temellerinin Osmanlı İmparatorluğu döneminde atılmaya başlandığını söylemek yanlış olmayacaktır (78). Tutum ise bu durumu şu şekilde ifade etmiştir: Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkıntılarının üzerine inşa edilen Türkiye Cumhuriyeti, İmparatorluğun son dönemindeki ekonomik ve toplumsal yapısını, bürokratik sistemini ve yönetim sistemini miras olarak almıştır (79).

Cumhuriyet, Tanzimat ile başlayan Batılılaşma çalışmalarının sonucunda hem gelenekçi hem modern olarak aksak bir biçimde ikili bir sistem olarak süren modeli miras almış, bu ikili sistemin tamamen modern bir anlayışa kavuşması için çaba sarf etmiştir.

Osmanlı'nın mirasını devralması sebebiyle de Osmanlı İmparatorluğu'nun yerel yönetim anlayışının büyük ölçüde cumhuriyet dönemi yerel yönetim anlayışını da etkilediğini söylemek mümkündür. Zihniyet olarak yerel yönetimler için merkezi idareye yardımcı olan destek kuruluşlar nazarıyla bakılmıştır. İdari anlamda birlik ve beraberliğin bozulabileceği endişesiyle genelde yerel yönetimlere özeldir de belediyelere yetki ve kaynak devri konusunda hep tereddütlü davranılmıştır.

Cumhuriyet Dönemi belediyeçilik anlayışı için, 1980'lere gelinceye kadar merkezîyetçi eğilimin ağır basması, merkezi idarenin belediyeleri ağır bir vesayet altında bulundurması sebebiyle bu açıdan bakıldığında, Osmanlı İmparatorluğu'nun Tanzimat Devri'nin bir devamı olarak algılamak ve değerlendirmek yanlış olmayacaktır (80).

2.5.1. (1923-1980)Belediyeçilik Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk belediye 1855 yılında İstanbul'da kurulmuştur. 1868 yılından itibaren İstanbul dışında da belediyeler oluşturulmaya başlanmıştır (78). Osmanlı İmparatorluğu döneminde başlayan belediyeleşme süreci ile birlikte 29 Ekim 1923 Cumhuriyetin ilan edildiği gün 421 belediye kurulmuş bulunmaktaydı (81). Bu sayıyı Çelik, Kurtuluş Savaşı sonrasında Türkiye diye belirterek, Osmanlı Devleti'nden 389 belediyenin devralındığını belirtmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan mirasın başka bir boyutu olan yönetim sisteminde; Tanzimat sonrası ortaya çıkan yönetsel kurumlar ve usuller, il sistemi, il

özel idareleri, köyler, 389 belediye ve Babı Ali’de yer alan çok sayıda memur bulunmaktaydı. İmparatorluk’tan devralınan bu sistemi Batılı tarzda yapılandırmak ve yeniden inşa etmek üzere çeşitli yasalar çıkarılmıştır. Bu yasalar; Köy Kanunu (1924), Memurin Kanunu (1926), Maaş Kanunu (1927), Vilayet İdaresi Kanunu (1929), Devlet Memurları Maşatının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun (1929) ve Belediye Kanunu (1930)’dur (79).

Osmanlı’dan Cumhuriyet dönemine intikal eden belediyelerin sadece 20’sinde düzenli içme suyu, 4 belediyede elektrik tesisatı, 17 belediyede mezbaha, 7 belediyede spor alanı, 29 belediyede park ve bahçe, 90 belediyede ise düzenli pazaryeri saptanabilmiştir. 1921 Anayasası, yerel yönetimlere vilayetler düzeyinde geniş yetkiler getirmekteydi. Ancak uygulamaya bakıldığı zaman öyle pek de anayasada ifade edilen özgürlüklerin uygulanmadığı görülmektedir. Cumhuriyet’in ilanından 20 gün önce 9 Ekim 1923 günü Malatya Milletvekili İsmet İnönü ve on dört milletvekili arkadaşı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’na sundukları bir önergeyle, Ankara’nın yeni kurulacak devlete başkent yapılmasını talep ettiler.

Zira Ankara şehri, Kurtuluş Savaşı’nın özeği yani her türlü yönetim birimlerinin toplandığı, beyni ve simgesi olmaktan öte nitelikleri de bulunmaktaydı. Lozan Barış Anlaşması’nda Boğazlar için kabul edilmiş olan ilkeler, ülkenin güçlenme ve gelişme kaynağını Anadolu’nun bağrında yaratmak gerekliliği, iç ve dış güvenlik endişeleriyle diğer mecburiyetler, Ankara’ya yeni devletin doğal başkenti özelliğini kazandırıyor. Bu sayede Kurtuluş Savaşı’na başından beri her türlü imkansızlığına rağmen canla başla destek olan Anadolu halkı, Ankara’nın başkent yapılmasıyla, ödüllendirilmiş olacaktı. (82)

Bu nedenlerle kimi milletvekillerinin karşı çıkmalarına rağmen öneri, 29 Ekim 1923’te Cumhuriyet’in ilanından 16 gün önce 13 Ekim 1923’te yasallaşmıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra 16 Şubat 1924 günü çıkarılan 417 sayılı kanunla Ankara’da da, tıpkı 1877 yılında Osmanlı Mebusan Meclisi’nin büyük tartışmalara rağmen İstanbul’da taşradan farklı bir biçimde İstanbul Şehremaneti adı altında ayrı bir yönetim oluşturması gibi, ayrı bir belediye teşkilatı kuruldu (83).

Ankara'ya da 417 sayılı Şehremaneti kanunu, özel bir yönetim biçimi getirmiştir¹ (83). Ankara 417 sayılı kanunla özel bir yönetim biçimine kavuşmuştur. Bu kanuna göre, Ankara, İçişleri Bakanlığı'nca atanan bir şehreminin yönetimi altında bir encümeni emanet ile 24 üyeli Cemiyeti Umumiye-i Belediye'den oluşacak ve bütçesi bu cemiyet tarafından yapılacak ve İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile kesinleşecektir. Şehrin zabıta hizmetlerini polisler yürütecek ve devletin atadığı memurların maaşlarını İçişleri Bakanlığı, diğerlerini ise Şehremaneti ödeyecektir (83).

Ankara Şehremaneti 1924-1930 yılları arasında çok önemli görevleri yerine getirmiştir. Bu dönemde kentteki bataklıklar kurutulmuş, kamulaştırmalar yapılmış, yapı malzemeleri için üretim tesisleri açılmış, çalışan işçilerin konut ihtiyaçları giderilmiş, gaz deposu, un fabrikası ve fırın yaptırılmış, Ankara'nın imar planı için bir yarışma düzenlenmiştir. Örneğin Ankara Hava Gazı Tesisi Cumhuriyet tarihinin ilk sanayi kuruluşlarından birisidir. Bir Alman firması tarafından 1929 yılında Toros Sokak'ta kurulmuştur. Oturmuş bir yapı içerisinde ilk belediye deneyimi olan İstanbul Şehremaneti adı altında ilk belediyecilik uygulamaya konulmuştur. İstanbul Şehremaneti ile başlamış olan belediye yönetim tarzı, 1876 tarihli Anayasa olan Kanun-i Esasi ile yasal bir dayanağa kavuşturulmuştur, Meclisi Mebusan tarafından çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayetler Belediye Kanunu kısmi değişikliklerle, 1884 tarihli Fransız Belediye Kanunu'ndan esinlenerek yürürlüğe giren, 1930 yılında çıkarılmış 1580 sayılı Belediye Kanunu'na kadar yürürlükte almıştır (85).

Şehremaneti Yasası 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı yasa ile yürürlükten kalkmıştır. 1580 sayılı yasa günümüze kadar çeşitli değişiklikler geçirmekle birlikte bugünkü belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen temel kaynak olmuştur. 1930 tarihli 1580 sayılı yasa uzun yıllar yürürlükte kalmış ve Türkiye belediyeciliğinin yapı taşı olmuştur.

1580 sayılı Belediye Kanunu, 1930 yılında henüz çok genç olan, Kurtuluş Savaşı'ndan yeni çıkmış, Cumhuriyet'i ilan etmiş olan Türkiye'de, belediyelere

yürütecekleri işlerde yol göstermeyi amaç edinmiş, akla gelebilecek her türlü hizmeti tek tek belirtmek suretiyle belediyelere vermiştir. 1580 sayılı Kanun'da 76 madde olarak sayılan bu hizmetler, belediyelerin kurulu bulunduğu mahallin düzeni ve halkın huzuruna ilişkin hizmetler, bayındırlık ve imarla ilgili hizmetler, sağlıkla ilgili hizmetler, eğitim, kültür ve sporla ilgili hizmetler gibi sınıflara ayırmak mümkündür. Bu hizmetlerin birçoğu günümüzde de belediyeler tarafından yerine getirilmektedir. Bir kısmı ise artık devletin farklı kurumlarına devredilmiştir (86).

İstanbul, Ankara, İzmir gibi önemli şehirlerde su, elektrik, havagazı gibi ihtiyaçları karşılamakta olan imtiyazlı işletmeler genellikle yabancı iştirakçilere ait bulunmaktaydı. Bunlar 1932 yılından sonra satın alınarak devletleştirilmiştir. Daha sonra da belediye idarelerine devredilmişlerdir (67).

Örnek olarak; Türk Anonim Elektrik Şirketi, hükümetle işletme arasında imzalanan sözleşmenin 22.6.1938 gün ve 3480 sayılı yasayla onaylanması ile birlikte, 1 Temmuz 1938 günü millileştirildi ve devletleştirildi. Aynı dönemde İzmir'de bir Belçika şirketi; Edirne, Tekirdağ, Bursa, Balıkesir, Kastamonu ve Gaziantep'te İtalyan Marelli Şirketi; Antalya, Konya, Ödemiş ve Diyarbakır'da Macar Ganz Şirketi; Ankara'da Alman AEG Şirketi; Ordu, Samsun ve Giresun'da Alman Bergman Şirketi elektrik üretim ve dağıtımını yapıyordu.

Tek parti CHP hükümeti 1935'te yeni bir enerji politikası belirleyerek, imtiyazlı işletmelerin elindeki tesisleri satın alarak devletleştirmeye başladı. Bu işletmelerin tamamı millileştirildi ve devletleştirildi. Ankara Elektrik, Ankara Havagazı ve Adana Elektrik Türk Anonim Şirketleri 5.7.1939 gün ve 3688 sayılı Yasa ile, Bursa ve Müttehit Elektrik T.A.Ş. 5.7.1939 gün ve 3689 sayılı Yasa ile, Bursa ve Mersin Elektrik T.A. Şirketleri ise 19.7.1943 gün ve 4483 sayılı Yasa ile millileştirildi ve devletleştirildi (73).

1950'li yıllarda Demokrat Parti'li dönemde yeni bir ekonomik anlayış hakim olmuştur. Bu dönemde köyden kente göç olgusu meydana gelmiş ve hayatın bir parçası olmuştur. 1957 yılına gelindiğinde İstanbul'da, 1923'ten 1957 yılına kadar valiliğin uhdesinde kalan vilayet ve belediye hizmetleri, 1 Mart 1957'de belediye ile özel idare tekrar birbirinden ayrılarak düzenlenmiştir. Belediye hizmetleri ve özel idare işleri, bölge halkı tarafından seçilen Belediye Meclisi ve Vilayet Meclisi'nin

yetki ve denetimine bırakılmıştır. 1961 Anayasası Türkiye’de her alanda önemli değişiklikler getirdiği gibi belediyeçilik alanından da yeni düzenlemelere gidilmiştir. 1961 Anayasası’nda idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı hükmü yer almıştır. Yerel yönetimler konusunda diğer anayasalarda olmayan “hizmet yerinden yönetim” uygulamasına yer verilmiş “âdem-i merkezîyet” anayasal nitelik haline kavuşmuştur. Anayasa’nın 116. maddesinde yerel yönetimler; “mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişiler” olarak tanımlanmıştır.

Bu çerçevede mahalli idarelerin bir araya gelerek birlik kurmalarına ilişkin düzenlemelerin, merkezi idare ile ilişkilerinin kanunla düzenleneceği; mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetimin yargı organları tarafından gerçekleştirileceği ve bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağına ilişkin hükümler Anayasa’da yer bulmuştur. 1961 Anayasası’nda belirtilen hükümler sonrasında yerel yönetimlere ilişkin olarak yaşanan önemli bir gelişme de belediye başkanlarının seçilmesine ilişkindir. 27 Temmuz 1963 gün ve 307 sayılı Kanun’la, belediye başkanlarının belediye meclisi içinden seçilmesine yönelik uygulamaya son verilmiştir. Belediye başkanlarının o bölgenin halkı tarafından doğrudan seçimlerle belirlenmesi yöntemi benimsenmiştir.

Ayrıca 307 sayılı Kanun uyarınca belediye başkanlarının seçiminin vali ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmasına ilişkin uygulamasına son verilmiştir. 1961 Anayasası döneminde yerel yönetimlerle ilgili yaşanan önemli bir başka gelişme, 1973 yılından itibaren etkin olmaya başlayan, demokratik yerel yönetim hareketidir. Bu dönemde özellikle belediyelere yönelik demokratikleşme ve yerel katılım projelerinin düşünce temelinde ortaya konulmaya başlanması nedeni ile bu dönem, “demokratik belediyeçilik”, “toplumcu belediyeçilik”, “yeni belediyeçilik” olarak literatürde yer bulmuştur (92).

Belediyeler böylesi bir ortamda 1961 Anayasası gereği yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanması yönünde merkezi hükümeti halka şikayet etmiştir. Bunun yanı sıra bir çok kez merkezi devlet kuruluşlarına yapmaları gereken (SSK işveren payları, TEK’e enerji borcu vb.) ödemeleri yapmayarak gelir

kaynaklarını korumak istemişler ve merkezi hükümete karşı tavır sergilemişlerdir (88).Ancak yakın döneme kadar belediyeler sosyal yapı ve oy kaygısı ile gecekondularına engel olmamışlardır. 775 sayılı Gecekondular Kanunu;

Madde 18: “Bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten sonra, belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimî veya geçici bütün izinsiz yapılar, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılır. Yıkım sırasında lüzum hasıl olduğunda, belediyeler ilgili mülkiye amirlerine başvurarak yardım isteyebilirler. Mülkiye amirleri, devlet zabıtası ve imkanlarından faydalanmak suretiyle, izinsiz yapıların yıkımı konusunda yükümlüdürler.”

1970'lerin başına gelindiğinde belediyelerin ulaştığı büyüklükler bir kısım niteliksel değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Artık şehirlerin sorunları değişiklik göstermeye başlamıştır. Örnek olarak o zaman için 500 bin nüfuslu bir Ankara'da hava kirlenmesi çok önemli bir sorun teşkil etmezken, aynı yerleşim yerinde 1,5 milyon insan barınınca hava kirliliği sorunu hayatsal bir öneme sahip bir sorun haline gelmiştir.

Bu tür örnekleri yaşamın içinden artırmak mümkündür. Büyüyen şehirlerle birlikte şehirlerin ve şehirlerde yaşayanların sorunları da büyümüştür. Kentli toplum yapısındaki siyasal ve sosyal yapı farklılaşmasının 1973 yılı yerel seçimlerine gelinceye kadar geçen süreçte yönetim merkezi, yönetim yapısına ve siyasal alana yansımamamsı sonucu, artan kentsel sorunların geçici ve parçacı bir yaklaşımla çözülmeye veya bastırılmaya çalışılmasına neden olmuştur. 1973 yılında yapılan yerel yönetim seçimleri, 12 Mart müdahalesinin ardından yapılan ilk yerel seçimlerdir.

2.5.2.Türk Kamu Yönetim Sisteminde Belediyeciliğin Son Durumu

1980'ler dünyada liberal ekonomi anlayış ve uygulamalarının güç kazandığı bir dönem olmuştur. Ekonomik alandaki serbestlik düşüncesi hayatın her alanında kendisini hissettirmiştir. Türkiye'de ise 12 Eylül 1980 günü askeri darbe yaşanmıştır. Belediyeler açısından 1980'li yıllar yeni bir belediyecilik anlayışının başlangıcı

olmuştur. 12 Eylül 1980 askeri müdahalesiyle iş başına gelen hükümet, “Türk Kamu Yönetimi Yeniden Düzenleme Çalışmaları” kapsamında genel seçimlerin yapıldığı 6 Kasım 1983 tarihine kadar bir takım düzenleme çalışmaları yapmıştır. Ancak yerel yönetimler için kapsamlı bir düzenleme yapılmamasına rağmen bu konuda atılan bazı adımlar daha sonraki hükümetlerin atacağı adımlar ile sürdürülmüştür (86). Tanzimat’tan günümüze kadar farklı süreçlerden geçen yerelleşme çabaları 1980’li yıllarla birlikte önemli bir ivme kazanmıştır (90).

1970’li yıllarda ortaya çıkan petrol krizi ile dünya ekonomik krizine kadar altın dönemini yaşayan refah devletinin bunalımını gündeme getirmiştir. Refah devletinin bunalımı ve bu bağlamda çözüm arayışları, bilgi teknolojilerindeki hızlı gelişmelerle de desteklenince, felsefi temellerden ekonomiye, sosyal alandan kültüre ve yönetimden kentleşmeye kadar geniş bir yelpazede küreselleşme odaklı bir tartışma başlamıştır (61). Bu yaşanan tartışma ve dönüşümler yerel yönetimleri de derinden etkilemiştir.

Belediyeler, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 18. ve 74. maddelerine dayanmak suretiyle yurt içinden ve yurt dışından belediyelerle Kardeş Kent İlişkisi kurmakta, Kardeş Kent İlişkisi ile ekonomik ve sosyal ilişkiler sağlamak amacıyla kültür, sanat, spor ve sağlık gibi alanlarda ortak faaliyet ve projeler gerçekleştirmektedir .

MADDE 74.: “Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir.

Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir. Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur.”

12 Eylül 1980 askeri darbesi dönemi: 1982 Anayasası yapılına kadar boş durmamış belediyeler alanında da bir takım düzenlemelere gitmiştir. 1980 yılında 34 sayılı kararla Milli Güvenlik Kurulu (MGK) ve sonrasında 2561 sayılı Kanunla nüfusu 300.000’i geçen 8 büyük ilde ana belediyeye komşu küçük belediye ve

köylerin birleştirilmesi sağlanmıştır. Söz konusu kararın uygulanması neticesinde belediye sayısı 1.700'den 1580'e düşmüş ve aynı zamanda 150 kadar köyün tüzel kişilikleri kaldırılmıştır (59).

Bu kanuna göre Büyükşehir çevresi, hizmetlerin kolay ve daha uygun maliyetlerle götürülebileceği, kentin son binalarından başlayarak dışa doğru 3 kilometre mesafedeki alanları tarif etmektedir. Bu düzenleme, İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir illerini kapsamaktadır. Kanun ile güdülen gayenin, “enerji, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi temel belediye hizmetlerinin birbirleriyle uyumlu ve bütünleştirici bir planlama içinde yeterli ölçüde ve verimli bir biçimde yerine getirilmesini sağlamak” olduğu daha birinci maddesinde ifade edilmektedir.

Ayrıca, nüfus ölçütü ile birlikte, yerleşmelerin bağlanmasında dikkate alınması gereken diğer etmenler de, “merkezdeki belediye hizmetlerinin bu yerlere getirilebilme kolaylığı, bağlanacak yerleşmenin anakente olan uzaklığı, küçük yerleşim birimlerinin büyük belediye ile fiziki anlamda birleştirebilme olanağı” olarak sıralanmaktadır (56).

21 Ağustos 1981 günlü, 17435 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik ile belediyelere ait gelirlerle ilgili düzenleme yapılmıştır .Ayrıca belediye gelirlerine yönelik düzenleme çalışmalarına bir kanun maddesi de 2 Şubat 1981 günü kabul edilen, 5 Şubat 1981 tarihli, 17242 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” olmuştur .

2.6. 1982 Anayasası’na Göre Türk Kamu Yönetiminde Belediye Kurumu

Askeri darbe yönetiminin sürdüğü 7 Kasım 1982’de yeni bir anlayışa sahip olarak hazırlanan anayasa halk oylamasına sunulmuştur. Halk oylaması sonuçlarına göre % 8,63’lük hayır oyuna karşılık olarak % 91,37 oranındaki evet oyu ile yeni anayasa kabul edilmiştir. 1982 Anayasası da belediyeçilik alanında yeni düzenlemeler getirmiştir.

T.C. Anayasası Madde 126: “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 merkezî idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.”

T.C. Anayasası Madde 127: “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.(Değişik: 23.7.1995-4121/12 md.) Mahalli idarelerin seçimleri, 67 nci maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahalli idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir. Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye

ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”

2.6.1. 1982 – 1990 Yılları Arası Dönemde Belediyecilik Anlayışında

Dönüşüm

12 Eylül 1980 tarihli askeri darbe öncelikle TBMM’yi ve zamanın hükümetini dağıtmıştır. Ülke yönetimi Milli Güvenlik Kurulu’na devredilmiştir. 25 Eylül 1980 gün ve 2303 ve 2304 sayılı yasalarla (RG. 29.9.1980- 17120), seçimle gelmiş olan belediye başkanlarının tümü bir anda görevlerinden alınmış; il genel meclisleri ile belediye meclisleri de feshedilmiştir. Daha sonra Milli Güvenlik Konseyi’nin atama yoluyla kurdurduğu hükümetin İçişleri Bakanı yeni belediye başkanlarını atamaya başlamıştır

Yerel yöneticiler görevlerinden alınıp, il genel meclisleri ve belediye meclisleri de feshedilerek ve siyasi partiler kapatılarak, mal varlıkları hazineye aktarılmıştır. Yeni bir Anayasa hazırlanması için danışma meclisi kurulmuştur. Anayasa’nın kabulünden sonra normal düzene geçme çabaları ve yeni siyasi partiler kurulmaya başlamıştır.

Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP), Büyük Türkiye Partisi (BTP), Anavatan Partisi (ANAP) ve Halkçı Parti (HP) bu dönemde ilk kurulan partiler olmuşlar ancak BTP kısa bir süre sonra kapatılan eski bir partinin devamı olması gerekçesiyle kapatılmıştır. Daha sonra ise Sosyal Demokrasi Partisi (SODEP), Doğru Yol Partisi (DYP) ve Refah Partisi (RP) kurulmuştur. Bu partiler dışında da bir çok diğer partiler kurulmuş ancak bir çoğunun siyasi yaşamı uzun süreli olmamıştır. Bu dönemde vetolar yüzünden 12 Eylül 1980 darbesinden sonraki ilk seçim olan 6 Kasım 1983 tarihli genel seçimlere sadece üç parti katılabilmektedir.

Bu partiler; MDP, ANAP ve HP olmuştur. Bu üç partinin 6 Kasım 1980 yılında yapılan seçimlerde Türkiye genelinde aldıkları oy oranı şu şekilde gerçekleşmiştir: ANAP %45,14, HP %30,46 ve MDP %23,27. Bağımsızlar %1,13 (96).

25 Mart 1984 günü ise 1980 darbesinden sonra ilk yerel seçimler yapılmıştır. Seçimleri iktidardaki Turgut Özal liderliğindeki Anavatan Partisi % 41,52 oy oranı ile birinci tamamlamıştır. Erdal İnönü liderliğindeki Sosyal Demokrasi Partisi ise % 23,35 oy oranı ile ikinci olmuştur. Bu seçimlerin önemi 1980 askeri darbesinden sonra yapılan Genel Seçimler ile sivil bir yönetim oluşmasının ardından, Yerel Seçimler ile de

atanmış yerel yöneticilerin yerini tekrardan seçilmiş sivil yerel yöneticilerin almış olmasıdır.

1984 yılında büyük şehirler için yeni bir yönetim modeli devreye sokulmuş ve Büyükşehir yönetimi uygulamasına geçiş yapılmıştır. Bu yeni büyükşehir yönetim biçiminin yasal dayanağını ise 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin son fıkrasında yer alan, kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla mahalli idarelerin kendi aralarında Bakanlar Kurulu'nun izni ile birlik kurmaları ve bunun da kanunla düzenleneceğinin belirtilerek bir bakıma büyükşehir merkezleri için özel yönetim biçimleri geliştirilebileceği hükme bağlanmış olması oluşturmaktadır.

Türkiye'deki ilk büyükşehir belediyeleri 18 Ocak 1984 günü kabul edilen ve aynı gün 18285 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 2972 sayılı yasa ve 8 Mart 1984 günü çıkarılan 195 sayılı kanun hükmünde kararname uyarınca üç büyük kent olan; İstanbul, İzmir ve Ankara'da büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. 12.12.1984 günlü, 18603 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik ile büyükşehirler düzenlenmiştir.

Bu yönetmelik ile İstanbul, Ankara ve İzmir'de uygulanan Büyükşehir belediye modeli 1986'da Adana, 1987'de Bursa, Gaziantep ve Konya, 1988'de Kayseri, 1993'de Mersin, Eskişehir, Diyarbakır, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum 3030 sayılı yasa kapsamına alınarak genişletilmiştir (77). 2000 yılında kabul edilen 593 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Sakarya da büyükşehir olmuş, böylece Türkiye genelindeki toplam büyükşehir belediyesi sayısı 16'ya çıkmıştır.

Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) açıkladığı 2011 yılına ilişkin "Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları" dikkate alınarak hazırlanan 12 Kasım 2012 tarihi itibarıyla Büyükşehir yasa tasarısı, Meclis Genel Kurulu'nda kabul edilerek 6360 sayılı kanun olarak yasalaşmıştır. Böylelikle 16 yeni Büyükşehir daha kurulmuştur. Şanlıurfa, Hatay, Manisa, Balıkesir, Kahramanmaraş, Van, Aydın, Denizli, Muğla, Tekirdağ, Ordu, Trabzon, Malatya ve Mardin de büyükşehir olmuştur.

1985 yılına gelindiğinde belediyeleri ilgilendiren imar ile ilgili bir düzenleme yapılmıştır. 3 Mayıs 1985 günü kabul edilen 9 Mayıs 1985 tarihli ve 18749 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu uygulamaya

geçirilmiştir. Dünyada yaşanan önemli ekonomik ve siyasi gelişmeler doğal olarak dönemin Türkiye'si açısından da belli ölçüde paralellik arz etmektedir. 1980'den sonra Türkiye ithal ikameci ve içe dönük bir kalkınma stratejisinden ihracata dayalı dışa dönük bir anlayışa geçmiştir. Özellikle piyasa ekonomisini canlandırmaya yönelik stratejiler, Türkiye'de de kamu yönetimi alanında değişimi uyaran önemli bir etken olmuştur. 1990'lı yıllarda ise daha belirgin bir hale gelen kamuda yeniden yapılanma ihtiyacı, bu dönemin koalisyon yapıları, kısır siyasi çekişmeleri ve ekonomik sıkıntıları altında gündeme gelememiş ve ülkemiz kamu alanında diğer ülkelerin gerçekleştirdikleri değişimin oldukça gerisinde kalmıştır (96).

2000'li yılların başı Türkiye'nin Avrupa Birliği macerasının hız kazandığı bir dönem olarak kabul edilmektedir. Bu hızlı süreç özellikle 12.11.2012 yılında AKP iktidarı ile AB'nin üyelik ön şartlarının belirlenmesi, yerel yönetimleri güçlendirme ve bunun da ilk adımı olarak Belediyelerin yetki ve görevlerinde merkeziyetçilikten bağımsız bir hale gelmesine izin verilmesi ile en ileri noktaya gelmiştir. 3 Ekim 2005 günü Avrupa Birliği katılım müzakereleri başlamış ve başlıklar halinde Türkiye, AB mevzuatına uyum sağlamaya yönelik adımlarını resmiyete dökmüştür. Bu süreç belediye alanında da kendisini göstermiştir

Belediyelere yönelik olarak 24.12.2004 tarihinde 5727 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girse de bu kanun, Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilmiştir. 5727 sayılı kanundaki esas ve ilkeler korunarak ve bir takım da değişikliklere gidilerek, kanun yerini 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır.

Özetle; 1930'dan günümüze belediyeler alanında temel kanun olarak yürürlükte bulunan 1580 sayılı Belediye Kanunu ve getirdiği belediyeçilik düzeni, değişen koşullar karşısında ömrünü tamamlamış ve Türkiye yeni bir belediyeçilik anlayışının batı tarzı, modern ilkelerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunları ile uygulama eşiğine gelmiştir. Sözü edilen kanunların arka planında ise dünyadaki yeniden yapılanma sürecine esas teşkil eden çağdaş yönetim anlayışları bulunmaktadır.

2.6.2. 5393 Sayılı Kanun ile Belediye Kurumu

Türkiye'de 2000'li yıllarda gerek Avrupa Birliği uyum çalışmaları, gerek günümüzün beliren ihtiyaçları gerekse siyasi iktidarın tercihleri yerel yönetimlerde

reform niteliğinde yoğun yasal düzenleme çabalarına yol açmıştır. TBMM’ce ilk reformlar olarak kabul edilen yasalar 5215 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’dur. TBMM’nin kabul ettiği bu yasalardan 5215 sayılı Belediye kanununu Cumhurbaşkanı veto etmiş, 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu’nu ise onaylanmıştır. TBMM, geri gönderilen 5215 yerine 5272 sayılı Belediye Kanunu’nu kabul etmiş ve bu kanun ise Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Bu gelişme üzerine 5393 sayılı Belediye Kanunu TBMM tarafından kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanının onayının ardından 3 Temmuz 2005 günü yürürlüğe girmiştir. Böylelikle, 1930 yılından bu yana yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. 3 Temmuz 2005 günü kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu çok çeşitli yapısal değişiklikler getirmiştir.

2.7. Belediyelerin Kuruluşu

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun getirdiği önemli düzenlemelerinden biri de yeni bir belediyenin kuruluşunun zorlaştırılmış olmasıdır. Bir yerleşim biriminde belediye tesis edilebilmesi için en az 5.000 kişilik bir nüfusa gereksinim bulunmaktadır. 5393 sayılı Kanun’un ilgili maddeleri şu şekildedir:

Madde 4-

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

Madde 8-

“Bir beldenin bazı kısımlarının komşu bir beldeye katılmasında veya yeni bir belde ya da köy kurulmasında, beldenin nüfusunun 5.000’den aşağı düşmemesi gerekir.

Büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulması için belde nüfusunun 100.000’den aşağı düşmemesi ve yeni kurulacak beldenin nüfusunun 50.000’den az olmaması şarttır.”

Madde 11-

“Nüfusu 2.000’in altına düşen belediyeler, Danıştay’ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürülür.”

2.7.1. Belediyelerin Görev Alanları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun en önemli yeniliklerinden birisini belediyenin görev ve sorumluluklarının ayrıntılı bir şekilde belirtilmiş olmasıdır. Oysa eski kanunda (1580 sayılı kanun) maddeler halinde ve liste yöntemi ile görevler sıra ile yazılmıştır. 5393 sayılı Kanun'da belediyelerin görevleri sıralanırken günün koşullarına uygun yeni sorumluluk alanlarında belediyelere uygun görev tanımları verilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14. maddesi belediyelerin görev alanı ile ilgilidir. 14. Maddede belirtilen kimi görev tanımları

Madde 14-

“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.

Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; 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, şu konularla ilgili çalışmalar, 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. Gıda bankacılığı yapabilir.”

“Gelişmiş ülkeler yoksullukla mücadelede sorunun çözümü için doğrudan doğruya rol üstlenen devleti ve onun kurumlarını bu rolden sıyırma arayışı başlatmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu da, yukarıda verilen 14. maddesinde açıkça görüldüğü gibi günümüz

belediyecilik anlayışına uygun olarak sosyal ve bölgesel kalkınmaya yardımcı bir belediyecilik anlayışı öngörmektedir. Bu anlayış merkezden yerele gidiştir.

Belediyelere okul öncesi eğitim kurumları açma izni vermesi ile özellikle yoksul ailelerin çocukları için eğitim imkanı sağlanması, kadın ve çocuklar için korunma evleri açılması ile aile içi şiddet ve kadın sorunları için çözüm üreten bir belediyecilik anlayışına ulaşılması amaçlanmaktadır.”

Yine belediyelere sağlık kurumu açabilmesinin bu kanun ile sağlanması sosyal belediyeciliğe dönüşümde büyük önem göstermektedir. Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerine vurgu yaparak bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesinde belediyelere sorumluluk vermektedir.

Sosyal belediyecilik anlamında Kadıköy Belediyesi sosyal hizmetleri tek çatı altında planlı bir biçimde götürmeyi amaçlamıştır. Sosyal ve kültürel tüm hizmetler Kadıköy Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü çatısı altında yürütülmektedir. Kadıköy Belediyesi kadın ve çocuk konuk evi açarak kadına şiddet konusunda önemli bir görev üstlenmiştir. Engelli Merkezi ile engelli olan hemşehrilerin her türlü sağlık ve sosyal ihtiyaçlarına cevap verebilmek amacını taşımaktadır. Aynı zamanda engellilere uygun iş imkanları araştırılarak bölgedeki engelli vatandaşların istihdamlarının sağlanmasına gayret edilmektedir.

Kadıköy Belediyesi ayrıca görme engellilere yönelik kütüphane oluşturmuştur. Açık Gardırop 2. El Giysi Mağazası kurularak ilçede yerleşik varlıklı insanların giymedikleri kullanılabilir giysiler elden geçirilerek yoksul vatandaşların ücretsiz olarak alabilmeleri sağlanmıştır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 10 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen Kanun belediyecilik alanında son yıllarda atılan önemli adımlardandır. Türkiye’de dünyaya paralel olarak kentler geliştikçe sanayi tesisleri şehirlerin dışarısına taşınmıştır. Böylece şehrin dışında sanayi tesislerine yakın yeni yerleşim birimleri kurulmuştur. Ülkemize özel bir durumla terör ve gelecek kaygısı da büyük kentlere göçü teşvik edici olmuştur. Kentlerin dış çeperlerine doğru büyümesi önemli sorunları da beraberinde getirmiştir.

Büyük kentlerinin sınırlarını da aşarak çevreye doğru plansız ve kontrolsüz bir şekilde yayılmasına, sosyal yapılarında ve ekonomilerinde de önemli değişiklikler yaşanmasına yol açmıştır. Bu değişiklikleri beş temel başlık altında şu şekilde toplamak mümkündür (82)

- Belediyelerin sınırları, hatta mülki sınırlar kağıt üzerinde kalmış, metropoliten alan içerisinde kalan idareler arası koordinasyon bozukluğu hizmet verimini düşürmüş, bazen de yapılması gereken hizmetler sahipsiz kalmıştır. Ayrıca, mahalli hizmetleri karşılayacak yerel yönetimler de idari, siyasi ve mali açıdan yaşanan sorunların çözümü noktasında çaresiz kalmıştır.

- Kentlerde ve kentlerin yakın çevrelerinde imara aykırı, plansız yapılaşma ve gecekondulaşma hızlı bir biçimde artmış, bu alanların ıslah edilerek daha düzenli bir kentsel karakter kazandırılma imkanları mevcut yerel kaynaklarla neredeyse imkansız hale gelmiştir.

- Güvenlik, trafik, otopark, toplu taşıma, elektrik, su, kanalizasyon, sosyal ve kültürel aktivite alanları gibi tüm kentsel sosyal ve teknik altyapı hizmetleri giderek talepleri karşılayamaz bir hal almıştır.

- Kent çeperlerinde ve yakınlarındaki orman alanları, tarım alanları, sit alanları, su kaynak ve havzaları, tarihi ve kültürel varlıklar gibi önemli birçok doğal ve kültürel varlığımız hızla işgal edilerek yok edilmiş, plansız ve kontrolsüz büyüme sonucunda çevre, hava ve su kirliliği giderek günümüzün önemli bir sorunu haline gelmiştir.

- Kentlere doğru yaşanan bu hızlı göç hareketi, beraberinde birçok sosyal, psikolojik, ekonomik ve siyasi problemin de ortaya çıkmasına yol açmış, bölgeler arası ekonomik ve sosyal dengesizlikler daha da derinleşmiştir. Kırsaldan kente göçenlerin, sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan kente entegrasyonunun olamayışı, iş imkanlarının yetersizliği ve kentsel hizmetlerden etkin ve yeterli faydalanamama da büyük kentimizde sosyal sorunların yaşanmasına neden olmuştur.

2.7.2. Günümüz Belediyeciliğinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Türkiye’de belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. maddesinde açıklanmıştır. (60)

Yukarıda bahsedilen kanunlar ve diğer mevzuatlarla verilen görevleri ve yine belediyelerin fiilen yapmakla oldukları görevlerini sekiz madde altında toplamak mümkündür.

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

“Madde 14- Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) 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 100.000’in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) (...) 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; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; 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, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdi yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün

başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.

Gıda bankacılığı yapabilir. (Ek fıkra: 12/11/2012-6360/17 md.) Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik amacıyla yapacakları nakdi yardım bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın binde yedisini geçemez. (İptal ikinci fıkra: Anayasa Mahkemesi'nin 24/1/2007 tarihli ve E. 2005/95, K. 2007/5 sayılı Kararı ile.) Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin 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. (Ek fıkra: 1/7/2006-5538/29 md.) Sivil hava ulaşımına açık havaalanları ile bu havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesisler bu Kanunun kapsamı dışındadır.”

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde belirtilen bentlere ek olarak, yerel ve ortak nitelik taşıyan diğer görev ve hizmetlerin de belediyeler tarafından yapılacağı belirtilmiştir. Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyelerin mali olanakları dahilinde ve hizmetin önceliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, halka en yakın yerlerde ve en uygun biçimlerde sağlanır. Belediyeler hizmet verirken; özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumlarına uygun yöntemleri uygular (61).

Belediyeler, kanunlarla diğer kamu kurum ve kuruluşlarına verilmemiş olan yerel ve müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yerine getirir ya da bu hizmetlerin verilmesini sağlarlar. Belediyeler, hizmetlerini halka en yakın yerlerde ve en uygun biçimlerde sunma anlayışının ve gelişen kent yaşamına bağlı olarak yeni ihtiyaçlara cevap verebilmek düşüncesi içinde farklı şekillerde örgütlülük arayışlarında bulunmaktadır.

Gittikçe kompleks bir hale bürünen, derinleşen ve çeşitlenen kent halkı ile belediye arasındaki ilişki bunu zorunlu kılmaktadır. Belediyelerce kurulan işletmeler

ve bu işletmeler vasıtasıyla yapılan iş ve işlemler de bu arayışın sonucunu yansıtmaktadır. İşletme formunda ve işlevselliğinde örgütsel yapılanmalar, mali disiplin, çalışanların istihdamı ve hizmetlerin yerine getirilmesi açısından “yönetmelik, mali ve denetsel esneklik” sağlamaktadır (62).

Belediyelerin yetki ve imtiyazları ise 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinde belirtilmiştir.(63)

“Madde 15- Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

a) Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.

b) Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

c) Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.

d) 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.

e) 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.

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

g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.

h) Mahalli 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 aynı hak tesis etmek.

i) Borç almak, bağış kabul etmek.

j) Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.

k) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

l) Gayrisihhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

m) 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.

n) Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.

o) 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 kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak.

p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiğı bütün işleri yürütmek.

r) (Ek: 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye mücavir alan sınırları içerisinde 5/11/2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuata göre kuruluş izni verilen alanda tesis edilecek elektronik haberleşme istasyonlarına kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınarak ücret karşılığında yer seçim belgesi vermek, (Ek fıkra: 12/11/2012-6360/18 md.) (r) bendine göre verilecek yer seçim belgesi karşılığında alınacak ücret Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca belirlenir. Ücreti yatırılmasına rağmen yirmi gün içerisinde verilmeyen yer seçim belgesi verilmiş sayılır. Büyükşehir sınırları içerisinde yer seçim belgesi vermeye ve ücretini almaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.

(1) Bendinde belirtilen gayrisihhî müesseselerden birinci sınıf olanların ruhsatlandırılması ve denetlenmesi, büyükşehir ve il merkez belediyeleri dışındaki yerlerde il özel idaresi tarafından yapılır. Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi 49 yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.

İl sınırları dahilinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli ya da ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/18 md.)

Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler. Belediye, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu

yoklaması ve araştırması yapabilir. Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır. Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez.”

Görüldüğü üzere belediyelerin kentlerdeki altyapı, ulaşım, temizlik, zabıta işleri, sağlık vb konularla ilgili kent ve kentte yaşayan vatandaşların sorunlarının çözümüne, ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik çok geniş görev, yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır. Günümüzde belediye görevleri insana dair olan sosyal belediyeciliğe doğru evrimleşmiştir.

2.7.3. Belediyenin Organları

Belediye teşkilatı, kanunlar tarafından kendisine verilen hak ve imtiyazlarla birlikte sadece kendisine verilen görevleri yerine getirmek amacıyla meydana getirilmiş bir idari yapı kimliğinin ötesinde, beldede bazı kamusal hizmetlerin üretilmesinde söz sahibi olan ve günlük yaşamın işleyişinde bireylere yardımcı olan ve düzenleyen bir organizasyondur. Beldenin yönetiminde belediye üç temel organa sahiptir. Bu organlar; belediye başkanı, encümen ve belediye meclisinden oluşmaktadır. (64).

2.7.4. Belediye Meclisi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 17. maddesi Belediye Meclisi'ni şu şekilde tanımlamıştır.

“Madde 17- Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluşur.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinde ise Belediye Meclisi'nin görev ve yetkileri belirtilmiştir. Belediye Meclisi'nin görev ve yetkileri kanunda şu şekilde belirtilmiştir. (65)

a) Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.

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

c) Belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni planını kabul etmek.

d) Borçlanmaya karar vermek.

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

f) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.

g) Şartlı bağışları kabul etmek.

h) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş bin TL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragat karar vermek.

i) 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.

j) 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.

k) Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

l) Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

m) Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

n) 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.

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

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

r) Fahri hemşehrilik payesi ve beratı vermek.

s) Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

t) Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek.

u) İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek.”

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belirtilen Belediye Meclisi görev ve yetkileri incelendiğinde Belediye Meclisi’nin demokrasi ve şeffaflık alanlarında önemi anlaşılmaktadır. Belediye Meclisi’nin bütçe üzerinde, imar planlarında, mahalle kurulması, sokak isimleri verilmesi gibi konularda çok geniş ve demokrasiye uygun görev ve yetkilere sahip olduğu görülmektedir. Belediye meclislerinin en önemli işlevi seçilmiş üyelerden oluşmuş olması ve halk adına belediyede denetim ve ortak akıl ile işlemlerin takibini yapmaları gelmektedir.

2.7.5. Belediye Encümeni

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 33. maddesinde Belediye organlarından biri olan Belediye Encümeni şu şekilde tanımlanmaktadır (66)

“**Madde 33-** Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;

a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden,

b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur.

Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, belediye başkanının görevlendireceği başkan yardımcısı veya encümen üyesi, encümene başkanlık eder. Encümen toplantılarına gündemdeki konularla ilgili olarak ilgili birim amirleri, belediye başkanı tarafından oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir.”

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34. maddesinde ise Belediye Encümeni görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmıştır ;

“a) Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.

b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.

c) Öngörülmeleyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.

d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.

f) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.

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

h) Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.

i) Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.”

Belediye Encümeni, Belediye Başkanı'na belediyeyi yürütme faaliyetlerinde yardımcı konumda olan bir kuruldur. Bütçeyi ve kesin hesapları inceleyerek Belediye Meclisi'ne görüş bildirmek, kamulaştırma kararları almak, kanunlarda belirtilmiş olan cezaları kesmek gibi önemli görevlere sahiptir. Belediye Başkanı'nın en önemli yardımcı birimi olmak özelliğini taşımaktadır.

2.7.6. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediyenin yürütme organını teşkil etmektedir. Başkan, yerel seçimlerde bölgesinde ikamet eden seçmenlerce çoğunluk yöntemine göre tek dereceli olarak beş yıllık görev süresi için seçilir. Belediye başkanı, aşağıda 5393 sayılı Kanun'un daha detaylı değindiği; meclis ve encümenin kararlarıyla belediye emir ve yasaklarını uygulamak, yerel nitelikteki görevleri yürütmek, belediye mallarını yönetmek, belediyenin gelir ve giderlerini izlemek, belediye adına sözleşme yapmak, belediyeyi temsil etmek, mülki amirin göndereceği mevzuatı yaymak ve ilan etmek gibi görevleri yerine getirmekle yükümlüdür. Şunu da belirtmek gerekir ki; Belediye başkanı, kanunda sayılan koşulların gerçekleşmesi halinde, İçişleri Bakanlığı, Danıştay veya Bölge İdare Mahkemesi kararı ile başkanlıktan alınabilir (67).

Belediye Başkanı 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda 37. maddede şu şekilde tanımlanmıştır (68)

“**Madde 37-** Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilir. Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasî partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.”

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38. maddesi ise Belediye Başkanı'nın görev ve yetkilerini sıralamaktadır (69);

“a) Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

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

c) Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.

d) Meclise ve encümene başkanlık etmek.

e) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.

h) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.

i) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.

j) Belediye personelini atamak.

k) Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.

l) Şartsız bağışları kabul etmek.

m) Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

n) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürllüler merkezini oluşturmak.

o) Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.

p) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.”

Yerel seçimlerde bölge halkının oyunu alarak göreve gelen Belediye Başkanı'nın en önemli görevi Belediye'yi temsil etmek, Belediye Meclisi ve Belediye Encümeni'ne başkanlık etmektir. Belediye çalışanlarını atama yetkisine sahip olan Belediye Başkanı, bölgesindeki bireylerin huzur, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almakla yükümlüdür.

Belediyeciliğinin sosyal belediyecilik noktasına da ulaştığı günümüzde bu yönde çalışmalar yapmak zorundadır. 5393 sayılı kanunla da Belediye Başkanları'nın görevleri arasında belirtilmiş olan engelli vatandaşlara yönelik hizmetleri sağlamak ve engellilere yönelik sosyal ve sağlık merkezleri açmanın sayılması günümüzde belediyeciliğin geldiği noktayı gösteren bir detay olarak dikkat çekmektedir. Belediye başkanları günümüzde seçilmiş birer görevli olduklarından yönetimlerinden ötürü halka karşı direkt sorumlu ve hesap verir bir konuma gelmişlerdir.

2.7.7. Büyükşehir Belediyesi

Türkiye'de belediyelere yönelik olarak en önemli değişikliklerden birisi 1980'den sonra yapılmıştır. Büyük yerleşim yerlerinde, büyükşehir belediyesinin kurulması, imar yetkilerinin büyük ölçüde belediyelere devredilmesi, bazı belediye personelinin atanması konusundaki merkezi yönetim kuruluşlarının yetkilerinin kaldırılması, yeni gelir kaynaklarının sağlanması gibi değişiklikler, belediyeler açısından çok önemli avantajlar demektir. Sunulan bu avantajlar sayesinde belediyeler önemli altyapı projelerine girişerek, belediyecilik alanında yaşanan geçmişin hizmet boşluklarını ve yetersizliklerini gidermeye çalıştılar (70). Bununla birlikte şunu da eklemek gerekir ki; 1982 anayasası, 1961 Anayasası'nda var olan seçimlerin dört yıl yerine beş yılda bir yapılmasını öngörmüştür.

3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, belediyelerin hangi şartlarda büyükşehir belediyesine dönüştürülebileceğini 4. maddesinde açıklamaktadır. 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 4. maddesi (71).

“MADDE 4.- Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.”

Türkiye’de 2012 yılına kadar 16 tane büyükşehir belediyesi oluşturulmuştu. Bu büyükşehir belediyeleri;

Adana	İçel
Ankara	İstanbul
Antalya	İzmir
Bursa	Kayseri
Diyarbakır	Kocaeli
Erzurum	Konya
Eskişehir	Samsun
Gaziantep	Sakarya

12 Kasım 2012 günü kabul edilen ve 6 Aralık 2012 günlü 28489 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı “On üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birlikte (72);

Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van olmak üzere 13 il daha büyükşehir belediyesi statüsüne getirilmiştir.

15 Mart 2013 tarihli TBMM Genel Kurulu Toplantısı’nda “6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”da değişiklik yapılarak Ordu ili de büyükşehir statüsüne kavuşturulan illerden birisi olmuştur. Bu

değişiklik ile birlikte 15 Mart 2013 tarihi ile birlikte Türkiye'deki mevcut büyükşehir belediyeleri sayısı 30'a yükselmiştir.

Büyükşehir belediyesi organlarının; büyükşehir belediye Meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanından oluştuğunu belirtilmektedir. İlk kademe belediyesi; "büyükşehir belediye sınırları içerisinde, ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediye" olarak tanımlanmaktadır (73).

10 Temmuz 2004 kabul edilmiş olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 6. maddesinde değişiklik yapan 2 Temmuz 2005 günü kabul edilen 5390 sayılı kanuna göre (74);

MADDE 1.- "10.7.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Büyükşehir belediyesi sınırları içine katılan ilçe belediyeleri büyükşehir ilçe belediyesine, diğer belediyeler ilk kademe belediyesine dönüşür. Köylerin tüzel kişiliği kalkar ve bunların mahalle olarak katılacağı belediyeler, Bakanlar Kurulu kararında belirtilir."

GEÇİCİ MADDE

"5216 sayılı Kanunun geçici 2. maddesinin birinci fıkrası gereğince büyükşehir belediyesi kapsamına alınan ilçelerin mülki sınırları içinde kalan, ancak aynı fıkarda belirtilen sınırlar dışında olan belediye ve köyler, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren iki yıl içinde belediye meclisi veya köy ihtiyar heyetinin talebi üzerine büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile başka bir işleme gerek kalmaksızın büyükşehir belediye sınırları içine alınabilir. Bu köylerin mahalle olarak hangi ilçe veya ilk kademe belediyesine katılacakları aynı meclis kararında gösterilir.

5216 sayılı Kanunun geçici 2. maddesinin birinci fıkrası gereğince merkezleri büyükşehir belediyesi sınırları dışında kalan ilçelerin, büyükşehir belediye sınırları içine giren belediye ve köyleri, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren iki yıl içinde belediye meclisi veya mahalle ihtiyar heyetinin kararı ve büyükşehir belediye

meclisinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığının onayı ile başka bir işleme gerek kalmaksızın, eski statüleriyle, büyükşehir belediye sınırları dışına çıkarılabilir.

5216 sayılı Kanunun geçici 2. maddesine göre büyükşehir sınırları içinde kalan orman köylerinin tüzel kişiliği devam eder. Ancak ormanlarla ilgili diğer kanun hükümleri saklı kalmak üzere bu köyler imar bakımından büyükşehir belediyesinin mücavir alanı sayılırlar. Bu köylerde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütme görev ve yetkisi ilgili büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idaresine aittir. Bu tür hizmetler karşılığı orman köylerinde yaşayan nüfusa göre genel bütçeden alınacak İller Bankası payı ilgili büyükşehir belediyesine aktarılır.” Büyükşehir Belediyesi ile ilgili tartışmalar günümüzde de yoğun bir biçimde devam etmektedir. Tartışmaların kaynağını genel olarak büyükşehir belediyelerine fazla yetki verilmesinin üniter yapıdan sapmalara neden olacağı endişesi oluşturmaktadır. Diğer görüş ise; yukarıda anılan maddede de görüldüğü üzere sınırlı bütçeleri ile kalkınma gücünü çeken köylerin büyükşehir sınırlarına dahil edilerek daha fazla yatırım alabilme imkanlarının sağlanabileceğini savunmaktadır. Merkezi idareye ait olan emniyet, sağlık, adalet, eğitim gibi hizmetlerin dışında yasalarda belirtilen büyükşehir olma şartlarına uygun olan yerel yönetimlerin köyleri de kapsayacak şekilde büyükşehirlerle dönüştürülmesinin kırsal kesimin yatırım çekmesi açısından önemli olduğu görüşleri bulunmaktadır. Büyükşehirler ile şehrin dış yerleşim birimlerine de hizmet götürülmesi imkânı sağlandığı genel görüştür.

2.7.7.1. Büyükşehir Belediye Meclisi

MADDE 12.- Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşur.

Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir.

Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümleri uygulanır.

2.7.7.2.Meclis Toplantısı

MADDE 13.- Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutata toplantı yerinde toplanır. Kasım ayı toplantısı dönem başı toplantısıdır.

Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür.

Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla belediye hudutları dahilinde meclis başkanının belirlediği yerde toplantı yapılır. Ayrıca, toplantının yeri ve zamanı mutata usullerle belde halkına duyurulur.

2.7.7.3.Meclis Kararlarının Kesinleşmesi

MADDE 14.- Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü belediye meclisi kararlarını, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilir.

Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir.

Büyükşehir belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idarî yargıya başvurabilir.

Kararlar, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülkî idare amirine gönderilir. Mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.

Mülkî idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idarî yargı mercilerine başvurabilir.

İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin bütçe ve imarla ilgili olanlar dışındaki kararları dayanak belgeleriyle birlikte büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Büyükşehir belediye başkanı, yedi gün içinde, gerekçesini de belirterek hukuka aykırı gördüğü kararların yeniden görüşülmesini isteyebilir.

İlgili meclis, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kararında ısrar ederse karar kesinleşir. Kesinleşen kararlar yedi gün içinde büyükşehir belediyesine gönderilir. Belediye başkanı, kesinleşen kararın iptali için on gün içinde idarî yargı merciine başvurabilir.

Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir.

2.7.7.4.İhtisas Komisyonları

MADDE 15.- Büyükşehir belediye meclisi, her dönem başı toplantısında, üyeleri arasından seçilecek en az beş, en çok dokuz kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir.

İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin büyükşehir belediye meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur. İmar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunludur.

Meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on işgünü, diğer komisyonlar ise beş iş günü toplanarak kendisine havale edilen işleri sonuçlandırır. Komisyon bu sürenin sonunda raporunu meclise sunmadığı takdirde, konu meclis başkanlığı tarafından doğrudan meclis gündemine alınır.

Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir. Gündemdeki konularla ilgili olmak üzere; kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversitelerin ilgili bölümlerinin, sendikalar (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun, sendika konfederasyonunun bulunduğu yerde konfederasyonun) ve uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile davet edilen uzman kişiler, oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir.

İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra büyükşehir belediye meclisinde karara bağlanır.

Komasyon raporları alenîdir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek maliyet bedeli karşılığında verilir.

2.7.7.5.Büyükşehir Belediye Encümeni

MADDE 16.- Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.

Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder.

Büyükşehir belediye encümeninin başkanı ve seçilmiş üyelerine, (12.000) gösterge rakamının Devlet memur aylıkları için belirlenen katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık brüt ödenek verilir. Encümenin memur üyelerine bu miktarın yarısı ödenir.

2.7.7.6.Büyükşehir Belediye Başkanı

MADDE 17.- Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir.

Büyükşehir belediye başkan vekili, Belediye Kanunundaki usullere göre belirlenir. Ancak, büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları büyükşehir belediye başkan vekili olamaz.

Büyükşehir ve büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor klüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.

2.7.7.7.Büyükşehir Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri

MADDE 18.- Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

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

c) Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak.

d) Bu Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak.

e) Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarımlarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak.

f) Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak.

g) Yetkili organların kararını almak şartıyla, büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak.

h) Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmî mercilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye ve bağlı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek.

i) Belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemek.

j) Gerektiğinde bizzat nikâh kıymak.

k) Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak.

l) Gerekğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devretmek.

m) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özurlulerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özurlu merkezleri oluşturmak.

Büyükşehir belediyelerinin 7 nci maddeye göre ilçe ve alt kademe belediyelerine görevlerini devretmeleri için büyükşehir belediye başkanının uygun görüşü aranır.

2.7.7.8.Belediye Başkanlığının Sona Ermesi

MADDE 19.- Belediye Kanunundaki hükümler saklı kalmak kaydıyla büyükşehir belediye meclisinin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılan büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarının görevlerine Danıştay kararıyla son verilir.

2.7.7.9.Danışmanlar

MADDE 20.- Nüfusu ikimilyonu aşan büyükşehir belediyelerinde on, diğer büyükşehir belediyelerinde beşi geçmemek üzere başkan danışmanı görevlendirilebilir. Danışman olarak görevlendirileceklerin en az dört yıllık yüksek öğrenim kurumlarından mezun olması şarttır. Danışman olarak görevlendirilme, memuriyete geçiş, sözleşmeli veya işçi statüsünde çalışma dahil, ilgililer açısından herhangi bir hak teşkil etmez. Danışmanların görev süreleri sözleşme süresi ile sınırlıdır. Ancak bu süre belediye başkanının görev süresini aşamaz.

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

2.7.7.10.Büyükşehir Belediyesi Teşkilâtı

MADDE 21.- Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur.

Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur.

Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmaz. Hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere, nüfusu üçmilyonun üzerindeki büyükşehir belediyelerinde en fazla beş, diğerlerinde en fazla üç genel sekreter yardımcısı atanabilir.

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

2.7.7.11. Personel İstihdamı

MADDE 22.- Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur.

Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanı tarafından atanır. Genel sekreter kadrosuna atananlar, genel idare hizmeti sınıfına dahil bakanlık genel müdürleri, genel sekreter yardımcısı kadrosuna atananlar ise bakanlık bağımsız daire başkanları için ilgili mevzuatında öngörülen tüm haklardan aynen yararlanırlar.

Büyükşehir belediyesi daire başkanları, bağlı genel müdürlüklerin daire başkanlarının yararlandığı makam ve görev tazminatından aynen yararlanırlar.

Sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışanlar hariç belediye memurlarına, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının % 10'unu ve Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayının (30.000) gösterge rakamı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere hastalık ve yıllık izinleri dahil olmak üzere, çalıştıkları sürelerle orantılı olarak encümen kararıyla yılda en fazla iki kez ikramiye ödenebilir.

2.7.7.12. Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri

MADDE 23.- Büyükşehir belediyesinin gelirleri şunlardır:

a) Genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden ilçe ve ilk kademe belediyelerine verilen paylardan Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek oranlar içinde ayrılarak İller Bankası tarafından gönderilecek pay.

b) Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanıp, ertesini ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesine yatırılacak % 5 pay.

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

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

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

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

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

h) Kira, faiz ve ceza gelirleri.

i) Kamu idare ve müesseselerinin yardımları.

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

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

l) Büyükşehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.

m) Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler.

n) Şartlı ve şartsız bağışlar.

o) Diğer gelirler.

Bakanlar Kurulu, birinci fıkranın (b) bendindeki % 5 pay oranını iki katına kadar artırmaya veya kanunî haddine indirmeye yetkilidir. Bu payın %75'i bu tutardan düşülerek doğrudan ilgili belediye hesabına, kalan %25'i ise büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılır. Hesaplama ve dağıtım işlemleri Maliye Bakanlığınca yapılır.

Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır.

Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmini ile ilgili olarak büyükşehir belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.

2.7.7.13. Büyükşehir Belediyesinin Giderleri

MADDE 24.- Büyükşehir belediyesinin giderleri şunlardır:

a) Belediye hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarımı için yapılan giderler.

b) Belediye personeline ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim ile diğer giderler.

c) İlçe, ilk kademe belediyeleri ile bağılı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri.

d) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.

e) Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğere görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.

f) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğere gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.

g) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri.

h) Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.

i) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğere ödemeler ve sigorta giderleri.

j) Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.

k) Dava takip ve icra giderleri.

l) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.

m) Avukatlık, danışmanlık ve denetim ödemeleri.

n) Kamu yararı görülen konularda yurt içi ve yurt dışı kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğere proje giderleri.

o) Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.

p) Büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.

r) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğere giderler.

2.7.7.14.Büyükşehir Belediye Bütçesi

MADDE 25.- Büyükşehir belediye bütçesi ile ilçe ve ilk kademe belediyelerinden gelen bütçeler büyükşehir belediye meclisine sunulur ve büyükşehir belediye meclisince yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde aynen veya değiştirilerek kabul edilir.

Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye bütçeleri, büyükşehir belediye meclisinde aynı toplantı döneminde ve birlikte görüşülerek karara bağlanır ve tek bütçe hâlinde bastırılır.

Büyükşehir belediye meclisi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçelerini kabul ederken;

a) Bütçe metnindeki kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı madde ve ibareleri çıkarmaya veya değiştirmeye,

b) Belediyenin tahsile yetkili olmadığı gelirleri çıkarmaya, kanunî sınırlar üzerinde veya altında belirlenmiş olan vergi ve harçların oran ve miktarlarını kanunda öngörülen sınırlarına çekmeye,

c) Kesinleşmiş belediye borçları için bütçeye konulması gerekip de konulmamış ödeneği eklemeye,

d) Ortak yatırım programına alınan yatırımlar için gerekli ödeneği eklemeye,

Yetkilidir.

Büyükşehir belediye meclisince ilçe ve ilk kademe belediye bütçelerinde yapılan değişikliklere karşı on gün içinde Danıştaya itiraz edilebilir. Danıştay, itirazı otuz gün içinde karara bağlar.Bütçenin hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümleri uygulanır.

MADDE 26.- Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler.

Büyükşehir belediyesi, kendine ait büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir.

2.7.7.15.Büyükşehir Belediyesine Ait Görevler

1. Büyükşehir yatırım plan ve programlarını yapmak,
2. Büyükşehir nazım planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak hazır hale getirmek,
3. Büyükşehir içindeki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak ve yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak,
4. Trafikle ilgili kanunları belediyelere vermiş oldukları yetkileri kullanmak yolcu ve yük terminalleri, çok katlı park yerleri yapmak ve işletmek, meydan, yol, sokak ve üzerindeki yapılara isim ve numara vermek,
5. Çevre sağlığı ve korumasını sağlamak, insan sağlığı ve refahı için zararlı olan 1.2.3'üncü sınıflı ticari müesseselerin açılış ve çalışmalarına izin vermek çöplerin ve sanayi artıklarının toplama yerlerini belirlemek, değerlendirmek ve imha edilmeleri için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek. Yiyecek ve içecekleri çözümleyerek laboratuvarlar kurmak, mezarlıkların yerini belirlemek ve işletmek,
6. Yeşil alanlar, parklar ve bahçeler yapmak, toplumsal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, eğlence, dinlenme ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek,
7. Büyükşehir içindeki su, kanalizasyon her çeşit gaz, merkezi ısıtma ve kamu ulaşım hizmetlerini yürütmek ve bununla ilgili gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek,
8. Toptancı halleri ve mezbahalar kurmak, işletmek,
9. İtfaiye ve belediye kolluk hizmetlerini yerine getirmek patlayıcı ve yanıcı maddeler üreten ve depolayan yerleri tespit etmek, fabrikalar ve sanayi kuruluşlarının bulundurmaları, zorunlu olan yangın söndürme ve çevre sağlığın ilişkin araç, gereç, kuruluşları tespit denetlemek,

10. İlçe belediyeleri arasındaki anlaşmazlıkların çözümünde aracı olan görev yapmak, zabıta v diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak,

11. Büyükşehir çapında ortak finansman ve yatırımı gerçekleştirilesini sağlamak,

12. Büyükşehir belediyelerince işletilen alanlarda zabıta hizmeti ile diğer belediye hizmetleri ve ruhsat verme işlemlerini yürütmektir.



2.8. Kadıköy Belediyesi

Şekil 1. Kadıköy Belediye Başkanlığı Binası



Kaynak: Kadıköy Belediyesi 2015 faaliyet raporu

2.8.1. Kadıköy İlçesi Tarihçesi

Kadıköy ilçesi, İstanbul'un Anadolu Yakası'nda yer almaktadır. Anadolu Yakası'nın güneybatısında bulunan Kadıköy, batı ve güneyde Marmara Denizi, kuzeyde Üsküdar, doğuda Ataşehir ve Maltepe ilçeleriyle çevrilidir. Kuzeybatı - Güneydoğu doğrultusunda Haydarpaşa'dan Bostancı'ya yaklaşık 21 km.lik uzun bir sahil şeridinde sahiptir.

Kadıköy'deki ilk yerleşimi oluşturan tarihsel çekirdek, Haydarpaşa Koyu çevresi ile Moda Burnu'nun oluşturduğu alan içinde yer almaktadır. Günümüzde bütünüyle kentsel alan içinde kalan ve yapılaşmış bulunan Kadıköy, Bostancı'ya kadar uzanan semt ve mahalleleri ile 19. yüzyılda iskân sahası haline gelmiştir.

Osmanlı döneminde de Kadıköy'ün çevresi tıpkı Roma ve Bizans döneminde olduğu gibi, üst düzey yöneticilerin rağbet ettiği gözde bir sayfiye ve mesire yeri olmuştur. Bunun yanında önemli bir tarımsal üretim alanı olmaya devam eder.

Haydarpaşa, Kuşdili Deresi (Kurbağalıdere), Çamlıca yamaçlarına doğru Acıbadem ve Koşuyolu ile Fenerbahçe, önde gelen çayır ve mesire alanlarıdır ve Bostancı'ya kadar uzanan geniş saha içinde yer yer sultan ve üst düzey yöneticilere ait köşk, sahilsaray ve bahçeler ile daha iç kısımlarda köyler yer almaktadır.

19. yüzyılın özellikle ilk yarısı, Kadıköy ve çevresinde temel karakteri mevsimlik kullanımlar oluşturmasına karşın, çökmekte olan imparatorluğun durumuyla doğru orantılı olarak askeri faaliyetlerin de etkisini hissettirdiği bir dönem olur. Kadıköy, 1869 yılında o zamanlar daha büyük ve önemli bir merkez olan Üsküdar Sancağı'na bağlanmıştır. Uzun süre Üsküdar'a bağlı olan Kadıköy, 1930 yılına gelindiğinde ilçe yapılmıştır.

2.8.2. Kadıköy Belediyesi'nin Tarihçesi

Kadıköy Belediyesi, ilk olarak 1855 yılında Şehremaneti olarak kurulmuştur. Kadıköy Belediyesi'nin ilk başkanı, Osman Hamdi Bey'dir. Meşrutiyet yıllarındaki ilk belediye reisliğini Moralızade Ali Bey'in yaptığı belediye, daha sonra Operatör Dr. Cemil Topuzlu'nun şehreminliğinde ve mütareke yıllarında da Celal Esat Arseven 'in reisliğinde hizmetlerine devam etmiştir. Belediye 1992 yılında, günümüzde de aynı işlevle yaşatılmakta olan bu binadan taşınarak Hasanpaşa'da yeni yapılan merkez binaya yerleşmiştir.

23 Mart 1930'da ilçe olan Kadıköy 1984 yılında Büyükşehir'e bağlı bir ilçe Belediyesi olarak yapılandırılmıştır. 1984-1989 döneminde Osman Hızlan, 1989-1994 döneminde Cengiz Özyalçın belediye başkanlığı görevini yerine getirmiştir. 1984 İlçe Belediyesi'nin kuruluşundan bu yana belediyede görev alan Av. Selami Öztürk 1.Dönem'de meclis üyeliği, 2.Dönem'de Başkan Yardımcılığı yapmıştır.

İlk kez 1994 yılında Belediye Başkanı seçilen Av. Selami Öztürk en son yapılan 29 Mart 2009 yerel seçimleriyle bir kez daha Kadıköy İlçesi Belediye Başkanlığı görevine seçilerek 4. Başkanlık dönemi için koltuğuna oturmuştur. 2012 yılında yapılan yerel seçimlerde Belediye Başkanı Av. Selami Öztürk yerini Sayın Aykurt Nuhoğlu'na devretmiştir.

2.8.4. Kadıköy'ün Coğrafik Konumu

Şekil 2.Kadıköy Haritası



Kaynak: www.kadikoy.bel.tr

İlçe Koordinatları 41°07' 00" K, 29°54'00" D Rakım: 120 m'dir. Yüzölçümü, 25,20 kilometre karedir. Kadıköy ilçesi, İstanbul'un Anadolu yakasında bulunmaktadır. İstanbul ilinin ortalarına, Boğaz'ın Marmara ağzının doğusuna düşer. Doğusunda Maltepe ilçesi, batısında İstanbul Boğazı ve Marmara Denizi, kuzeyinde Üsküdar ve Ataşehir ilçeleri, güneyinde Marmara Denizi ile çevrilidir. Yüzölçümü, 25,20 kilometre karedir. Kadıköy altı tepe üzerine kurulmuştur. Bu tepeler doğudan batıya doğru Göztepe, Fikirtepe, Acıbadem, Altıyol, Cevizlik (Küçük Moda) ve Koşuyolu'dur. Fenerbahçe Parkı, Göztepe Parkı, Özgürlük Parkı ile sahil boyunca devam eden yeşil alanlar ilçenin en önemli aktif yeşil alanlardır.

Kuzeybatı - Güneydoğu doğrultusunda Haydarpaşa'dan Bostancı'ya yaklaşık 21km.'lik uzun bir sahil şeridinde sahiptir. Kadıköy İlçesi, Caferaga, Osmanağa, Rasimpaşa, Koşuyolu, Acıbadem, Hasanpaşa, Bostancı, Caddebostan, Dumlupınar, Eğitim, Erenköy, Fenerbahçe, Feneryolu, Fikirtepe, Göztepe, Kozyatağı, Merdivenköy, Sahrayıcedit, Suadiye, Zühtüpaşa, Ondokuzmayıs, Yenisahra, Barbaros, İçerenköy, Küçükbakkalköy, Kayışdağı, İnönü, Atatürk Mahallesi olmak üzere 28 mahalleden oluşmaktayken 06/03/2008 tarihinde kabul edilen 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Yenisahra, Barbaros, İçerenköy,

Küçükbakkalköy, Kayışdağı, İnönü, Atatürk Mahalleleri Kadıköy ilçesi sınırlarından ayrılarak yeni kurulan Ataşehir Belediyesi sınırlarına dahil edilmiştir.

Kadıköy ilçesi ülke ve kent ulaşımı açısından önemli bir konuma sahiptir. Anadolu'daki çeşitli merkezleri İstanbul'a ve kent içindeki çeşitli semtleri de birbirine bağlayan bazı ana ulaşım yolları Kadıköy İlçesi'nden geçmektedir. Bunlardan en önemlisi eskiden Ankara Asfaltı ve E-5 adlarıyla anılan D-100 karayoludur. Bu karayolu Fatih Sultan Mehmet Köprüsü'ne giden O-2 Otoyolu'yla Kozyatağı'nda, Boğaziçi Köprüsü'ne giden O-1 Otoyolu'yla Uzunçayır'da kesişmektedir.

Anadolu'nun çeşitli merkezlerini İstanbul'a bağlayan demiryolu hattının ilk istasyonu Haydarpaşa Garı'dır. Haydarpaşa'daki gar binası ve öteki demiryolu tesisleri Kadıköy İlçesi sınırları dahilindedir. Kadıköy İlçesi'nde yaşayanların önemli bir bölümü özellikle Avrupa yakasına geçmek üzere şehir hatları vapurlarını kullanırlar. İlçedeki vapur iskeleleri Haydarpaşa, Kadıköy ve Bostancı'dadır. Ayrıca Kadıköy ve Bostancı'daki deniz otobüsü iskelelerinden İstanbul'un çeşitli kıyı semtlerine düzenli seferler yapılır. Kalamış Koyu'nda da büyük bir yat limanı vardır. 1934-1966 yılları arasında, Kadıköy-Moda, Kadıköy-Fenerbahçe ve Kadıköy-Bostancı tramvay hatları hizmet vermiştir. 2003 yılında Kadıköy-Moda hattı nostaljik tramvay adıyla yeniden hizmete girmiştir.

2.9. Türkiye’de Belediyelerin Sağlık Hizmetleri

2.9.1.Sağlık ve Sağlık Hizmetlerinin Tanımı

Ferdin ve toplumun sağlığı en kıymetli neticelerindedir. Kişinin sağlığı, onun en değerli varlığı ve birikimidir. Refah ve mutluluğunun temel adımıdır. Sağlıksız insan, huzursuzdur, endişe, korku, üzüntü hali içindedir. Yaşamaktan zevk almaz ve hayatı, geleceği tehdit altındadır. Bu da topluma insana yük ve sıkıntı getirir.

2.9.2.Sağlığın Tanımı

Sağlık, genellikle hastalığın ve sakatlığın olmayışı olarak açıklanmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü “ Sağlık, yalnız hastalık ve sakatlığın olmayışı değil, bedensel, ruha ve sosyal yönden tam bir iyilik halidir” diye tanımlamasını yapmıştır. Tanımlamada izah edildiğine göre, kişinin bedenen hasta veya sakat olmaması sağlık için yeterli değildir.

Aynı zamanda ruhen sağlıklı olması ve sosyal yönden tam bir iyilik halinde bulunması gerekir. Tanımda dikkat edilmesi gereken nokta ise, sağlığın sosyal iyilik hali şartına bağlanmasıdır. Bu da, kişinin sağlık için gerekli ortamda bulunmaması ve yaşadığı ortam ile uyumlu sağlayamaması, onun ruh ve beden sağlığını olumsuz yönde etkiler demektir.

Sağlık, hastalığın bir anlamda karşıtı sayıldığına göre, bu iki kavram sürekli çağrışım yapmaktadır. Buda bize hastalığın tanımını yapma zorunluluğu getirmektedir. "Hastalık, doku ve hücrelerde yapısal ve fonksiyonel ve normal olmayan değişikliklerin yarattığı halidir." Tanımdan da anlaşıldığı üzere, bu tanım biyolojik açıdan yapılmıştır. Ancak hastalık yalnızca biyolojik bir olgudur.

Ayrıca hastalık şu şekilde de tanımlanmaktadır. "Hastalık, sağlığın yerinde olmayışı sağlık durumunun bozulması, organizmada bir takım değişikliklerin meydana gelmesiyle fizyolojik görevlerin bozulması halidir."

Bu yüzdendir ki dünyaya hükmeden Osmanlı padişahı Kanuni Sultan Süleyman,

"Halk içinde muteber bir nesne yok devlet gibi, olmaya devlet cihanda bir nefes sıhhat gibi" (100). demişti. Kanuni Sultan Süleyman b sözyle sağlığın ne kadar önemli olduğunu vurgulamıştır.

2.9.3.Sağlık Hizmetinin Tanımı

Sağlığın fert ve toplum düzeyinde gerçekleşmesi ve korunması için yapılması gerekenlerin gerek fertleri eliyle, gerekse devlet ve diğer kuruluşlar tarafından yapılmasıdır.

Bu tanımlar neticesinde sağlık hizmetlerinin kavramı çok yönlü ve karmaşıktır. Yalnızca sağlık personeli ve sağlık kuruluşlarınca yapılmaz. Bunların yanına tüm kişi ve sektörlerce verilebilen hizmetlerdir. Dünya Sağlık Örgütü'nün kabul ettiği C.E.A., Winslow'un tanımı şöyledir,

"Organize edilmiş toplum çalışmaları sonunda çevre sağlık koşullarını düzelterek, bireylere sağlık bilgisi vererek, bulaşıcı hastalıkları önleyerek, hastalıkların erken tanı ve koruyucu tedavisini sağlayarak, hastalıklardan korunmayı yaşamın

uzatılmasını beden ve ruh sağlığı ile gücünün attırılmasını sağlayan bir bilim ve sanattır.”

Dünya Sağlık Örgütü'nün bu tanımın dışında tanımlara rastlamak mümkündür. Örnek verecek olursak, “Sağlık hizmeti: İnsan sağlığına zarar veren çeşitli faktörlerin yok edilmesi, toplumun bu faktörlerin etkisinden korunması, hastaların tedavi edilmesi bedeni ve ruhi kabiliyeti ve melekeleri azalmış olanların işe alıştırılması (rehabilitasyon) için yapılan tıbbi faaliyetler sağlık hizmetleridir.”

2.9.4.Sağlık Hizmetlerinin Özellikleri

- “Sağlık hizmeti tüketimi rastlantısaldır.
- Sağlık hizmetinin ikamesi yoktur.
- Sağlık hizmeti ertelenemez.
- Sağlık hizmetinin boyutunu ve kapsamını hizmetten yararlanan değil, hekim belirler.
- Sağlık hizmetleri tüketicilerinin davranışları irrasyoneldir.
- Hizmetten sağlanan doyum ve kaliteyi önceden belirlemek çok zordur.
- Sağlık hizmetlerinin bir bölümü toplumsal nitelik ve kamu malı özelliği taşımaktadır.
- Sağlık hizmetinin çıktısı paraya çevrilemez.
- Diğer özellikler (garantisi yoktur, önceden test edilemez, hata tolere edilemez, hizmetlerin yetersizliği toplumsal sorunlara yol açar, dışsal fayda yada zarar söz konusudur vb.)”

2.9.5.Sağlık Hizmetlerinin ve Sınıflandırılması

Genel olarak sağlık hizmetlerini, "sağlığın korunması, hastalıkların tedavisi ve iyileştirme için yapılan çalışmaların tümü" olarak tanımlayabiliriz.

I. Koruyucu Sağlık Hizmetleri

Çevreye Yönelik Koruyucu Sağlık Hizmetleri,

Bireye Yönelik Koruyucu Sağlık Hizmetleri,

II. Tedavi Edici Sağlık Hizmetleri

Birinci Basamak Tedavi Hizmetleri (primary medical care),

İkinci Basamak Tedavi Hizmetleri (secondary medical care),

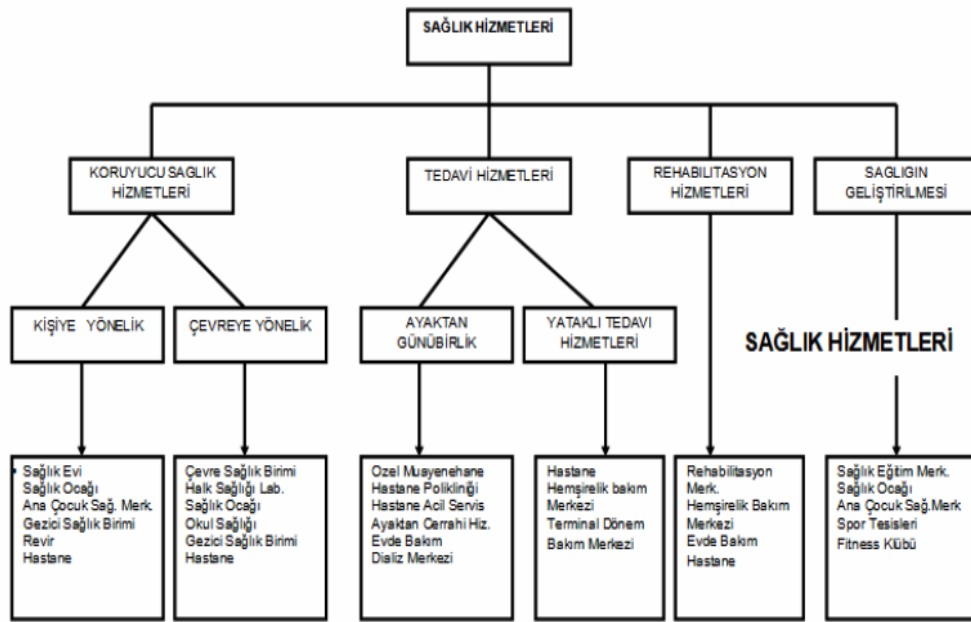
Üçüncü Basamak Tedavi Hizmetleri (tertiary medical care),

IV. Rehabilitasyon (Esinlendirici) Hizmetler

Tıbbi Rehabilitasyon,

Sosyal Rehabilitasyon,

1.Çevreye Yönelik Koruyucu Sağlık Hizmetleri;



Yeterli temiz su sağlanması,

Katı ve sıvı atıkların zararsız hale getirilmesi,

Besin sağlığı,

Konut sağlığı,

Endüstri sağlığı,

Hava kirliliği ile savaş,

Radyasyonla savaş,

Gürültü ile savaş vb.

Çevreyi olumlu hale getirerek sağlığın korunması ve geliştirilmesi sağlanır,
Bu hizmetler sağlık sektörünün yanı sıra, diğer sektör ve meslekleri de ilgilendirir,
Sağlık Bakanlığı Çevre Sağlığı Şube Md.

Belediyeler,

Çevre Bakanlığı İl Müdürlüğü,

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı,

2. Bireye Yönelik Koruyucu Sağlık Hizmetleri;

Sağlık eğitimi,

Beslenmeyi düzenleme,

Bağışıklama(Vaksinoprofilaksi),

Aşırı doğurganlığın önlenmesi ve aile planlaması (Üreme Sağlığı),

İlaçla koruma(Kemoprofilaksi),

Hastalıkların erken tanı ve tedavisi,

Kişisel hijyen,

Başta birinci basamak sağlık kurumları ve diğer kurumlar tarafından birey ya da ailelere verilen hizmetler,

II. Tedavi Edici Sağlık Hizmetleri

1.Birinci Basamak Tedavi Hizmetleri (primary medical care): Hastanın ilk başvurduğu kurumda ayakta verilen koruyucu ve tanı-tedavi hizmetleri,

Toplum Sağlığı Merkezi,

Aile Sağlığı Merkezi,

Aile Hekimliği,

Muayenehane Hekimliği,

Dispanserler(VSD, RSD, vb.)

2.İkinci Basamak Tedavi Hizmetleri (secondary medical care): Orta ölçekli yataklı bir tedavi kuruluşunda(hastane), uzmanlar tarafından verilen tanı ve tedavi hizmetleri,

İl Devlet Hastaneleri,

3. Üçüncü Basamak Tedavi Hizmetleri (tertiary medical care): En üst düzeyde tıp teknolojisi uygulanan yataklı tedavi kurumlarında verilen tanı ve tedavi hizmetleri,

Eğitim ve Araştırma Hastaneleri,

Üniversite Hastaneleri,

Dal Hastaneleri (Göz, Göğüs, Kalp, Kemik hastalıkları Hastaneleri),

III. Rehabilitasyon(Esinleştirici) Hizmetleri

1. Tıbbi Rehabilitasyon: Hastalık ya da kaza sonucu oluşan sakatlık, organ kaybı ya da yitirilen çalışma gücünün kazandırılmasına yönelik tıp ve sağlık personeline verilen hizmetler,

Fizik tedavi uygulamaları (Fizik Tedavi Uzmanı, Fizyoterapist vb.),

Protez takma ve destek cihazları sağlama (Protez Ortez Teknisyeni, Ortopedist, Diş Hekimi),

Komplikasyonların iyileştirilmesi (Hekim, hemşire vb.)

2. Sosyal Rehabilitasyon: Sosyal Çalışmacılar, Psikologlar ve rehabilitasyona katkı veren diğer personelce yürütülen hizmetler,

Uygun iş bulma, işe uyum sağlama,

Bakım evlerinde sakat ya da yaşlılara bakım,

Yaşlıların huzurevlerine yerleştirilmesi,

3. GEREÇ VE YÖNTEM

Çalışmadaki amacımız ilçe belediyesi olan Kadıköy Belediyesinin sağlık hizmetleri ile 2014- 2015 yılları nüfus sayılarına göre, sağlık hizmetlerinde etkili olup olmadığı ve Büyükşehir Belediyesinin sağlık hizmetlerine oranla daha aktif sağlık hizmetleri sağlayıp sağlayamadığını araştırmaktır.

Çalışma İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile Kadıköy Belediyesinin sağlık hizmetlerinden yararlanan hasta sayıları, 2014-2015 yılı faaliyet raporları verilerine bakılarak hazırlanmıştır.

Araştırma örneği seçimine Kadıköy Belediyesinin seçilme sebebi “ Dr.Rana Beşe Sağlık Polikliniği, Prof.Dr.Korkmaz Altuğ Sağlık Polikliniği, Mamografi ve

Kadın Sağlığı Merkezi, Çocuk Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi, Çocuk Sağlığı Merkezi, Alzheimer Merkezi, Koruyucu Ruh Sağlığı Merkezi, Evde Bakım ve Hemşirelik Hizmeti, Ambulans Transfer Hizmeti” gibi poliklinikleriyle diğer ilçe belediyelerden sağlık hizmeti sunumu yönüyle daha zengin olmasıdır. Bu nedenle Kadıköy Belediyesi ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi sağlık hizmeti sunumları hasta sayıları yönünden karşılaştırılmıştır. Bu bağlamda ilçe belediyelerinin sağlık hizmeti sunumunda önemli bir görev üstlendiği ispat edilmeye çalışılmıştır.

Çalışmada veri toplama yöntemi olarak retrospektif kayıt tarama yöntemi kullanılmıştır. 2014 – 2015 yıllarına Kadıköy Belediyesi, Dr.Rana Beşe Sağlık Polikliniği, Prof.Dr.Korkmaz Altuğ Sağlık Polikliniği, Mamografi ve Kadın Sağlığı Merkezi, Çocuk Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi, Çocuk Sağlığı Merkezi, Koruyucu Ruh Sağlığı Merkezi, Evde Bakım ve Hemşirelik Hizmeti, Ambulans Transfer Hizmeti hasta sayıları ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Şehzadebaşı Tıp Merkezi, Darülaceze Tıp Merkezi, Tozkoparan Tıp Merkezi, Kadın ve Aile Sağlığı Hizmeti hasta sayıları inceleme kapsamına alınmıştır. Kadıköy Belediyesinden sağlık hizmeti alan 404,500 hasta ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinden 471,249 hasta. toplamda 875,749 incelenmiştir.

Araştırmada elde edilen verilerin analizinde frekans, oran ve ki-kare testi (Chi Square) kullanılmıştır.Ayrıca analiz için aylık hasta sayıları toplanıp trend analizi oluşturulmak istenilmiş olup hasta sayıları İBB’den temin edilmediği için yapılamamıştır.(EK-1-2)

Araştırmanın kısıtları arasında zaman, verileri elde etmede yaşanan güçlükler en önemli sınırlılığımız olmuştur. Bir diğer kısıtımız araştırmanın İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Kadıköy Belediyesi ile sınırlı olmasıdır. Bu nedenle İstanbul ilinin tümünde sağlık hizmeti sunan belediyelerle genellenemez. Araştırmanın 2014 – 2015 yıllarında sağlık polikliniklerine başvuran hasta sayıları inceleme kapsamına alınması yine bir diğer sınırlılığımız olmuştur.

Araştırmanın soruları şunlardır:

1. 2014 – 2015 Yılları arasında Dr. Rana Beşe Sağlık Polikliniği, Prof. Dr. Korkmaz Altuğ Sağlık Polikliniği, Mamografi ve Kadın Sağlığı Merkezi, Çocuk Ağız ve Diş Sağlığı Polikliniği, Çocuk

Sağlığı Merkezi, Evde Bakım ve Hemşirelik hizmeti almak için Kadıköy Belediyesine başvuran hasta sayısı kaçtır?

2. 2014 – 2015 Yılları arasında Şehzadebaşı Tıp Merkezi, Darülaceze Tıp Merkezi, Tozkoparan Tıp Merkezi, arasında Kadın ve Aile Sağlığı Merkezi, sağlık hizmeti almak için İstanbul Büyükşehir Belediyesi başvuran hasta sayısı kaçtır?

3. Nüfusa oranla Kadıköy Belediyesi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinin sağlık hizmeti sunumunda hangisi daha etkili sağlık hizmeti sunumu gerçekleştirmiştir?



H1₁: Nüfusa Göre Yerel Yönetimlerde KB ve İBB “Sağlık Hizmetlerinin Erişilebilir” olmasını arasında anlamlı bir fark vardır.

H1₀: Nüfusa Göre Yerel Yönetimlerde KB ve İBB “Sağlık Hizmetlerinin Erişilebilir” olmasını arasında anlamlı bir fark yoktur.

H2₁: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Kadın Sağlığı ve Mamografi Merkezlerin” de Bakılan Mamografi Hasta Oranları Arasında anlamlı bir Fark Vardır.

H2₀: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Kadın Sağlığı ve Mamografi Merkezlerin” de Bakılan Mamografi Hasta Oranları Arasında anlamlı bir Fark Yoktur.

H3₁: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Tıp Merkezlerin” de Bakılan Hasta Oranları Arasında anlamlı bir Fark Vardır.

H3₀: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Tıp Merkezlerin” de Bakılan Hasta Oranları Arasında anlamlı bir Fark Yoktur.

H4₁: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Kadın Sağlığı ve Mamografi Merkezlerin” de Bakılan Smear Hasta Oranları Arasında anlamlı bir Fark Vardır.

H4₀: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Kadın Sağlığı ve Mamografi Merkezlerin” de Bakılan Smear Hasta Oranları Arasında anlamlı bir Fark Yoktur.

4. BULGULAR

Tablo 1. 2014 -2015 Yıllarında KB Dr. Rana Beşe Sağlık Polikliniği Hasta Sayıları

DR.RANA BEŞE SAĞLIK POLİKLİĞİ HASTA SAYILARI	
İşlem Türü	
Muayene	50.903
Laboratuvar	82.360
Radyoloji	7.798
Hemşirelik Hizmetleri	5.006

Dr. Rana Beşe Sağlık Polikliniği kentin belediyeye bağlı en önemli sağlık tesisidir. Tablodan da görüldüğü üzere yıllık bazda on binlerce hastaya hizmet sunmaktadır. Dr. Rana Beşe Sağlık Polikliniği'nde 2014-2015 yılları arasında 50.903 hastaya muayene yapılmıştır. Bu da günlük ortalama 140-150 hastaya muayene hizmeti sunulduğunu göstermektedir. Laboratuvar hizmeti almak için kuruma yapılan başvuru 2014-2015 yılında 82.360 olmuştur. Bu da günlük ortalama 230 laboratuvar hizmeti sağlandığını göstermektedir. Yine aynı dönemde sağlanan radyoloji hizmeti 7.798 hasta olmuştur.

Bu da günlük sağlanan radyoloji hizmetinin ortalama 22-23 olduğuna işaret etmektedir. Aynı dönem için sağlanan hemşirelik hizmeti ise 5.006 olurken günlük ortalama 14-15 gibi bir rakamı göstermektedir. Bu rakamlar Kadıköy halkının Dr. Rana Beşe Sağlık Polikliniği'ni sıklıkla kullandığını göstermektedir.

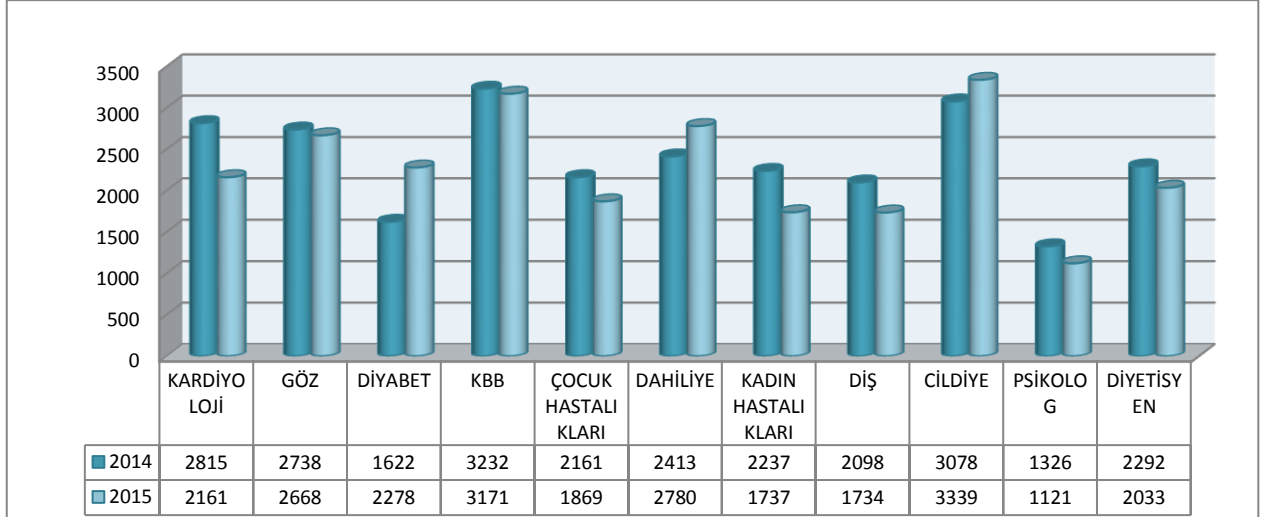
Tablo 2. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Dr. Rana Beşe Sağlık Polikliniği Hasta ve İşlem Sayıları

DR.RANA BEŞE POLİKLİNİK HASTA VE İŞLEM SAYILARI	
BRANŞLAR	HASTA SAYILARI
Kardiyoloji	4.976
Göz	5.406
Diyabet	3.900
KBB	6.403
Çocuk hastalıkları	4.030
Dâhiliye	5.193
Kadın hastalıkları	3.974
Diş	3.832
Cildiye	6.417
Psikolog	2.447
Diyetisyen	4.325
TOPLAM	50.903
Doppler	123
USG	2.366
Mamografi	452
Kemik yoğunluğu	903
Konvansiyonel	3,954

TOPLAM	7.798
Laboratuvar	82.360

Hastalık çeşitlerine göre bakıldığında Dr. Rana Beşe Sağlık Polikliniği'ne 2014-2015 yılları arasında başvuran hastalar en yoğun olarak 6417 kere cildiye için kuruma başvurmuştur. Cildiye için 6403 başvuru ile Kulak Burun Boğaz takip etmektedir. Göz, dahiliye, kardiyoloji ve çocuk hastalıkları da kuruma en çok yapılan branşlardır.

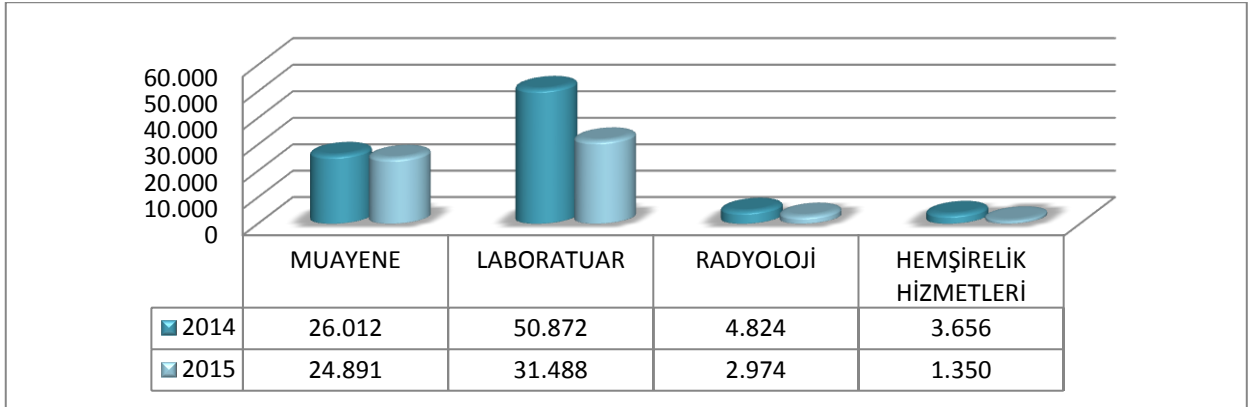
Şekil 3. 2014-2015 Yıllarında KB. Dr. Rana Beşe Sağlık Polikliniği Hasta ve İşlem Sayıları



Kadıköy Belediyesi 2014-2015 yıllarında (Tablo 2) verilerine bakılarak, Dr. Rana Beşe Polikliniğinde alt başlıklar halinde yer alan “Kardiyoloji sayısı toplamda 4.976 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 654 hasta sayısını, Göz sayısı toplamda 5.406 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 70 hasta sayısını, Diyabet sayısı toplamda 3.900 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 656 hasta sayısını, KBB sayısı toplamda 6.403 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 61 hasta sayısını, Çocuk Hastalıkları sayısı toplamda 4.030 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 292 hasta sayısını, Dâhiliye sayısı toplamda 5.193 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 367 hasta sayısını, Kadın Hastalıkları sayısı toplamda 3.971 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 500 hasta sayısını, Diş sayısı toplamda 3.832 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 364 hasta sayısını, Cildiye sayısı toplamda 6.417 hasta

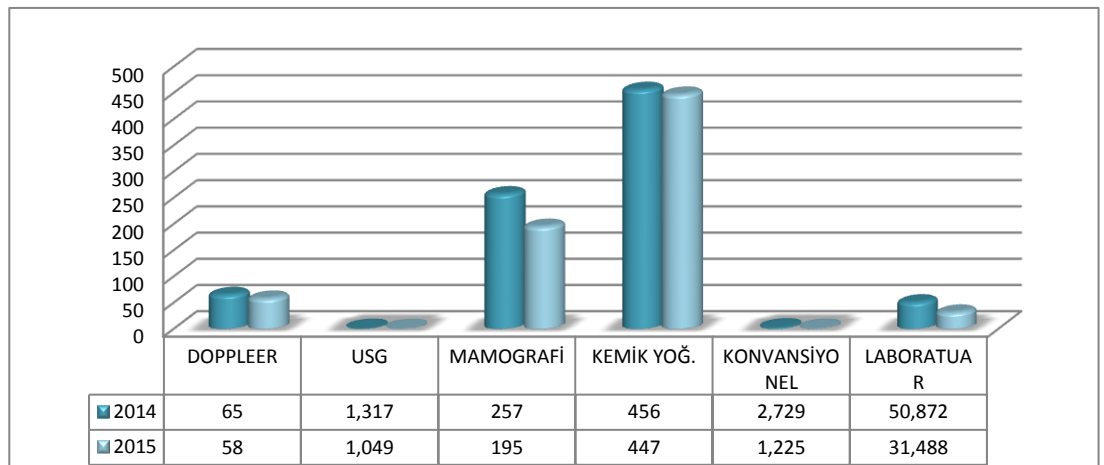
sayısına iki yıl farkı olarak 261 hasta sayısı, Psikolog sayısı toplamda 2.447 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 205 hasta sayısı, Diyetisyen sayısı toplamda 4.325 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 259 hasta sayısına” ulaşılmıştır.

Şekil 4. 2014-2015 Yıllarında KB. Dr. Rana Beşe Sağlık Polikliniği Hasta Sayıları



Kadıköy Belediyesi 2014-2015 yıllarında (Tablo 1.) verilerine bakılarak, Dr. Rana Beşe Polikliniğinde alt başlıklar halinde yer alan “Muayene sayısı toplamda 50.903 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.121 hasta sayısı, Laboratuvar sayısı toplamda 82.360 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 19.384 hasta sayısı, Radyoloji sayısı toplamda 7.798 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.850 hasta sayısı, Hemşirelik Hizmetleri sayısı toplamda 5.006 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 2.306 hasta sayısına ulaşılmıştır.

Şekil 5. 2014-2015 Yıllarında KB. Dr. Rana Beşe Polikliniği İşlem Sayıları



Kadıköy Belediyesi 2014-2015 yıllarında (Tablo 2.) verilerine bakılarak, Dr. Rana Beşe Polikliniğinde alt başlıklar halinde yer alan “ Doppler sayısı toplamda 123 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 7 hasta sayısı, USG sayısı toplamda 2.366 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 268 hasta sayısı, Mamografi sayısı toplamda 452 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 62 hasta sayısı, Kemik Yoğunluğu sayısı toplamda 903 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 9 hasta sayısı, Konvansiyonel sayısı toplamda 3.954 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.504 hasta sayısı, Laboratuvar sayısı toplamda 82.360 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 19.384 hasta sayısına” erişilmiştir.

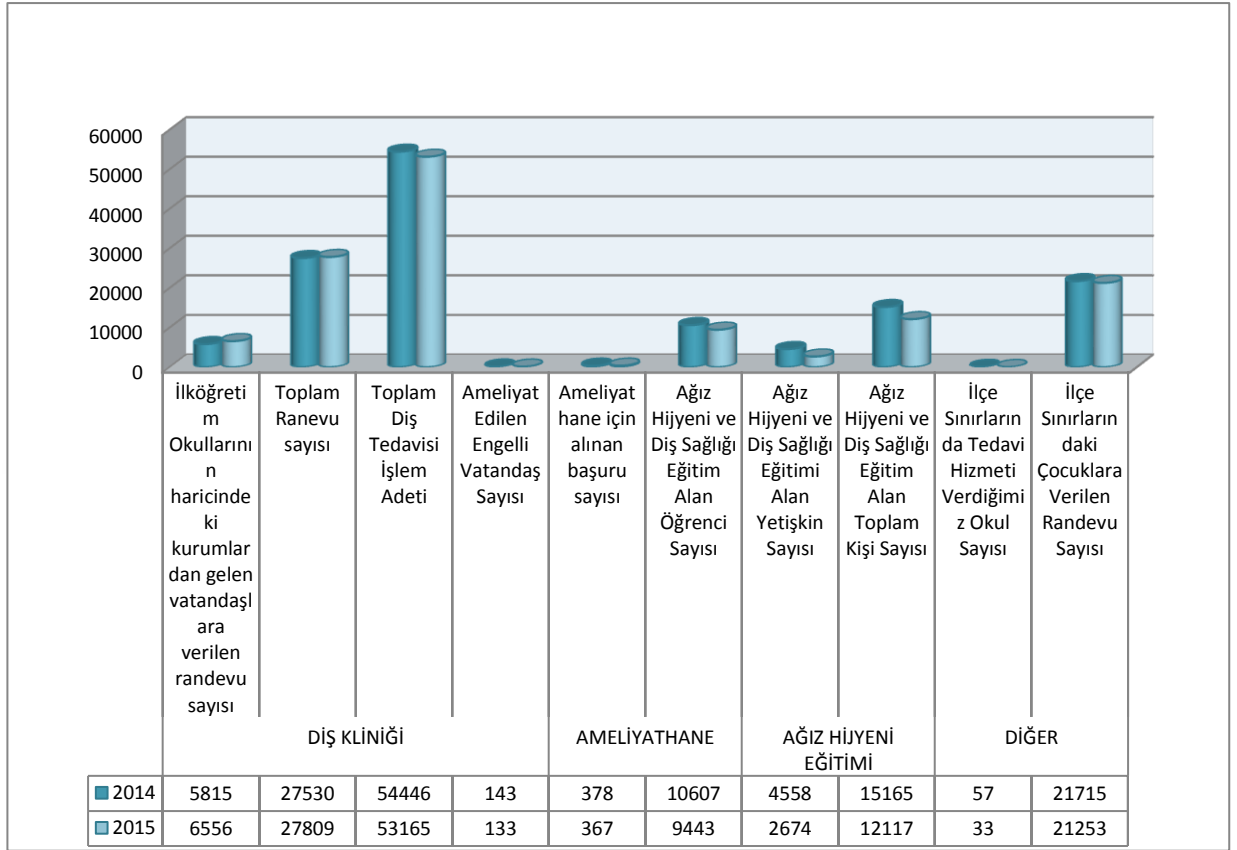
Kadıköy Belediyesi Çocuk Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi ilçe halkının en yoğun başvuruda bulunduğu sağlık birimlerindedir. İlçedeki eğitim kurumları ile de işbirliği içinde çalışan Çocuk Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi kentte diş sağlığı sorunlarında erken yaşta tanı ve müdahale ile çok önemli bir işleve sahiptir.

Tablo 3. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Çocuk Ağız Ve Diş Sağlığı Merkez Hasta Sayıları

DIŞ KLİNİĞİ	İlçe sınırlarındaki çocuklara verilen randevu sayıları	42.968
	İlköğretim okullarının haricindeki kurumlara gelen vatandaşlara verilen randevu sayısı	12.371
	Toplam randevu sayısı	55.339
	Toplam diş tedavisi işlem adedi	107.611

	Ameliyat edilen engelli vatandaş sayısı	276
AMELİYAHNANE	Ameliyathane için alınan başvuru sayısı	745
	Ağız hijyeni ve diş sağlığı eğitim alan öğrenci sayısı	20.050
AĞIZ HİJYENİ EĞİTİMİ	Ağız hijyeni ve diş sağlığı eğitim alan yetişkin sayısı	7.232
	Ağız hijyeni ve diş sağlığı eğitim alan topla kişi sayısı	27.282

Şekil 6. 2014- 2015 Yıllarında KB. Çocuk Ağız Ve Diş Sağlığı Merkezi Hasta Sayıları



Kadıköy Belediyesi 2014-2015 yıllarında (Tablo.3.) verilerine bakılarak, Diş Kliniğine yer alan alt başlıklar halinde yer verilen, “İlköğretim Okullarının haricindeki kurumlardan gelen vatandaşlara verilen randevu sayısı 12.371 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 741 hasta sayısına , Toplam Randevu sayısı toplamda 55.339 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 279 hasta sayısına, Toplam Diş Tedavisi İşlem Adeti sayısı toplamda 107.611 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.281 hasta sayısına, Ameliyat Edilen Engelli Vatandaş Sayısı toplamda 276 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 10 hasta sayısına,” Ameliyathane alt başlığında yer alan “Ameliyathane için alınan başvuru sayısı toplamda 745 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 11 hasta sayısına ,Ağız Hijyeni ve Diş Sağlığı Eğitim Alan Öğrenci Sayısı toplamda 20.050 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.164 hasta sayısına,” Ağız Hijyeni Eğitiminde yer alan alt başlıkları, “Ağız Hijyeni ve Diş Sağlığı Eğitimi Alan Yetişkin Sayısı toplamda 7.232 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.884 hasta sayısına, Ağız Hijyeni ve Diş Sağlığı Eğitim Alan Toplam Kişi Sayısı toplamda 27.282,

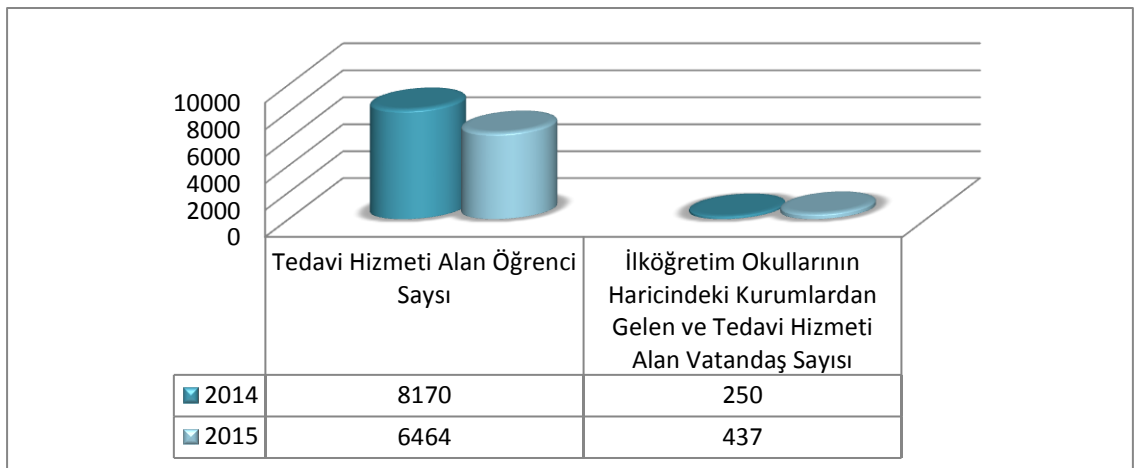
hasta sayısına iki yıl farkı olarak 3.048 hasta sayısı, “ Diğer başlık altında yer alan toplamda 42.968 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 462 hasta sayısı elde edilmiştir.

Tablo 4. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Çocuk Sağlığı Hasta Sayıları

ÇOCU K SAĞLIĞI	Tedavi hizmeti alan öğrenci sayısı	4.634
	İlköğretim okullarının haricindeki kurumlardan gelen ve tedavi hizmeti alan vatandaş sayısı	687

Kadıköy Belediyesi 2014-2015 yıllarında (Tablo 4) verilerine bakılarak Çocuk Sağlığı ve Hastalıkları merkezinde yer alan ve alt başlıklar halinde yer verilen “Tedavi Hizmeti Alan Öğrenci Sayısı” toplamda 14.634 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.706 hasta sayısı, İlköğretim Okullarının Haricindeki Kurumlardan Gelen ve Tedavi Hizmeti Alan Vatandaş Sayısı toplamda 687 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 187 hasta sayısına erişilmiştir.

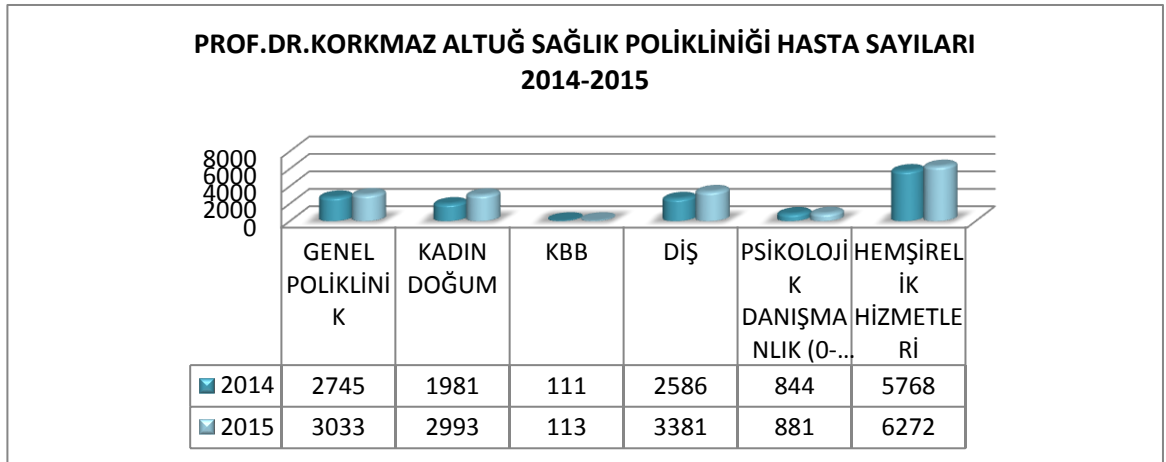
Şekil 7. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Çocuk Sağlığı Merkezi Hasta Sayıları



Tablo 5. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Prof. Dr. Korkmaz Altuğ Sağlık Polikliniği Hasta Sayıları

PROF.DR. KORKMAZ ALTUĞ POLİKLİNİĞİ HASTA SAYILARI	
Genel poliklinik	5.778
Kadın doğum	4.974
KBB (Haftada bir gün)	224
Diş hastaları	5.967
Psikolojik danışmanlık (0-6)	1.725
Hemşirelik hizmetleri	12.040
TOPLAM	30.708

Şekil 8. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Prof. Dr. Korkmaz Altuğ Poliklinik Hasta Sayıları

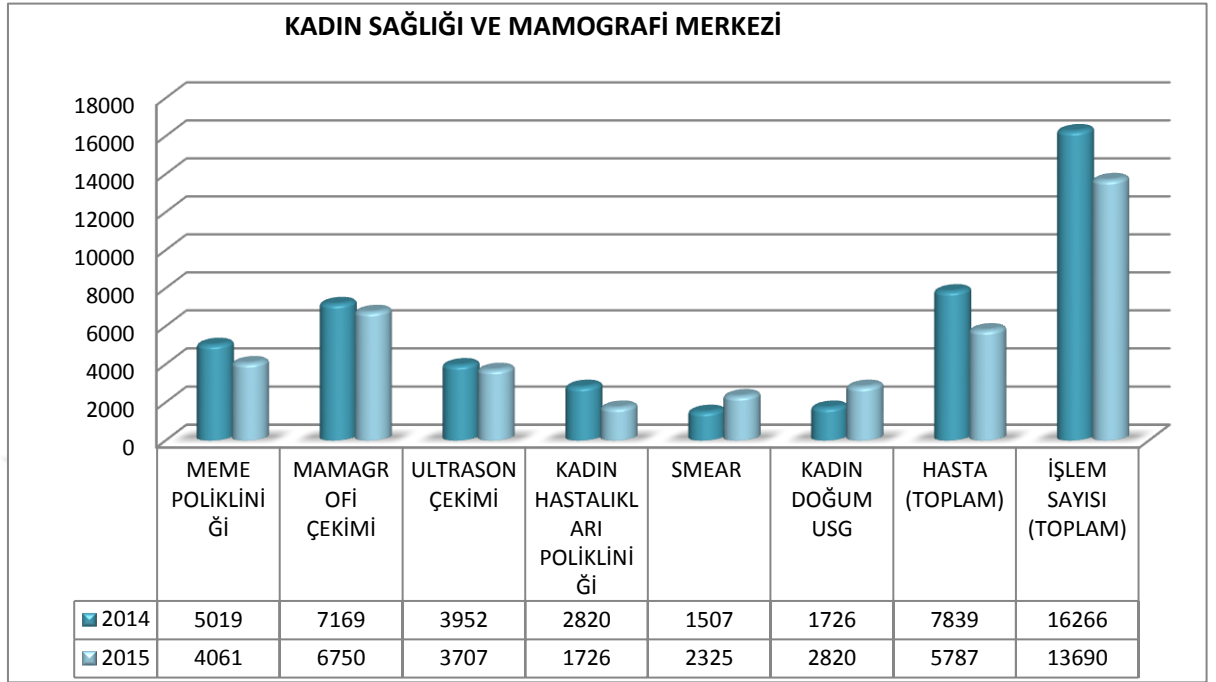


Kadıköy Belediyesi 2014-2015 yıllarında (Tablo 5) verilerine bakılarak, Prof.Dr.Korkmaz Altuğ Polikliniğinde alt başlıklar haline yer verilen “Genel Polikliniklerde toplamda 5.778 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 288 hasta sayısı, Kadın Doğum Polikliniğinde toplamda 4.974 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.012 hasta sayısı ,KBB toplamda 224 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 2 hasta sayısı, Diş Polikliniğinde toplamda 5.967 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 795 hasta sayısı, Psikolojik Danışmanlık toplamda 1.725 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 37 hasta sayısı, Hemşirelik Hizmetleri toplamda 12.040 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 504 hasta sayısına erişilmiştir.

Tablo 5. 2014 – 2015 Yıllarında KB. Kadın Sağlığı Ve Mamografi Merkezi Toplam Hasta ve İşlem Sayıları

HASTA SAYILARI	
Meme polikliniği (Hasta Sayısı)	9.080
Mamografi	13.919
Ultrason çekimi	7.659
Kadın hastalıkları polikliniği (Hasta Sayısı)	4.546
Smear	3.832
Kadın Doğum USG	4.546
TOPLAM (Hasta)	13,626
TOPLAM (işlem Sayısı)	29,956

Şekil 9. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Kadın Sağlığı ve Mamografi Merkezi Toplam Hasta ve İşlem Oranları



Kadıköy Belediyesi 2014-2015 yıllarında (Tablo 6) verilerine bakılarak, Meme Polikliniği toplamda 9.080 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 958 hasta sayısı, Mamografi Çekimi yapılan toplamda 13.919 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 419 hasta sayısı, Ultrason Çekimi toplamda 7.659 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 245 hasta sayısı, Kadın Hastalıkları Polikliniği toplamda 4.546 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.094 hasta sayısı,

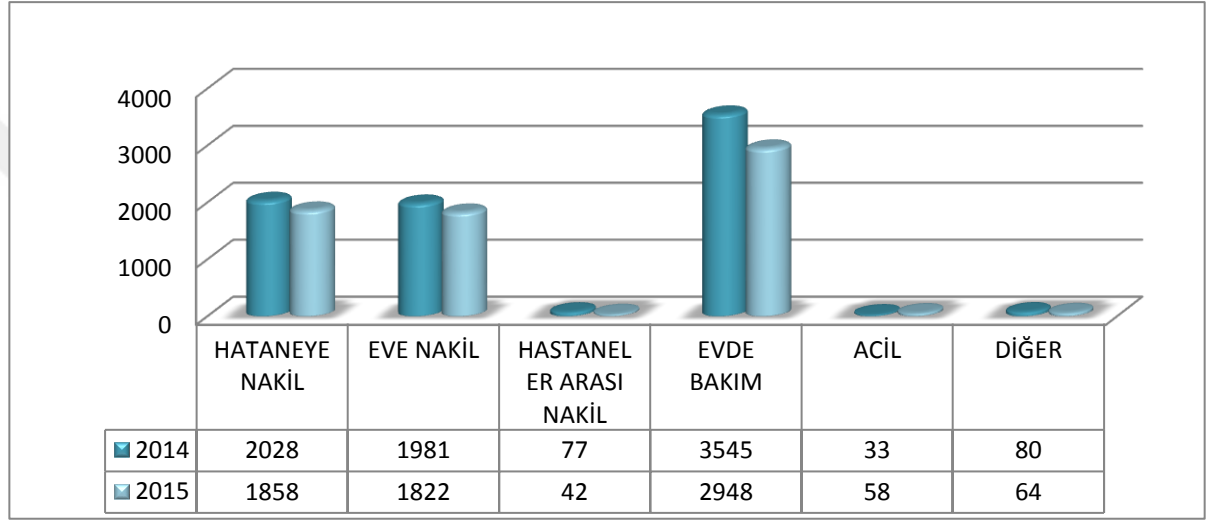
Smear toplamda 3.832 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 818 hasta sayısı, USG Çekimi toplamda 4.546 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 1.094 hasta sayısı elde edilmiştir Toplam hasta sayısı verileri ise, toplamda 13.626 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 2.052 hasta sayısına ve İşlem sayısı olarak, toplamda 29.956 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 2.576 hasta sayısına erişilmiştir.

Tablo 6. 2014 - 2015 Yıllarına KB. Ambulans ve Evde Bakım Hizmetleri

AMBULANS NEDENİ	ÇIKIŞ	TOPLAM SAYILAR	YAPILAN İŞLEMLER	TOPLAM SAYILAR
Medikal	-	-	Yerinde müdahale	
Trafik kazası	-	-	Hastaneye nakil	3.886
İş kazası	-	-	Eve nakil	3.833
Diğer kazalar	-	-	Hastaneler arası Nakil	119
Yaralanma	-	-	Tetkik için Nakil	-
İntihar	-	-	Evde Bakım	6.493
Yangın	-	-	Hastaneden Taburcu-	
Diğer	-	-	Acil	91
	-	-	Ex.Morga nakil	
	-	-	Diğer	144
	-	-	TOPLAM	14.556

Kadıköy Belediyesi sadece sabit sağlık kuruluşları üzerinden sağlık hizmeti sağlamamaktadır. Ambulans ve evde bakım gibi sağlık hizmetleri de sunmaktadır. Aşağıdaki tabloda Kadıköy Belediyesi'nin sunduğu bu tarz sağlık hizmetlerine yönelik verilere değinilmiştir.

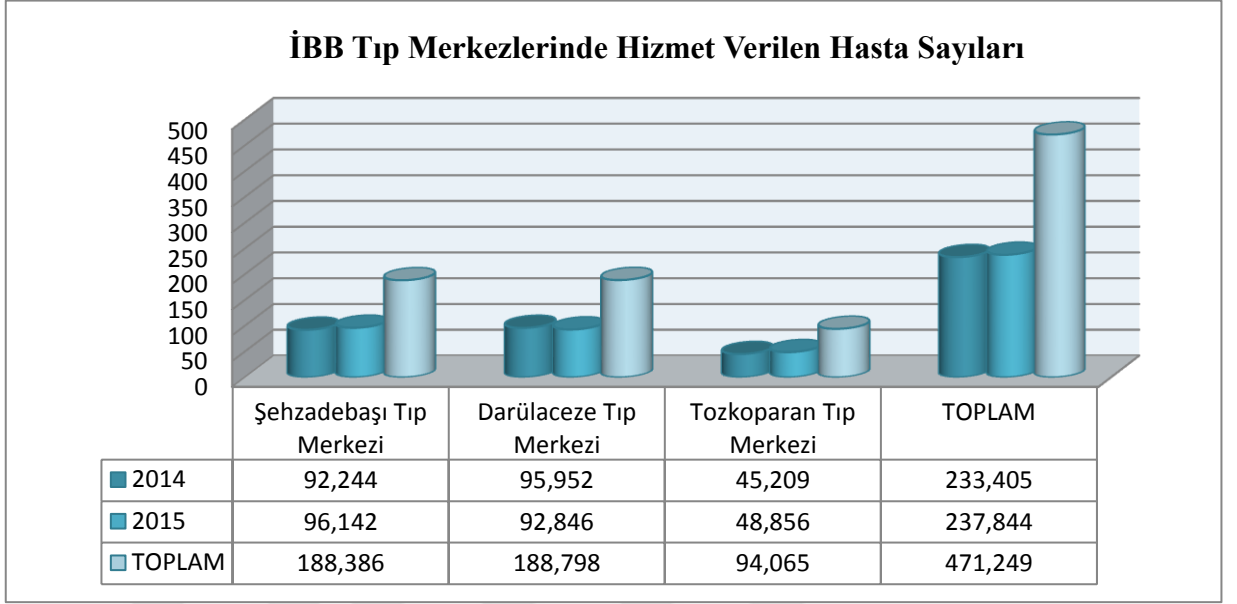
Şekil 10. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Ambulans ve Evde Bakım Hizmetleri



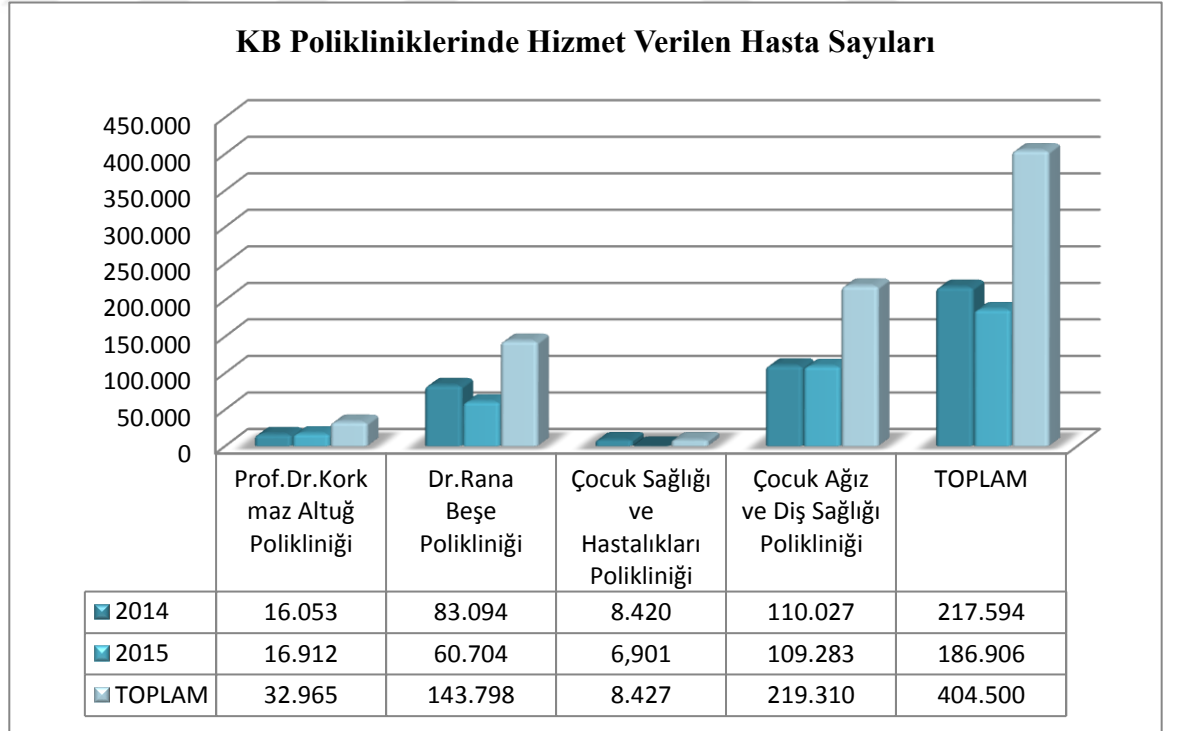
Kadıköy Belediyesi 2014-2015 yıllarında (Tablo 7) verilerine bakılarak, Hastaneye Nakil de toplamda 3,886 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 170 hasta sayısı, Eve Nakil de toplamda 3.833 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 159 hasta sayısı, Hastaneler arası Nakil de toplamda 119 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 35 hasta sayısına, Evde Bakım da toplamda 6.493 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 597 hasta sayısı, Acil olarak toplamda 91 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 25 hasta sayısına ve diğer hizmetler olmak üzere toplamda 144 hasta sayısına iki yıl farkı olarak 16 hasta sayısı elde edilmiştir.

Kadıköy Belediyesi sağlık hizmet birimlerine değindikten sonra aşağıda İstanbul Büyükşehir Belediyesi hizmet birimlerine değinilecektir.

Şekil 11. 2014 – 2015 Yıllarında İBB. Tıp Merkezlerinde Hizmet Verilen Hasta Sayıları

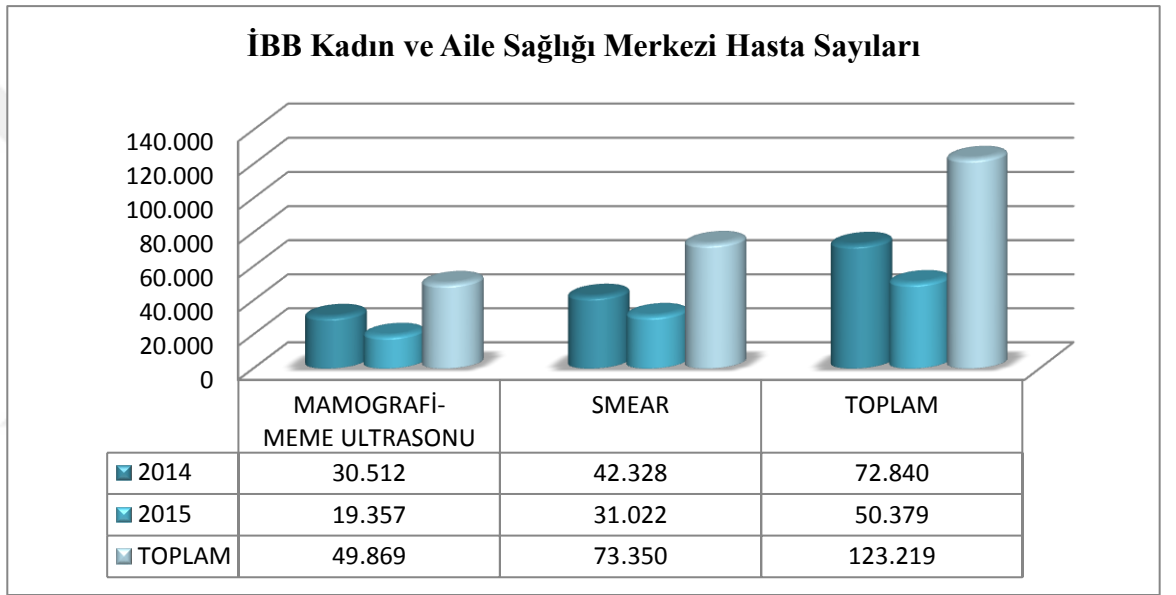


Şekil 12. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Polikliniklerinde Hizmet Verilen Hasta Sayıları

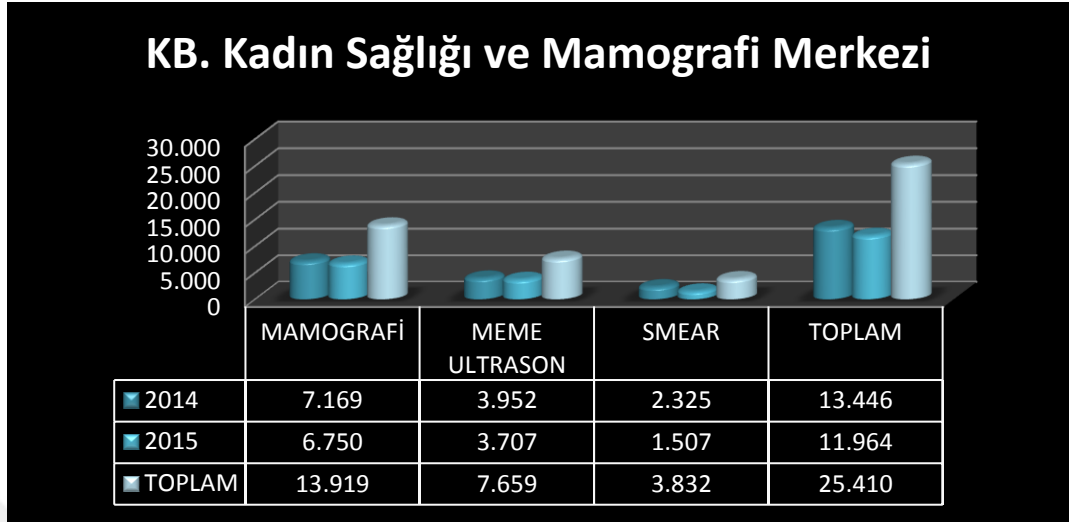


Büyükşehir Belediyesinin sağlık hizmeti sunumunda yer alan ayaktan teşhis ve tedavi hizmetlerine 2014-2015 yıllarında toplamda 471.249 hasta sayıları (Şekil 11) ilçe belediyesi olan Kadıköy Belediyesi 2014-2015 yıllarında toplamda 404.500 hasta sayısına ulaşmıştır.(Şekil 12) Örneklerde ki şekiller de görüldüğü üzere Büyükşehir Belediyesinin Poliklinik hizmeti olarak yürütmekte olduğu toplamda üç sağlık merkezi bulunurken, Kadıköy Belediyesinin poliklinik hizmeti olarak toplamda iki genel poliklinik iki branş üzeri poliklinik olmak üzere dört poliklinik ile büyükşehir belediyesinin sunduğu hizmet farkı 66.749 hasta sayısıdır.

Şekil 13. 2014 - 2015 Yıllarına İBB. Kadın ve Aile Sağlığı Merkezi Hasta Sayıları



Şekil 14. 2014 - 2015 Yıllarında KB. Kadın Sağlığı ve Mamografi Merkezi Hasta Sayıları



Büyükşehir Belediyesinin sağlık hizmeti sunumunda yer alan ayaktan teşhis ve tedavi hizmetlerine 2014-2015 yıllarında toplamda 123.219 hasta sayıları (Şekil 13) ilçe belediyesi olan Kadıköy belediyesi 2014-2015 yıllarında toplamda 25.410 hasta sayısına (Şekil 14) ulaşılmıştır. Örneklere ki şekiller de görüldüğü üzere Kadıköy belediyesi 25.410 hasta sayısı elde derken Büyükşehir Belediyesinin sunduğu hizmet farkı 97.809 hasta sayısıdır.

Tablo 8. 2014 -2015 Yılları KB ve İBB Toplam Nüfus Değerlendirmesi

YILLAR\MERKEZLER	KB	İBB
2014 - 2015 BAKILAN HASTA SAYISI	404.500	471.249
2014 - 2015 TOPLAM NÜFUS SAYISI	948.525	29.034.452

H1₁: Nüfusa Göre Yerel Yönetimlerde KB ve İBB “Sağlık Hizmetlerinin Erişilebilir” olmasını arasında Dikkat Çekici bir fark vardır.

H1₀: Nüfusa Göre Yerel Yönetimlerde KB ve İBB “Sağlık Hizmetlerinin Erişilebilir” olmasını arasında Dikkat Çekici bir fark yoktur.

Yıllara göre yerel yönetimlerde KB ve İBB Nüfus Değerlendirmesinde bakılan hasta sayısı (Tablo 8) oranları değerlendirildiğinde anlamlı bir fark bulunmuştur. Tablodaki verilere göre KB'nin her 100 kişiden 43 kişiye sağlık hizmeti imkânı sağlarken İBB'nin ise her 100 kişiden sadece 2 kişiye sağlık hizmeti imkan sağlamaktadır. Kb'nin Sağlık merkezlerinde bakılan hasta sayısı İBB'nin tıp merkezlerinde bakılan hasta sayısından nüfusa oranla dikkat derecede fazla olduğu bulgusuna ulaşılmıştır.

Tablo 9. 2014 - 2015 Yılları Nüfusa Oranla KB ve İBB. Mamografi Değerlendirme

YILLAR/ MAMOGRAFİ	KB	İBB	TOPLAM	Kİ- KARE DEĞERİ	Kİ- KARE TABLO
2014	7.169	30.512	37.681	421,67	3,841
2015	6.750	19.357	26.107		
TOPLAM	13.919	49.869	63.788		

H21: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Mamografi Merkezlerin “ de Bakılan Hasta Oranları Arasında Dikkat Çekici bir Fark Vardır.

H20: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Mamografi Merkezlerin” de Bakılan Hasta Oranları Arasında Dikkat Çekici bir Fark Yoktur

Yıllara göre yerel yönetimlerde KB ve İBB Mamografi Merkezlerin de bakılan hasta sayısı (Tablo 9) oranları Ki –Kare ile değerlendirildiğinde anlamlı bir fark bulunmuştur. (421,67 > 3,841) .Buna göre H2₀ hipotezi red edilmiş H2₁ hipotezi kabul

edilmiş. Tablo 9 göre elde edilen veri değerlendirildiğine 2014 – 2015 yılları KB'nin Mamografi merkezlerine bakılan hasta sayısı İBB'nin tıp merkezlerinde bakılan hasta sayısından nüfusa oranla anlamlı derecede fazla olduğu bulgusuna ulaşılmıştır.

Tablo 10. 2014 - 2015 Yılları Nüfusa Oranla KB ve İBB. Tıp Merkezleri Hasta Sayısı Değerlendirmesi

YILLAR/ TIP MERKEZİ	KB	İBB	TOPLAM	Kİ- KARE HESAP	Kİ- KARE TABLO
2014	217 .594	233.405	450.999	1.584,66	3,841
2015	186 .906	237.844	424.750		
TOPLAM	404 .500	471.249	875.749		

H3₁: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Tıp Merkezlerin” de Bakılan Hasta Oranları Arasında Dikkat Çekici bir Fark Vardır.

H3₀: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “Tıp Merkezlerin” de Bakılan Hasta Oranları Arasında Dikkat Çekici bir Fark Yoktur.

Yıllara göre yerel yönetimlerde KB ve İBB Tıp Merkezlerin de bakılan hasta sayısı (Tablo 10) oranları Ki-Kare ile değerlendirildiğinde anlamlı bir fark bulunmuştur. (1.584,66 > 3,841) Buna göre H3₀: hipotezi ret edilmiş H3₁: hipotezi kabul edilmiş. Tablo 10 göre elde edilen veri değerlendirildiğine 2014 – 2015 yılları KB'nin tıp merkezlerinde bakılan hasta sayısı İBB' nin tıp merkezlerinde bakılan hasta sayısından nüfusa oranla anlamlı derecede fazla olduğu bulgusuna ulaşılmıştır.

Tablo 11. 2014 - 2015 Yılları Nüfusa Oranla KB ve İBB. Smear Testi Değerlendirmesi

YILLAR/SMEAR	KB	İBB	TOPLAM	Kİ- KARE DEĞERİ	Kİ- KARE TABLO
2014	2.325	250.641	252.966		
2015	1.507	237.151	238.658	13 1,38	3, 841
TOPLAM	3.832	487.792	491.624		

H4₁: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “**Kadın Sağlığı Merkezlerin**” de Bakılan Hasta Oranları Arasında Dikkat Çekici bir Fark Vardır.

H4₀: Yıllara Göre Yerel yönetimlerde KB ve İBB “**Kadın Sağlığı Merkezlerin**” de Bakılan Hasta Oranları Arasında Dikkat Çekici bir Fark Yoktur.

Yıllara göre yerel yönetimlerde KB ve İBB Smear Testi de bakılan hasta sayısı (Tablo 11) oranları Ki-Kare ile değerlendirildiğinde anlamlı bir fark bulunmuştur. ($131,28 > 3,841$) .Buna göre H₄₀ hipotezi red edilmiş H₄₁ hipotezi kabul edilmiş. Tablo 11 göre elde edilen veri değerlendirildiğine 2014 – 2015 yılları Kb'nin Smear Testlerinde bakılan hasta sayısı İBB'nin tıp merkezlerinde bakılan hasta sayısından nüfusa oranla anlamlı derecede fazla olduğu bulgusuna ulaşılmıştır.

4. TARTIŞMA

Ülkemizin genel yapısı gereği belediyelerin yerel yönetimler içindeki yeri sağlık hizmeti sunumuyla ilgili kanunlar gereği iş yerleri denetimleri ve gıda denetimlerini yaparlarken bir yandan kendi bünyelerinde açtıkları poliklinikler sayesinde tedavi edici sağlık hizmetlerini yerine getirmektedirler. Belediyeler yasa gereği koruyucu sağlık hizmetlerinin önemli bir kısmını vermek zorundadır.

Devletin temel görevlerinden biri olan tedavi edici sağlık hizmeti sunumu sağlık bakanlığına verilmelidir. Bakanlık bu görevinden arındırılamaz. Sağlık Bakanlığının bu görevini yeterli ve verimli olarak yapamadığı yerlerde, özellikle köylerden kentlere iç göçlerin olması, hızlı kentleşme sorunu bunun yanında gecekondulaşmanın olduğu büyük nüfusu kentler de olanakları bulunan belediyeler birinci ve ikinci basamak sağlık hizmeti verebilirler. Ancak belediyeler hastane açmaktan kaçınmalıdırlar. Belediye polikliniklerine sağlık kuruluşları hizmet basamaklarında yer verilmemesine ilişkin düzenlemenin yürütmesinin durdurulmasının ardından bu konuda düzenlemeye gidilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "**Hizmet basamakları ve sevk zinciri**" başlıklı maddesi gereğince sağlık hizmeti sunucularının birinci, ikinci ve üçüncü basamak olarak basamaklandırılması görevi Sağlık Bakanlığına verilmişti. Sağlık Bakanlığı tarafından basamaklandırılan birinci, ikinci ve üçüncü basamak sağlık hizmeti sunucularının tanımları 2008 Yılı Sağlık Uygulama Tebliği'nin (SUT) "**Sağlık hizmeti sunucuları**" başlıklı maddesinde belirtilmiştir.

Ancak belediyelere ait semt poliklinikleri Sağlık Bakanlığı tarafından basamaklandırılmadığından madde kapsamında sayılmamıştı. Danıştay 10. Dairesi, düzenlemeye yönelik açılan davada, belediyelere ait semt polikliniklerinin birinci basamak resmi sağlık kuruluşları arasında sayılmaması nedeniyle SUT' un ilgili maddesinin "Birinci basamak resmi sağlık kuruluşları" başlıklı (a) bendinin yürütülmesinin durdurulmasına karar vermişti. Bu doğrultuda yapılan düzenlemeyle belediyelere ait semt poliklinikleri, birinci basamak resmi sağlık kuruluşu olarak kabul edilerek, sunmuş oldukları sağlık hizmetleri konusunda SUT' un ilgili maddeleri uygulanması kararlaştırılmıştır.

Buna göre, belediyelere ait semt polikliniklerinin sunmuş oldukları sağlık hizmetleri için kurumdan herhangi bir ücret talep edilemeyecek, buralarda görevli hekimlerin yazdığı ilaçlar kurumca karşılanacaktır. Daha önceki yıllarda, Danıştay 10. Dairesi, 2008 yılı Sağlık Uygulama Tebliği'nin, belediyeye ait semt polikliniklerini, birinci basamak resmi sağlık kuruluşları arasında saymayan hükmünün yürütmesini oy birliğiyle durdurmuştur. Çankaya Belediye Başkanlığı, Tebliğin, "birinci basamak resmi sağlık kuruluşu" başlıklı 2.1 maddesinin (a) bendinin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle Danıştay'da dava açmıştır. (89)

Davayla ilgili ilk incelemesini yapan Danıştay 10. Dairesi, Tebliğin, belediyeye ait semt polikliniklerini, birinci basamak resmi sağlık kuruluşları arasında saymayan 2.1 maddesinin (a) bendinin yürütmesini oy birliğiyle durdurulmuştur. Dairenin kararında, 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nda, belediye sağlık personeli eliyle belediyeye ait poliklinik veya diğer sağlık kurum ve kuruluşlarında verilen sağlık hizmetinin, resmi sağlık kuruluşları tarafından verilen sağlık hizmetleri kapsamında kabul edileceğinin açıkça belirtildiği kaydedilmiştir.(89)

Belediye semt polikliniklerinin birinci basamak resmi sağlık kuruluşu olduğu konusunda bir duraksama bulunmadığı açıkça belirtilirken kararda Sağlık Bakanlığının 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılana Hakkında Kanun'un uygulanmasını göstermek üzere çıkardığı yönetmelikte de belediyeye ait semt polikliniklerinin birinci basamak sağlık kuruluşu olduğunun kabul edildiği açıklanmıştır.

Bakanlığın, davayla ilgili verdiği cevapta da belediyeye ait semt polikliniklerinin birinci basamak resmi sağlık kuruluşu olduğunun kabul edildiği birinci basamak sağlık kuruluşu olan davacı belediyeye ait semt polikliniklerini, birinci basamak sağlık kuruluşu kapsamına almayan tebliğin ilgili hükmünde hukuka uyarlık bulunmadığı ifade edilmiştir.

Kararda, davacı belediyenin, sosyal güvenlik kapsamında yer alsın ve alsın hastalara, belediye semt polikliniklerindeki sağlık hizmetlerini ücretsiz verdiğini belirttiği kaydedildi. Tebliğde ayrıca, verilen sağlık hizmetleri için kurumdan ücret talep edilemeyeceğinin ve reçete edilmiş ilaç bedellerinin kurumca karşılanacağına öngörüldüğü hatırlatılan kararda, "Birinci basamak sağlık kuruluşu olan ve ücret

almadan sağlık hizmeti veren davacı belediyeye ait semt poliklinikleri tarafından, Sağlık Uygulama Tebliği'nde yer alan usul ve esaslar dahilinde reçete edilmiş ilaç bedellerinin davalı kurumca karşılanması gerekmektedir" denilmiştir.

Kısaca toparlamak gerekirse, belediye sağlık personeli eliyle belediyeye ait poliklinik veya diğer sağlık kurum ve kuruluşlarında verilen sağlık hizmetinin, resmi sağlık kuruluşları tarafından verilen sağlık hizmetleri kapsamında kabul edileceğidir.

Güçlü bir yapıya sahip olan birinci basamak sağlık hizmet sunumuna sahip ülkelerde toplumun sağlık ihtiyaçlarına daha iyi yanıt verilebileceği, sağlıkta daha eşitlikçi bir hizmet sunumu ortaya koyabileceği ve sağlık harcamalarının daha maliyetti etkin olacağı ön görülmektedir. Bu bağlamda Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) 2008 Dünya Sağlık Raporunda sağlık sistemlerinin olması gerektiği gibi çalışmadığına özellikle belirtirken, temel sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi ile değişen dünyanın ihtiyaçlarına daha iyi ve daha hızlı yanıt veren bir sağlık sistemi oluşturulabileceği vurgulanmıştır. Yine aynı raporda sağlık ihtiyaçlarına daha iyi yanıt veren bir sağlık hizmetinin topluma ulaştırılması gerekliliği dile getirilirken, birinci basamakta insan merkezli sağlık hizmeti sunumunun sağlanması ve yapılacak sağlık reformlarının bu hedefleri gözetmesi önerilmiştir.

Bu bağlamda hastalık veya tedaviye odaklı, iyileştirici bakımın fasıllı olarak gerçekleştiği, ilişkilenmenin sadece karşılaşma anlarıyla sınırlı kaldığı, hizmet alanların sadece tüketici olarak görüldüğü bir sağlık hizmet sunumu anlayışı yerine; sağlık ihtiyaçlarına odaklanan, kapsamlı, sürekli ve kişisel bakımın sunulduğu, kişisel ilişkiye dayalı, hizmet alanları kendi sağlıklarının ve aynı zamanda toplum sağlığının geliştirilmesinde partner olarak gören bir birinci basamak sağlık hizmet sunumu desteklenmektedir. 62. Dünya Sağlık Asamblesinde DSÖ üyesi ülkelere, 2008 raporu temel alınarak, birinci basamak prensipleri ve değerleri doğrultusunda sağlık sistemlerini güçlendirmeleri çağrısında bulunulmuştur (90).

Kronik hastalıklarla mücadele ve entegre sağlık hizmeti sunumu, multimorbidite ve ilişkili kompleks sağlık ihtiyaçlarının karşılanması, artan maliyetler, yaşlanan toplum gibi sorunlar sağlık sistemlerinin günümüzde karşılaştığı en zorlu problemlerdir. Bu sorunlarla baş etmek için güçlü bir birinci basamağa sahip olmak en etkili yolların başında gelir .

Bu anlamda bütüncül, kapsamlı ve sürekli bir sağlık hizmetini kişisel gereksinimleri göz önünde tutarak sunabilecek hekim, hastasıyla süreç içerisinde güvene dayalı, iyileştirici niteliği olan kişisel bir ilişki kurmuş olan aile hekimidir. Dünyada sağlık sistemleri ve birinci basamağın sistem içindeki yeri ile ilişkili tartışmalar bu şekilde sürerken, ülkemizde de son 10 yılda sağlık alanında önemli değişikliklere yol açan ve Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) olarak adlandırılan bir sağlık reform programı kademeli olarak uygulanmıştır.

Bu programın üç temel hedefi ve nihai gerçekleştirilme tarihleri şöyle sıralanabilir:

- Genel sağlık sigortasının uygulanması (2006 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu kuruldu)
- Topluma yönelik sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesi ve aile hekimliği uygulamasının tüm ülkede yaygınlaştırılması (2010 yılı sonu itibarıyla tüm Türkiye’de aile hekimliği uygulamasına geçildi)
- Hastanelerin finansal ve yönetsel otonomiye kavuşturulması (663 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre, 2 Kasım 2012’de Kamu Hastane Birlikleri kuruldu).

SDP, aile hekimliği uygulaması temelinde birinci basamak sağlık hizmetlerini yeniden yapılandırırken, beraberinde sağlık sigorta şemsiyesi kapsamında olan toplum kesimini genişletmek iddiasıyla genel sağlık sigortası uygulaması getirdi.

Atun ve arkadaşları Lancet’te Haziran 2013’de yayımlanan makalelerinde, Sağlıkta Dönüşüm Programının 10 yıllık sürecini detaylı biçimde ele almış ve bu süreçte tüm nüfusa sağlık güvencesi sunulması (universal health coverage) ile sağlıkta eşitsizliklerin azaldığı vurgusunu ön plana çıkartmışlardır.(90) Aynı yazıda sağlığa daha çok finansman ayrıldığı, sağlık düzeyi göstergelerinin iyileştiği, sağlık hizmetlerinin verimli bir şekilde yeniden örgütlendiği, sağlık alt yapısı ve insan gücünde iyileşmeler olduğu, sağlık hizmetlerine ulaşımın kolaylaştığı ve hasta memnuniyetinin arttığı ortaya konmuştur.

Oysa, Türkiye Aile Hekimliği Dergisi’nin 2013 yılı son sayısında yayımlanan, Kringos ve arkadaşlarının Avrupa’da birinci basamağın gücünü

araştırdıkları araştırmalarının sonuçlarına göre, Türkiye'nin birinci basamak sağlık hizmeti karnesi diğer Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında pek de iyi değildir; ülkemizdeki birinci basamak sağlık hizmetleri yapısal özellikler (birinci basamak yönetimi, ekonomik koşullar, insan gücü) bakımından orta düzeyde güçlü, uygulama özellikleri (ulaşılabilirlik, kapsayıcılık, süreklilik, eşgüdüm) bakımından ise zayıf bulunmuştur.(90)

Üniversitelerin sevk zincirinden ne şekilde etkileneceğini araştıran bir raporda, "18,5 milyon ayaktan hasta sayısı 2 milyona düşmüş olacak. Bu da, ayaktan hasta gelirinin, tüm gelirin yüzde 20'sinden yüzde 3'lere düşmesi demektir" denildi. Sevk zinciri uygulanmaya başlandığı takdirde, üniversite hastanelerinin toplam gelirlerinde yüzde 17-20 oranında düşüş olacağı tahmin edilmektedir.11. Üniversite Hastaneleri Birliği Toplantısı'nda sunulan raporda, sevk zincirinin olası etkileri değerlendirilmiştir. Sevk zincirinin uygulanmasıyla üniversite hastanelerinin karşılaşacağı sorunları öngörerek, bunların doğru bir sağlık hizmeti işleyişini sağlayacak biçimde yapılandırılmasını irdeleyen raporda, hâlihazırda sevk zincirinin zorunlu olarak uygulanmadığı kaydedildi. Hastaların her basamaktaki sağlık hizmeti sunucularına doğrudan başvurabildiği ve her türlü sağlık hizmetini alabildiği belirtilen raporda, bu uygulamanın, hastaların her türlü sağlık sorununda üniversite hastanelerine başvurmasına imkân tanıdığı vurgulandı. (92)

Üniversite hastanelerinin bu nedenle hasta sıkıntısı çekmediği ancak, özellikli hastalarla birlikte birinci veya ikinci basamak sağlık hizmeti sunucularında tedavi edilebilecek basit sağlık sorunu olan hastaların da bu hastanelerde iş yoğunluğu oluşturduğu ifade edildi.

Raporda, Sağlık Bakanlığı hastanelerinde poliklinik gelirinin tüm gelirin yüzde 35'ini aştığı, üniversite hastanelerinde ise bu oranın yüzde 20 olduğu dile getirildi. Raporda, "Performans uygulamasıyla birlikte, üniversite hastaneleri de az masraflı ve az riskli, gelir getirici bu hastaları tercih eder olmuştur. Gelirlerinin belli bir kısmını poliklinik hastalarının oluşturmasını kabul eder olmuşlardır. Örneğin; bazı üniversite hastanelerinde poliklinik geliri toplam gelirin yüzde 35'ine kadar gerçekleşmektedir (90).

Halbuki arzulanan, poliklinik gelirinin toplam gelirin yüzde 20'sinin altında olmasıdır” denildi. 2010 yılı verilerine göre aile sağlığı merkezi sayısının 6 bin 367, muayene oda sayısının 20 bin 185 olduğu, Sağlık Bakanlığına bağlı olarak 33 bin 229 pratisyen hekimin görev yaptığı kaydedildi. Aile sağlığı merkezi başına düşen nüfusun 11 bin 579, aile hekimliği birimi başına da 3 bin 652 olduğu belirtilen raporda, yıllar içinde hastanelere toplam hasta başvurusu sayısının arttığına dikkat çekildi. 2006 yılında Sağlık Bakanlığına 189 milyon 422 bin, üniversite hastanelerine 12 milyon 588 bin, özel sektöre de 15 milyon 529 bin kişinin müracaat ettiği, bu rakamların 2010 yılında sırasıyla 235 milyon 172 bin, 20 milyon 98 bin ve 47 milyon 712'ye yükseldiği bildirildi. Bu rakamlara göre, 2002 yılında yıllık hastane başvurusu kişi başı 1,88 iken, 2010'da 4,11'e çıktığı, üniversitede ise 0,13'ten 0,27'ye yükseldiği ifade edildi. (92)

Raporda, 2010 istatistiklerine göre aile hekimliğine başvuran hasta sayısının yıl boyunca 180 milyon olduğu, 20 bin aile hekimliği birimine düşen yıllık hasta başvuru sayısının 9 bin, günlük ise 36 olduğu kaydedildi. Hastanelere başvuranların aile hekimine başvurması zorunluluğu durumunda, bir aile hekimliği birimine yaklaşık 50 başvuru ilave olacağı belirtilen raporda, şunlar dile getirildi: “Günlük toplam başvuru sayısı 88 olacaktır. Sevk oranının yüzde 20 olarak gerçekleşeceğini öngörürsek, birinci basamak bir muayene biriminin muayene etmesi gereken hasta sayısı 70 olacaktır. Sevk zincirinin vazgeçirme etkisini göz önüne alırsak ve bunun en az yüzde 10 olarak gerçekleşeceğini düşünürsek, bu sayı en az 63 olarak ortaya çıkacaktır.

Aile hekimlerinin görevi sadece hasta muayene etmek ve uygun gördüklerini sevk etmek değildir. Hastaları muayene ve tetkik etmenin yanında tedavi ve takiplerini yapmaları, ev ziyaretlerini gerçekleştirmeleri ve koruyucu hekimlik uygulamalarını yürütmeleri aile hekimlerinin görevleri arasındadır.

Eğer birinci basamak sağlık hizmetinden yeterince verim almak isteniyorsa, bugünkü iş yükü ile değerlendirdiğimizde bile bir aile hekimliği birimine düşen günlük başvuru sayısının 30'un altına çekilmesi gerekir.

Bu durumda, ‘kapı tutucu’ bir birinci basamak oluşturmak ve sevk zincirini bu tanım çerçevesinde hayata geçirmek için aile hekimliği birimi sayısının

bugünkünün 2 katına, yani 40 bine çıkarılması gereklidir. ”Raporda, sevk zinciri uygulamaya konduğunda, acil başvuruları dışında aile hekimlerine yılda 400-450 milyon arasında başvuru olacağı ifade edildi. Sevk oranının yüzde 10 olması durumunda 40-45 milyon; yüzde 20 olması durumunda ise 80-90 milyon hastanın sevk edileceği vurgulanan raporda, “ Bugünkü durumda hastane başvurularının yüzde 7’si üniversite hastanelerine yapılmaktadır. 2010 yılında üniversite hastanelerinde 20 milyon başvuru, 1,5 milyon yatış ve 1 milyon 126 bin ameliyat gerçekleştirilmiştir.(93)

Ortalama 50 milyon sevkin yüzde 7’si üniversite hastanelerine yapılırsa 3,5 milyon başvuru eder. Başvurunun azalmasından yatan hasta ve ameliyat sayısı çok fazla etkilenmeyecektir. Ancak, 18,5 milyon ayaktan hasta sayısı 2 milyona düşmüş olacak. Bu da, ayaktan hasta gelirinin tüm gelirin yüzde 20’sinden yüzde 3’lere düşmesi demektir. Sonuç olarak, üniversite hastanelerinin toplam gelirlerinde yüzde 17-20 arasında gelir kaybı olacaktır. Üstelik bu öngörü, üniversite hastanelerinin aynı zamanda ikinci ve üçüncü basamak sağlık hizmeti sunucusu olarak kabul edilmesi durumunda geçerli olacaktır. Aksi, çok daha olumsuz öngörülerini gündeme getirecektir” denildi.(93)

Raporda, üniversite hastanelerinin bu duruma düşmemesi için bazı çözüm önerileri de sunuldu. “Kapı tutucu”, yani hastaların sevk edilmeleri halinde üst basamaklara ulaşılabilirdiği bir sevk sisteminin, dünyada çok başarılı örnekleri olmasa da teorik olarak savunulabilen ve ekonomik olarak fayda umulan bir model olduğu belirtildi. Raporda, bunun ancak altyapı ve işleyişte zorunlu koşulların sağlanmasıyla uygulanabileceği dile getirilerek, çözüm önerileri şöyle anlatıldı:

- Tetkik, görüntüleme, girişimler dâhil her tür sağlık hizmetindeki israfın önlenmesi ve böylece bu işlemlerin birim fiyatlarının nispeten makul düzeylere yaklaştırılması için hasta ile ilgili bütün işlemleri kayıt altına alabilen ve ilgililerce paylaşılabilen bir elektronik kayıt sisteminin kurulması gereklidir. Ancak böyle bir altyapı ile birlikte uygulanırsa “kapı tutucu” sevk modeli etkili olarak hayata geçebilir.

- Aile hekimliği birimi sistemi oldukça yaygın olarak kullanılmakla birlikte, hastane veri tabanları ile yeterli iletişim kurabilecek bir yapıda değildir. Öncelikle bu

hastane-aile hekimliği iletişim altyapısı kurulmalıdır. Birlikte sevk zincirinin uygulanması şarttır.

- Sevk zincirinin sağlıklı biçimde işleyebilmesi için bir aile hekimliği birimi en fazla 2 bin kişiden sorumlu olmalıdır. Aile hekimliği birimi sayısını olması gereken düzeye ulaştırmak ve buralarda çalışacak aile hekimliği uzmanlarını yetiştirmek için gerekli önlemler alınmalı, aile hekimliği uzmanlık eğitimine hız verilmeli ve aile hekimlerinin hastanelerde değil sahada uygulama yaparak yetiştirilmeleri sağlanmalıdır.

- SUT fiyatları hasta ağırlığına göre derecelendirilmeli, sevkli gelen karışık hastaları kabul eden hastanelerin mağduriyeti önlenmelidir.

- Kapsamlı birinci basamak sağlık hizmetini verebilecek ekipte görev alacak diğer sağlık mensuplarının yetiştirilmesi için üniversiteler sorumluluk üstlenmeli, YÖK ve Sağlık Bakanlığı iş birliği ile bu konuda hızla projeksiyon ve planlamalar yapılmalıdır.

- Yukarıdaki bütün şartların sağlanması sonucunda sevk zinciri uygulandığında üniversite hastanelerinin gelir kaybına uğramaması için:

Günümüzde eğitim hastanelerinin sağlık hizmetlerinin basamaklandırılmasın da kriter olarak kullanılması yeterli değildir. Üçüncü basamak sağlık hizmetleri yeniden tanımlanmalı ve sadece bazı özel hizmetlerle sınırlandırılmalıdır. İl dışı sevklerde o ildeki eğitim hastanelerine prosedür içinde yer verilmelidir,

Azalan ayaktan hasta yüküne karşılık hastanelerin kaliteli hizmet yürütebilmesini teminen hastane hizmetleri birim fiyatları yükseltilmeli, başta üniversite hastaneleri olmak üzere hastanelerin sürdürülebilirliği güvence altına alınmalıdır, Eğitimin yapıldığı hastanelerde eğitim ölçütleri belirlenmeli ve bu eğitim yüküne paralel olarak genel bütçeden ayrı bir ödenek ayrılmalıdır.

- Yukarıdaki modele uygun bir sevk zincirinin hayata geçirilebilmesi için zaman ve kapasite artışına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu açıklar kapatılıncaya kadar sevk zincirini özendirici tedbirler hayata geçirilmelidir. Bunun için birinci basamak özendirilmeli ve başvuru için hiçbir caydırıcı müdahale yapılmamalı, katkı payı, ücret vs. alınmamalıdır.

Hasta olmaksızın yılda en az bir kez aile hekimine başvurmayı sağlayacak zorunluluk, teşvik, ödüllendirme vs. yapılmalıdır. Hastaların farklı basamaklardan hizmet almasına yasak getirilmeksizin, onları önce birinci basamağa yönlendirecek, doğrudan ikinci basamağa başvurmayı caydıracak teşvikler uygulanmalıdır.

Bunun için hastanelerde sevkle gidenlerden düşük, sevksiz başvuranlardan yüksek (en az 2 veya 3 katı) katkı payı alınabilir. Tanımlanan yeni üçüncü basamak (özel iyileştirme vs.) hizmetlerin yapıldığı yerlere sevk yapıldığında yine düşük katkı payı alınırken, doğrudan başvurularda bu katkı payları yüksek tutulmalıdır. Her basamakta ilaç kullanımında katkı payında ısrar edilmelidir.

Kronik hasta tedavileri kanıta dayalı olmak koşuluyla katkı payından muaf tutulmalıdır. Bu reçetelerin aile hekimlerince yazılması teşvik edilmelidir.

5. SONUÇ

Belediyelerin yapısı gereğince politik bir merkez olması, toplum ilişkilerinde birebir hazır ve oy olarak geri dönebilirliğinin yüksek olması sebebiyle, sağlık hizmetlerindeki talepleri ortaya çıkarmaktadır. Kadıköy Belediyesi örneğinde olduğu gibi yaşa bağlı sağlık sorunları, fiziksel güçsüzlük ya da ekonomik yetersizlikler nedeniyle evlerinin temizliğini yapmakta zorluk çeken yaşlılara ve engelli Kadıköylülere “**Evde Temizlik Hizmeti**” (27.04.2017) verilmeye başlanmıştır. Buna ek olarak Kadıköy Belediyesi’nin Alzheimer hastalarının sosyal yaşama katılmalarını sağlamak ve hasta yakınlarını desteklemek amacıyla projelendirdiği “**Alzheimer Merkezi**” (21.09.2017) hizmet vermeye başlamıştır.

Geçmişten günümüze Türkiye’de yerel yönetimlerin ortaya çıkışında ki önemli etmenleri belirleyerek yerel yönetimlerin bugünkü duruma gelmelerinde geçirdiği yasal düzenlemelerin neler olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Yapılan çalışma ilçe belediyelerinin sağlık hizmetlerinde etkili oldukları ve Büyükşehir Belediyesinin sağlık hizmetlerine oranla daha aktif sağlık hizmetleri sağladığı ve aralarındaki ilişkiyi incelemek üzere Kadıköy Belediyesi ile Büyükşehir belediyelerinin hasta sayıları oranları ile gerçekleştirilmiştir. Kadıköy ilçesinin bu iki yıl içinde toplam nüfus sayısı ise “948.525” kişidir.(Tablo 8) Kadıköy Belediyesinin, Kadıköy ilçesinde ikamet eden vatandaşların “%42,65’nin” sağlık hizmetinden yararlandığı gözlenmiştir. Büyükşehir Belediyesinin Büyükşehir sınırları içerisinde ikamet eden vatandaşların nüfus sayısı ise “29.034.452” kişidir. Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde ikamet eden vatandaşların “ % 1,62’sinin” (Tablo 8) sağlık hizmetlerinden yararlandığı görülmüştür.

Bu iki orana bakıldığı zaman Kadıköy Belediyesinin her 100 kişiden 43 kişiye sağlık hizmeti imkânı sağlarken İstanbul Büyükşehir Belediyesi ise her 100 kişiden 2 kişiye sağlık hizmeti vermesi iki belediyenin sağlık hizmetleri kıyasladığımızda Kadıköy belediyesinin sağlık hizmetlerine daha kolay erişilebildiği sonucuna varılmıştır.

Araştırmada elde ettiğimiz diğer bir sonuç kişilerin ilçe belediyelerine erişiminin ne olduğudur Büyükşehir belediyesinin sağlık hizmetini ilçe belediyelerine devretmelidir.

Bu sonuçlar doğrultusunda aşağıda ki öneriler getirebilir,

- 1) İlçe belediyeleri sağlık hizmeti sunumunda daha etkili olmaları konusunda desteklenmelidir.
- 2) Büyükşehir belediyeleriyle ilçe belediyelerini sağlık hizmeti sunumunda desteklemelidir.
- 3) Sağlık Bakanlığı belediyelerin 1.basamak sağlık hizmetlerinin alanına giren sağlık hizmeti sunumunda daha önemli rol üstlenmeleri adına fon başta olmak üzere çeşitli teşviklerle desteklenebilir
- 4) Bu konuda yapılacak olan yeni çalışmalarla tedavi edici sağlık hizmeti sunan diğer diğer belediyeler incelenebilir ve Kadıköy belediyesinde olduğu gibi “Alzheimer Merkezi ve Koruyucu Ruh Sağlığı Merkezi” ve daha birçok sağlık kuruluşlarının yükünü azaltan merkez ve polikliniklerin açılması desteklenebilir.
- 5) Bu konuda daha fazla çalışma yapılarak belediyelerin 1.basamak sağlık kuruluşların yükünü azaltmada önemli görev üstlenebileceği anlatılabilir.

KAYNAKÇA

1. Osman Nuri (Ergin), Mecelle-i Umur-i Belediye, c. I, İstanbul, 1338 (1922), s. 1,PDF
2. Şemsettin Sami, Kamus-ı Türki, İstanbul, 1317, s. 301.PDF
3. M. Ali Gökaçtı,” Dünyada ve Türkiye’de Belediyecilik”, Ozan yay., İstanbul, 536 ,1996 PDF
4. Sevgi ÜNSAL,” ŞEMSEDDİN SÂMÎ’NİN KÂMÛS-I TÜRKÎ’SİNDEKİ EDEBİYAT TERİM VE KAVRAMLARININ DİZİNİ,” TC. Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Türk Dili ve Edebiyatı Ana Bilim Dalı TDE-YL-2000-0004
5. Keleş, R., 2012. Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul, 33-34s..Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, M.A., 2006. Mahalli İdareler, Nobel Yayın, Ankara, 514s.
6. Ökmen, M., Parlak, B., 2010. Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuatlar, Alfa Akademi, 2. Basım, Bursa, 584s PDF
7. Gökaçtı, age.,ss. 21-66; Kemal H. Karpat, Osmanlı Modernleşmesi, Toplum, Kuramsal Değişim ve Nüfus, (çev. Akile Zorlu Durukan-Kaan Durukan), İmge yay., Ankara, 2002.
8. İnternet: <http://boyabat.bel.tr/tr-tr/alt-sayfalar/168/tarihcemiz>
9. İnternet <https://belediyevakiflari.wordpress.com/vakiflarin-tarihcesi/1-2>
10. İnternet: <http://konya.bel.tr/makale/belediyecilik.php>
11. Ökmen Mustafa, Uluç Çağatay.” Kamu Hizmeti- Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar” Manisa Celal Bayar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü dergi park akademi yerel politikalar temmuz-Aralık 2014
12. Lamba Mustafa. “Osmanlıdan Günümüze Türk Kamu Yönetimde Merkezîyetçilik-Akademi Merkezîyetçilik Üzerine Bir İnceleme ”Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi Y.2010, C.2, S.1. s.131-156
13. İnternet: <http://www.tarihokumalari.com/kadilik-muessesesinin-osmanli-devletindeki-yeri/> Erişim Tarihi: 03.05.2017

14. Bozatatyanbarlı Şeniz, Demir Alp Konur. “Osmanlı Adli ve İdari Sisteminde Kadılık: Kurumsal Bir Değerlendirme” Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt:6 Sayı: 10 2014-Haziran (s. 71-89)
15. ERGİN, Osman Nuri, Türk İmar Tarihinde, Vakıflar, Belediyeler, Patrikhaneler, Türkiye Basımevi, İst-1944,s58,184
16. Öztürk Sevcan. “XIX. Yüzyıl Osmanlı Ceza Sisteminde Dönüşüm: Zindandan Hapishaneye Geçiş” (Tez) Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı Tar-Y1-2014-0003
17. Ortaylı İlber, İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı Timur yay, İstanbul s159
18. İber Ortaylı. Osmanlı Devletinde Kadı ,Kronik Kitap İstanbul 2016, s 97
19. İnternet:<http://www.merih.net/m1/wnezvar21.htm>- Erişim Tarihi:03.05.2017
20. Muharrem Es, “*Osmanlı Devleti’nde Mahalli İdareler*”, <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/mart2008/6.pdf>, (15.04.2013), s. 29
21. Ekrem Buğra Ekinci, ”Tanzimat ve Sonrası Osmanlı Mahkemeleri”, Arı Sanat Yayınevi: İstanbul, 2004, s. 285. PDF
22. Ziya Kazıcı, Osmanlılarda ihtisap Müessesesi, istanbul 1987, s.65–223. PDF
23. Göçer Hakan. “6360 Sayılı Kanun İle Büyükşehir Sınırları İçerisinde Kalan Köylerde Yapılacak Yapılarda Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”(Tez) Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2016: s:7
24. Ünal Feyzullah. “Tanzimat’tan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü ”Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, s:30, Ağustos 2011.
25. ERGİN, Osman Nuri, Şehreminleri, Şehremaneti Matbaası, İstanbul-1927, s.12; ERGİN, Küçük Mecelle-i Umur, s.11
26. AKGÜNDÜZ, Ahmet, Osmanlı Kanunnameleri ve Hukuki Tahlilleri, Fey Vakfı Yay., C.I, İst.-1990, s.35,227
27. ORTAYLI, İlber , “Osmanlı Kadısının Taşra Yönetimindeki Rolü Üzerine” Amme İdaresi Dergisi, C.9, s.96
28. Refik Ahmet, Onuncu Asr-ı Hicride İstanbul Hayatı, Hazırlayan Abdullah Uysal, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, s.57,66,125
29. Evliya Çelebi, Evliya Çelebi Seyahatnamesinden Seçmeler, Hazırlayan Atsız, M.E.B. Devlet Kitapları Yay., İstanbul-2015, s47

30. Bosna Hersek ile ilgili Arşiv Belgeleri, Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, Osmanlı Daire Başkanlığı Yayınları, Ankara-1992, s.41
31. GENÇ, Yusuf İhsan, Mühimme Defteri (Başkanlık Osmanlı Arşivi, 113 Numaralı ve M. 1701-1703 Tarihli, (Basılmış Uzmanlık Tezi), İstanbul-1987 s.6
32. Başbakanlık Osmanlı Arşivi, Cevdet Taş- Belediye Nr.6,8,2021
33. Osmanlı Devleti ile Kafkasya, Türkistan ve Kırım Hanlıkları Arasındaki Münasebetlere Dair Arşiv Belgeleri, Başbakanlık, Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı Yayınları, Ankara-1992, s.209
34. KOÇU, Reşad Ekrem, Osmanlı Padişahları, Ana Yayınevi, İstanbul-2004
35. TEKİN, Zeki, Tanzimat Dönemine Kadar Osmanlı İstanbul'unda Dericilik, M.Ü. Türkiyat Araştırmalara Enstitüsü, Basılmış Doktora Tezi, İstanbul-1992
36. İnternet:https://www.academia.edu/16562649/Belediye_Kavram%C4%B1n%C4%B1n_Geli%C5%9Fim_s%C3%BCreci Erişim Tarihi: 03.05.2017
37. Kaya KEMAL. “Tanzimat'tan Önce Belediye Hizmetleri ve Voyvodalar” Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi cilt:26,sayı:41 yayın yılı:2007 sayfa:101
38. Beyoğlu Belediyesi “Etüt ve proje dergisi” yıl:2006,http://www.beyoglu.bel.tr/download/etutproje_beyoglu_gazetesi.pdf
39. İnternet:<http://www.teftiskurulu.pol.tr/Sayfalar/657-sayili-davlet-memurlari-kanunu.aspx> Erişim Tarihi: 03.05.2017
40. Türkiye Literatür dergisi cilt:1, sayı: 1 yıl:2003
41. Eryiğit Burak, Peker Kadir. “Türk Demokrasisinin İnşasında Bürokrasinin Rolü” Yönetim Bilimleri Dergisi Cilt: 12, Sayı: 23, ss. 165-188, 2014
42. Türk Dünyası Araştırmaları Eylül-Ekim-2015 sayı:218
43. Cengiz Sunay. “Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası” Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (3) 2002/1: 113-133
44. Özkan Asaf.” DERSAADET'TEN VİLAYET'E GEÇİŞ SÜRECİNDE İSTANBUL CEMİYET-İ UMÛMİYE-İ BELEDİYE SEÇİMLERİ (1922-1923)” Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi S. 55, Güz 2014, s.243-276
45. Çiçek Yüksel.”Geçmişten Günümüze Türkiyede Yerel Yönetimler” Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İ.İ.B.F Kamu Yönetimi Bölümü, Makale Gönderim Tarihi: 13.01.2014, Makale Kabul Tarihi: 29.04.2014 s59

46. İnternet: “Belediye Kanunu”, Resmi Gazete, Tarih: 13.07.2005, Sayı: 25874, (2005) Erişim Tarihi: 03.05.2017
47. Dumanoglu Sezai , “Belediyelerde Muhasebe Sistemi ve Hizmet Maliyetlerinin Takibi”, Muhasebe ve Finansman Dergisi, Nisan 2005, Sayı:26, ss. 138-146,2005
48. Eryılmaz Bilal, İktisadi ve İdari Yönden Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi, Yerel Yönetimler ve Eğitim Sempozyumu, İstanbul Büyükşehir Belediye Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı, İstanbul, 1995
49. İnternet: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>, Erişim Tarihi: 13.03.2017
50. ÖzkanYeliz, Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi ve Kadıköy Belediyesi Örneği, Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İnsan Kaynakları Yönetimi Programı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012
51. Fırat A.Serap , “Geleceğin Türkiye’sinin Birincil İktisadi Aktörü Belediyeler (Yasal Açılım ve Uygulama Örnekleriyle), 2.Ulusal İktisat Kongresi, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 20-22 Şubat 2008, İzmir (http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/firat.pdf, Erişim Tarihi: 14.03.2017).
52. İnternet: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>, Erişim Tarihi: 13.03.2017);
53. Kurtuluş Barış, Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı, DPT Yayını, Yayın No: 2692,2006, Ankara.
54. İnternet: <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html>, Erişim Tarihi: 12.02.2017)
55. Eryılmaz Bilal, Kamu Yönetimi, Üniversite Kitabevi, İzmir (1994),s30
56. GÖZLER Kemal, TürkiyeCumhuriyeti Anayasası, Ekin Yayınları, Bursa,2005.
57. İnternet: <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html>, Erişim Tarihi: 15.03.2017
58. ResmiGazete; <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012.12.20121206-1.htm>, Erişim Tarihi: 31.03.2017
59. Köksal Bekir, Belediyelerde Örgüt Yapılarının Standardizasyonu ve İstanbul Örneği, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2006.

60. İnternet: <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5390.html>, Erişim Tarihi: 31.03.2013
61. Gözler Kemal, İdare Hukuku, Ekin Yayınevi, 2. Baskı, Cilt: I, Bursa, 2009
62. Bozlağan Recep, Belediyeler ve Liderlik, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, İstanbul,2005
63. Tunaya Tarık Zafer, Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri, Yedigün Matbaası, İstanbul.1960 s30
64. Keleş Ruşen, YerindenYönetim ve Siyaset, Cem Yayınları, İstanbul,1998 ss65
65. Tutum Cahit, KamuYönetiminde Yeniden Yapılanma, TESEV Yayınları, Ankara,1994 s 54
66. Bilgiç Veysel , “Türkiye’de Mahalli İdarelerin Gelişimi”, Türkler Ansiklopedisi, Cilt: 17, Yeni Türkiye Yayınları, ss.349-350, 2002, Ankara.
67. Aydın Erdem, “19 Yüzyılda Osmanlı Sağlık Teşkilatlanması” Hacettepe Üni. Tıp Fak. Deontoloji. Tıp Etiği ve Tarihi AD, OTAM(Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi) sayı 15, sayfa:185-207 yayınlanma tarihi: 2004
68. Bostanoğlu Özer , “Türk Belediyeciliğinde Güncel Tarihsellik”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 23, Sayı 2, Haziran, ss.74-93.
69. Atasoy Veysel, Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul. 1992
70. Tortop Nuri, Mahalliİdareler, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara,1986
71. Şanlı Tayfun, “AB Yolunda Geçmişten Günümüze Belediye Personel Sistemi”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 77, Sayı: 449, Aralık 2005, ss.161-168.
72. Aytaç Fethi, Orhan Pirlir; Fikri Gökçeer (1992), Belediyelerimize Rehber, Türk Belediyecilik Derneği Konrad Adenauer Vakfı Ortak Eğitim Projesi Yayını, Ankara.
73. Dinçel Adnan , Türkiye’de Elektriklendirme Hizmetlerinin Anı ve Belgelerle Tarihçesi, TEK Yayını, 50. Yıl, Ankara,1973
74. Tekeli İlhan, “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 16, Sayı 2, Haziran, ss. 7-21,1983
75. Yay İrfan , “Yapı Denetiminin Dünü, Bugünü, 4708 Sayılı Yapı Denetimi Kanunu, Yapı Denetim Sisteminin Gelişimi, 1. Konya Kent Sempozyumu, 26-27

Kasım 2011, Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Konya İl Koordinasyon Kurulu, ss. 85-88, Konya.

76. Çelik Behiç , “Türk Belediyeciliğinin Tarihsel Gelişimi”, Yeni Türkiye, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, ss.588-597,1995

77. TÜRK MEDENİ KANUNUNUN VELAYET, VESAYET VE MİRAS HÜKÜMLERİNİN UYGULANMASINA İLİŞKİN TÜZÜK Bakanlar Kurulu Karar Tarihi - No: 21/07/2003 - 2003/5960 Dayandığı Kanun Tarihi - No: 22/11/2001 - 4721 Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi - No: 10/08/2003 – 25195 / erişim,25.05.2016

78. Öner Şerif, “Belediye Yönetim Kararlarında Sivil Toplum Kuruluşlarının Etkinliği Gaziantep-Kahramanmaraş-Bingöl Örneği”, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 2000

79. Şeyhanoğlu Hüseyin, “Demokrat Parti ve Siyasal Muhafazakarlık,” T.C.Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim DalıSiyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalı, Yayınlanmış Doktora Tezi, Isparta,2009

80. Şeyhanoğlu, Hüseyin, Türk Siyasal Muhafazakârlığın Siyasallaşması ve Demokrat Parti, Kadim Yayınları, 1. Basım, Ankara, 2011,s23

81. Çukurçayır, Arif (2008), “Türkiye’de Yerel Siyasetin Tarihi Gelişimi”, Yerel Siyaset, Okutan Yayıncılık, Ocak, ss. 15-36.

82. Turgut İbrahim Ersin ve Cumali Erdemil , “1980’li Yıllarda Yapılan Genel Seçimlerin Türkiye’de ve Denizli Genelindeki Seçim Sonuçları Ve Buldan İlçesi Seçim Sonuçları İle Karşılaştırılması”, 23-24 Kasım 2006, Buldan Sempozyumu Bildirileri, ss. 319-333, Denizli,2006

83. İzci Ferit ve Menaf Turan , “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi Ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yıl: 2013, Cilt: 18, Sayı: 1, ss. 117-152, Isparta.

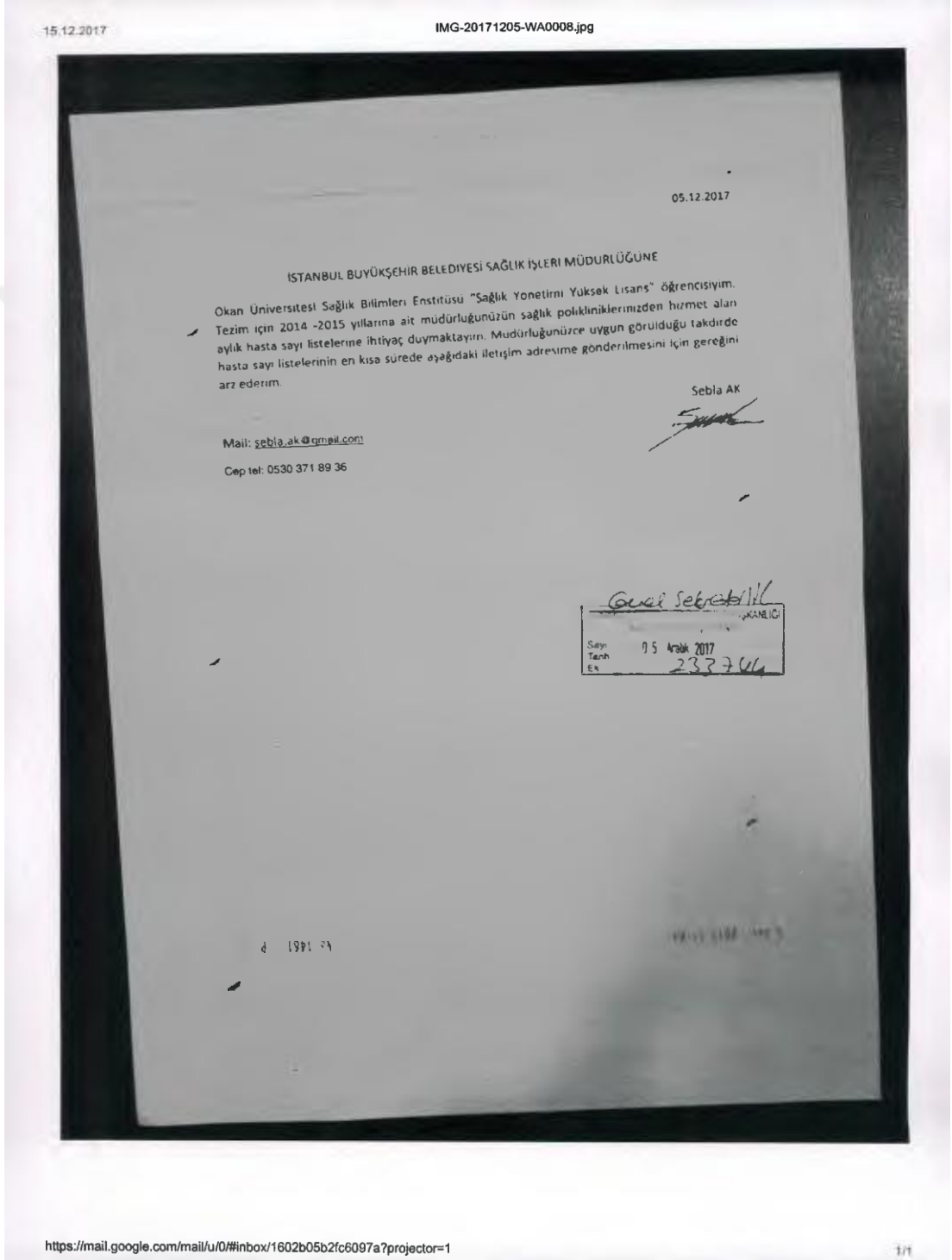
84. Aydın Erdem, “HEALTH SERVICES IN THE FOUNDATION PERIOD OF TURKISH REPUBLIC” University of Hacettepe Faculty of MedicineDepartment of History of Medicine 06100 Sıhhiye, ANKARA-TURKEY J. Fac. Pharm, Ankara 31 (3)183-192,2002

85. Starfield, B. (2003). Primarycare, equityandhealth in an internationalcontext. A work-in-progressseminar on healthandhealthcare in changingenvironments: theMalaysianexperience. Ulaşım Tarihi: 12.01.2017, [http:// www.pcdom.org.my/phc](http://www.pcdom.org.my/phc)

86. İnternet: <http://www.edebiyatvesanatakademisi.com/Siirler/Detay/halk-icinde-muteber-bir-nesne-yok-devlet-gib-10219.aspx> Erişim Tarihi: 03.05.2017
87. İnternet: <http://www.kadikoy.bel.tr/Kurumsal/Kurumsal-Raporlar> Erişim Tarihi: 03.05.2017
88. İnternet: <https://www.ibb.istanbul/SitePage/Index/176> Erişim Tarihi: 03.05.2017
89. İnternet: <https://www.medimagazin.com.tr/hekim/hukuk-etik/tr-danistay-belediye-semt-poliklinikleri-birinci-basamak-resmi-saglik-kurulusu-2-17-20818.html>
Erişim Tarihi :16.01.2017
90. İnternet: <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/84658> Erişim Tarihi 16.01.2017
91. İnternet: <http://www.turkailehekderg.org/wp-content/uploads/2014/06/Tahud-2014-18-2-70-78-birinci-basamak.pdf> Erişim Tarihi: 0.01.2017
92. İnternet: <http://www.ankaramedicaljournal.com/download/article-file/260324> Erişim Tarihi: 16.01.2017
93. İnternet: <http://www.turkailehekderg.org/makaleler/arastirma/aile-hekimligi-uygulamasiyla-ucuncu-basamak-saglik-kurulusuna-basvuru-sebeplerinde-olan-degisiklikler/> Erişim Tarihi: 16.01.2017

EKLER

Ek -1 İBB Onay Dilekçesi



Ek -2 İBB Evrak Takibi Süreci

15.12.2017 Evrak Takibi

EVRAK TAKİBİ 15-Aralık-2017

* İBB Takip No: 233744
** TC Kimlik No/Vergi No: 32728786126
* Evrak Kayıt Yılı: 2017
* ile işaretlenen alanlar mutlaka doldurulmalıdır.
** ile işaretlenen alan eski kayıtlar için zorunlu değildir.

[Temizle](#) [Sorgula](#) [Kapat](#)

İbb Kayıt No	Bşv. Yapan Şahıs / Kurum Adı	Evrak Tarihi	Evrak Konusu	İlgili Makam
233744	SEBLA AK	05.12.2017 14:02:26	Yazı ve Karar İşleri	DİLEKÇELER

SUREÇLER

İlgili Birim	İşlem Tarihi	Durum	Açıklama
SAĞLIK VE HIFZISSIHHA MÜDÜRLÜĞÜ	12.12.2017	İŞLEM SÜRÜYOR	
SAĞLIK DAİRE BAŞKANLIĞI	11.12.2017	HAVALE	SAĞLIK VE HIFZISSIHHA MÜDÜRLÜĞÜ
GENEL SEKRETER YARDIMCISI (Sn. Nihat HACİT)	08.12.2017	HAVALE	SAĞLIK DAİRE BAŞKANLIĞI
GENEL SEKRETERLİK	06.12.2017	HAVALE	GENEL SEKRETER YARDIMCISI (Sn. Nihat HACİT)
ÖZEL KALEM MÜDÜRLÜĞÜ	06.12.2017	İŞLEM TAMAMLANDI	
GENEL EVRAK ŞEFLİĞİ	05.12.2017	HAVALE	ÖZEL KALEM MÜDÜRLÜĞÜ
GENEL EVRAK ŞEFLİĞİ	05.12.2017	HAVALE	GENEL SEKRETERLİK

31 Aralık 2007 tarihinden önceki kayıtlar için İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yazı İşleri Müdürlüğüne başvurunuz!

İstanbul Büyükşehir Belediyesi / Başkanlık Santral Telefonları
Sarıcahanı: (0212) 455 13 00 - Bakırköy: (0212) 448 40 00

<https://application2.ibb.gov.tr/et/default.aspx> 1/1

Ek -2 İBB Onay Dilekçesi Cevabı

15.12.2017

Gmail - 05.12.2017 tarihli dilekçenize istinaden



Sebla Ak <sebla.ak@gmail.com>

05.12.2017 tarihli dilekçenize istinaden

1 mesaj

Kurumsal Gelişim <shmkurumsalgelisim@gmail.com>

14 Aralık 2017 10:05

Alıcı: sebla.ak@gmail.com

Sayın Sebla Ak;

05.12.2017 tarihli dilekçenizde istenilen 2014-2015 yıllarına ait Ayaktan Teşhis ve Tedavi hizmetlerinin hasta sayıları İBB Yıllık Faaliyet Raporlarından internet ortamından elde edilebilir.

İyi günler dileriz....

Sağlık ve Hıfzıssıhha Müdürlüğü
Kurumsal Gelişim Şefliği