



BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYOLOJİ ANABİLİM DALI

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BELEDİYECİLİK
TARİHİNE SOSYOLOJİK BİR BAKIŞ

Hazırlayan

NUR BADEMÇİ

142205115

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Nuri DEMİREL

Bingöl-2017

BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYOLOJİ ANABİLİM DALI

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BELEDİYECİLİK
TARİHİNE SOSYOLOJİK BİR BAKIŞ

NUR BADEMCI
142205115

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Nuri DEMİREL

Bingöl-2017

İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ	vi
BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE	vii
ÖNSÖZ	viii
ÖZET	ix
ABSTRACT	xi
KISALTMALAR	xiii
TABLO LİSTESİ	xiv
GİRİŞ	1
Araştırmanın Amacı	1
Araştırmanın Sınırları	3
BİRİNCİ BÖLÜM: GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI VE BELEDİYE KAVRAMI	4
1.1. Kamu Yönetimi Kavramı	4
1.1.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı	5
1.1.1.1 Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Teorik Arka Planı	5
1.1.1.1.1. Bilimsel Yönetim Teorisi	6
1.1.1.1.2. Yönetim Süreci Teorisi	6
1.1.1.1.3. Bürokratik Yönetim Teorisi	8
1.1.1.1.4. Neo-Klasik Yönetim Teorisi	10
1.1.1.2. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Özellikleri	10
1.1.1.3. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışına Yönelik Eleştiriler	12
1.2. Belediye Kavramı	13
1.2.1. Belediyelerin Görev, Yetki ve Sorumlulukları	14
1.2.2. Belediyenin Organları	18
1.2.2.1. Belediye Meclisi	19
1.2.2.2. Belediye Encümeni	20
1.2.2.3. Belediye Başkanı	22
1.2.3. Büyükşehir Belediyesi	23
1.2.4. Belediyelerin Kurumsal-Yönetimsel Özellikleri	25
İKİNCİ BÖLÜM: İSLAM VE TÜRK TOPLUMLARINDA BELEDİYECİLİĞİN TARİHİ	28
2.1. Asr-ı Saadet Dönemi (571 - 632)	29
2.2. Uygur Devleti (745-840)	31
2.3. Karahanlılar Devleti (840-1212)	32
2.4. Gazneliler (969-1187)	33

2.5. Emeviler (661-750) ve Abbasiler (750-1258) Devleti	34
2.6. Selçuklular	35
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: OSMANLI'DA BELEDİYE KURUMUNUN GELİŞİM TARİHİ	37
3.1. Osmanlı Devleti'nde Belediyelerin Gelişimi	37
3.1.1. Geleneksel Dönem	37
3.1.1.1. Loncalar	38
3.1.1.2. Vakıflar	39
3.1.1.3. Kadılık Kurumu	41
3.1.1.4. Mahalle	43
3.1.2. Modern Belediyenin Doğuşu.....	44
3.1.2.1. Şehremaneti.....	46
3.1.2.2. Altıncı Daire-i Belediye.....	47
3.1.2.3. Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi	49
3.1.2.4. Dersaadet Belediye Kanunu	50
3.1.2.5. Taşra Yönetim Reformları	54
3.1.2.5.1. 1864 Tuna Vilayet Nizamnamesi.....	54
3.1.2.5.2. 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi	55
3.1.2.5.3. Taşra Belediye Kanunu (Vilayetler Belediye Kanunu)	56
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: TÜRK BELEDİYECİLİĞİNİN SON DURUMU (1923-2015)	57
4.1. Cumhuriyet Dönemi Belediyeciliği.....	57
4.1.1. Cumhuriyet Döneminde Belediyeler (1923-1950)	58
4.1.2. Sanayileşme ve Kentleşme Dönemi (1950-1980)	65
4.2. 12 Eylül Askeri Darbe Döneminde Belediyeler	71
4.3. 1982 Anayasası'na Göre Belediyeler.....	75
4.4. 1982-1990 Yılları Arasında Belediye Anlayışında Dönüşüm.....	76
4.5. 1990 Sonrası Dönemde Belediyelerdeki Değişiklik	77
4.6. 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile Belediye Kurumu	79
4.6.1. Belediyelerin Kuruluşu	80
4.6.2. 5393 Sayılı Yasaya Göre Belediyelerin Görev ve Faaliyet Alanları	80
4.6.2.1. Belediye Görevlerinden Sosyal Belediyecilik	82
4.6.2.2. Belediyenin Görevlerinden İktisadi Faaliyetler	82
4.6.3. Yerindelik İlkesi	83
4.6.4. Kent Konseyleri	85
4.6.5. Kentsel Dönüşüm	87

4.7. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	89
4.8. On Üç İlde Büyükşehir Kurulmasına Dair Kanun	90
SONUÇ ve DEĞERLENDİRME	94
KAYNAKÇA.....	98
ÖZGEÇMİŞ	109



BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Yüksek Lisans tezi olarak hazırladığım '*Türk Kamu Yönetiminde Belediyecilik Tarihine Sosyolojik Bir Bakış*' adlı çalışmanın öneri aşamasından sonuçlanmasına kadar geçen süreçte bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle uyduğumu, tez içindeki tüm bilgileri bilimsel ahlak ve gelenek çerçevesinde elde ettiğimi, tez yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım bu çalışmamda doğrudan veya dolaylı olarak yaptığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu beyan ederim.

28/06/2017

NUR BADEMCI

BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MÜDÜRLÜĞÜNE

NUR BADEMCI tarafından hazırlanan 'Türk Kamu Yönetiminde Belediyecilik Tarihine Sosyolojik Bir Bakış' başlıklı bu çalışma, [28/06/2017] tarihinde yapılan tez savunma sınavı sonucunda oy birliği/oy çokluğuyla başarılı bulunarak jürimiz tarafından Sosyoloji Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ (Unvanı, Adı ve Soyadı)

Başkan	: Doç. Dr. Suvat PARİN	İmza:
Danışman	: Yrd. Doç. Dr. Nuri DEMİREL	İmza:
Üye	: Yrd. Doç. Dr. Ahmed Emin OSMANOĞLU	İmza:

ONAY

Bu tez, Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun 28/06/2017 tarih ve sayılı oturumunda belirlenen jüri tarafından kabul edilmiştir.

Unvanı Adı Soyadı
Enstitü Müdürü

ÖNSÖZ

Tez çalışmalarım boyunca araştırma konusunun belirlenmesinden sonuçlanmasına kadar her safhada beni aydınlatan, yardımlarını ve bilgilerini her türlü sunan, çalışmalarımın neticelenebilmesi için gerekli desteği veren, deneyimleriyle bana yol gösteren çok değerli danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Nuri Demirel'e teşekkür ederim.

Ayrıca bu süreçte, bende sayısız emekleri bulunan, benim için hiçbir fedakârlığı ve dualarını esirgemeyen anne ve babama; tezin yazım süresince yaptığı yardım, gösterdiği sabır, fedakârlık ve desteklerinden dolayı sevgili eşime ve bitanecik kızıma özellikle teşekkürü bir borç bilirim.

Nur BADEMCİ
Bingöl 2017

ÖZET

Tezin Başlığı: TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BELEDİYECİLİK TARİHİNE SOSYOLOJİK BİR BAKIŞ
Tezin Yazarı: NUR BADEMÇİ
Danışman: YRD. DOÇ. DR. NURİ DEMİREL
Anabilim Dalı: SOSYOLOJİ
Bilim Dalı:
Kabul Tarihi: 28/06/2017
Sayfa Sayısı: 12 (ön kısım) + 108 (tez) + 1 (ekler)
<p>Yerel yönetim geçmişi çok eskilere dayanmayan Türkiye’de, belediyeler 19. yüzyılda ortaya çıkan Tanzimat hareketi ile tam manada anımlanmıştır. Tanzimat öncesinde, belediyelerin varlığıyla ilgili birtakım gelişmeler söz konusu olduğu söylenebilir bile bu gelişmelerin Tanzimat sonrası asıl anlamına kavuştuğu ileri sürülmektedir. Türkiye’deki belediyelerin, Batılı devletlerdeki gibi kendine has bir örgüt olarak var olmamışlardır. Dolayısıyla da, belediyelerin yerel özerkliğin bir sonucu olarak ortaya çıkmadıkları söylenebilir.</p> <p>Tanzimat öncesinde belediye örgütünün yaptığı işlevi yerine getiren kurum veya kişiler mevcuttu ancak, bugünkü anlamda belediyenin yerine getirdiği görevleri yapan bir belediye olduğu savunulamaz. Çalışmada, bir yerel yönetim örgütü olarak belediyenin geçirdiği aşamalar üzerinde durularak belediye tarihindeki aşamalarıyla izlenmiştir.</p> <p>Asr-ı Saadet Dönemi’nden itibaren belediye kurumunun incelendiği bu araştırmada, her dönemde belediye var olmamıştır ancak, bir belediye kurumu gibi çalışan, belediyenin yaptığı görevleri yapan kişiler var olmuştur.</p> <p>İslamiyet öncesi Türk toplumlarında devlet doğu-batı veya sağ-sol şeklinde yönetilmiş ve yerel hizmeti yapan taraf batıdaki yabgu olmuştur. Asr-ı Saadet zamanında belediye diyebileceğimiz bir organ olarak Hisbe Teşkilatı bulunmaktaydı. Bu kişi veya kurumlar, tam olarak belediye gibi hareket edemez ise de o zamanın şartlarına uygun bir şekilde yerel hizmetleri sunan bir organ niteliğindediler.</p>

İslamiyet sonrası devletlerde ise, Hisbe Teşkilatı etkisini azaltarak devam etmiş, ancak, bu devletlerde belediye işleri Muhtesip adı verilen kişiler tarafından yerine getirilmiştir. Osmanlı Devleti'nde ise Tanzimat öncesi dönem dönem kurulan loncalar, vakıflar ve kadılık kurumu vasıtasıyla belediye hizmetleri sunulmuştur. Tanzimat Dönemi'nden sonra ise adım adım modern anlamda belediyeçilik sistemi oluşturulmaya başlanmıştır.

Çalışmada, sırasıyla her dönem belediye kurumunun varlığı anlatılıp hangi dönemde nasıl bir sistem izlendiği aktarılmıştır. Tanzimattan sonra ise, Batılı devletlerin etkisinde kalınarak bir belediye sistemi oluşturulmaya çalışılmış ve her dönemde bir takım değişikliklerle günümüz belediyesine kavuşulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Türk Kamu Yönetimi, Belediyeçilik, Sosyoloji.

ABSTRACT

Title of the Thesis: A SOCIOLOGICAL OVERVIEW TO THE HISTORY OF MUNICIPALITY IN THE TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION

Author: NUR BADEMCİ

Supervisor: YRD. DOÇ. DR. NURİ DEMİREL

Department: SOCIOLOGY

Sub-field:

Date: 28/06/2017

Local governments that rely on very old history in Turkey, municipalities have explained them the full extent of the Tanzimat movement emerged in the 19th century. Before the Tanzimat, a number of developments related to the presence of the municipality is able to say that the question is argued that even after Tanzimat gained real meaning of these developments. Municipalities in Turkey, there are not as unique as an organization in the Western states. Therefore, the municipal government said that occur as a result of local autonomy.

Agencies or individuals fulfilling his functions of municipal organizations were present before the Tanzimat, but today it is a justified sense that the duties of the municipal council. The study was monitored by a local government organizations as municipalities with emphasis on the stages and municipal historical stage.

In this survey, which examined the municipal institution from the time of the Asr-i Saadet Period, the municipality did not exist at all times but there were people who worked like a municipal institution and did the municipal duties.

Pre-Islamic Turkish community in the state was governed as an east-west or left-right and has been a local service that makes the west side of the yabgu. Asr-i Saadet time there were Hisbe as an organ of the organization of the municipality we can say. Such persons or institutions, are fully in accordance with the municipality cannot act like that when the conditions were at a body offering quality local services.

In the post-Islamic state, reducing the impact of continued Hisbe

Organization, however, municipal affairs in this state is fulfilled by the person muhtesib name. In the period before the Tanzimat period of the Ottoman Empire established guilds, foundations and municipal services are provided by the judges. After the Tanzimat period the municipal system in the modern sense began to be created step by step.

In the study, which was transferred in the period discussed and how a system of monitoring the presence of each period, respectively municipal institutions. After the Reformation, the municipal System under the effect of the Western power shave tried to create a team in each period and the results are achieved by different municipalities today.

Key Words: Turkish Public Administration, Municipality, Sociology.

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
GKYA	Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı
Hz.	Hazreti
Md.	Madde
Sav.	Sallallahu Aleyhi Vesellem
T.A.Ş	Türkiye Anonim Şirketi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
vb.	Ve Benzeri
vd.	Ve Diğerleri
vs.	Vesaire
yy.	Yüzyıl

TABLO LİSTESİ

Tablo 1

6360 Sayılı Kanun ile Kurulan İlçeler



GİRİŞ

Türkiye’de çağdaş bir kurum olarak belediyeçilik Tanzimat ile ortaya çıkmıştır. İdari yenilik düşüncesi Tanzimat döneminden beri sürekli olarak akıllarda olmuştur. Fakat batı modeline uygun olarak belediye oluşturabilme düşüncesi genellikle üstün körü düşünülmüştür. Bu çağda, yönetsel konular çok yanlı olmuş ve aynı zamanda sağlam bir geçmişe dayandığı, ekonomik ve toplumsal nedenlere bağlı olduğu göz ardı edilmiştir.

Türk çağdaşlaşma geçmişi içerisinde, bir alt konu olarak ele alacağımız, Türk belediyeçiliğinin ilerleme aşamalarının baskın tarafı, Avrupa devletleri olmuştur. Bu baskın yönün, Osmanlı İmparatorluğu’ndan günümüze değin ilerlemelere etki ettiği, ilerlemelere yol gösterdiği ve ilerlemeleri dönüştürdüğü de yadsınamaz. Bilhassa, Tanzimat zamanında, bunun gibi bir yapılanmayı zorunlu kılan iç ve dış şartlar göz önünde bulundurulduğunda bu olgu daha net bir biçimde fark edilmektedir. Fakat Batı’daki bu çağdaş kent biçimlerinin Osmanlı kentlerinde de pratiğe dökülme şansı yakalaması, yalnızca Batı Devletleri’nin ve zamanın yöneticilerinin bu yoldaki arzularına mal edilemez. Bu devirde, toplumdaki ilerlemelerin de katkısıyla büyüyen kentler, eskisine oranla ciddi problemlerle yüz yüze kalmıştır. Dolayısıyla, bu ilerleme, klasik yapıların üzerine kurulmuş bir yapıyı gözler önüne sermekte ve bütünüyle eski anlayışla ters düşen bir görünüm sergilememektedir. Kısacası, değişimin yönü Batı’ya yönelik olmuş fakat problemlere ve ihtiyaçlara verilen yanıtlar, kendi öz dinamiklerimizin karmaşık yönlerini sergilemiştir.

Çalışmada, yerel yönetim olarak belediyelerin baş gösterdiği Tanzimat zamanından daha eski zamanlara da yer verilmesindeki asıl gaye, Osmanlı İmparatorluğu’nun o dönemki politik ve yönetsel statüsünün bilinmesi ve aynı zamanda Türkiye’de Tanzimat zamanında var olduğuna hem fikir olunan belediyelerin tam olarak anlaşılması açısından önem arz etmektedir. Çünkü o çağdaki ilerlemeler, belediyelerin oluştuğunu kanıtlar özellikle değilse bile, birtakım ilerlemelerin bulunduğu genellikle kabul görmüştür.

Araştırmanın Amacı

Yerel yönetimler, ulusal sınırlar içerisinde yaşayan farklı insanların, ortak ve yerel ihtiyaçlarını gidermek için kurulan anayasal kuruluşlardır. Ülke sınırları

içerisinde belli başlı hukuk kurallarına bağlı olan anayasal kuruluşlar olarak bilinen yerel yönetimler, 1864'ten sonra, Türkiye'nin idari yapısında boy göstermeye başlamıştır (Bilgisay, 2010: 281). Bu açıdan bakıldığında, yerel yönetimlerin Türkiye geçmişinde, Batılı milletlerdeki gibi, uzun ve zengin bir tarihe sahip olduğunu iddia etmek güçtür. Türkiye'de, çağdaş manada, yerel yönetimlerin 19. yüzyılda belirlediği ileri sürülmektedir.

Taşra teşkilatı, ortaya çıktığı andan günümüze kadar, halkın birinci derecedeki temel ihtiyaçlarının giderilmesi noktasında, halka en yakın yönetim birimi olma özelliğini korumaktadır. Osmanlı İmparatorluğu, kurulduğu andan itibaren, halkın yerel ihtiyaçlarını kadılık sistemi ve bölgenin önde gelenlerinin kurduğu vakıflar ve esnaflardan meydana gelen loncalar vasıtasıyla karşılama yoluna gitmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun gerilediği 18. yüzyıldan itibaren, gelişme ve yenileşme noktasında, her alanda Avrupa'yı örnek alması yerel yönetimlere de yansımıştır. 1839'da, halka duyurulan Tanzimat Fermanı ile Osmanlı Devleti'nde yenileşme ihtiyaçlarının, Batı ile temas kurulmasının etkisi ve baskısıyla karşılanmaya çalışılmıştır. Bu durum bir başlangıç noktası olarak kabul edilmektedir. Tanzimat Fermanı ile başlayan dönem, belediye kurumunun kurulması yönünde ilk adımlarının atıldığı bir zaman dilimine denk gelmektedir. Bu adımda Kırım Harbi'nin (1853-1856) de etkisi bulunmaktadır.

Günümüze kadar birçok aşama geçirmiş olan belediyecilik, 1980'den sonra, ekonomide atılan serbestleşme adımlarına paralel olarak, dünyada yaşanan hızlı gelişmelerden etkilenmiştir. Özellikle, 2000'li yıllardan sonra; teknolojiye gelinen nokta, ulaşım ve iletişimin ucuz ve kolay erişilebilir hal alması, ekonomide yaşanan gelişmeler, bilgi toplumu oluşması gibi unsurlar, belediyecilikte yeni bir anlayışa geçişi hazırlamıştır. Belediyelerin artık; halkın sosyal ve kültürel imkânlarla sahip olmasından, sağlık ve eğitim ihtiyaçlarının karşılanmasına, bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesine, kadın ve çocukların sorun ve ihtiyaçlarına, kentlerin yenilenmesine kadar çok çeşitli alanlarda etkin oldukları söylenebilir.

Literatür incelendiğinde belediyecilikle ilgili yapılan çalışmalar yoğun olarak sosyal belediyecilik kavramı üzerinedir. Sosyal belediyecilik anlayışı, uygulaması, algısı, hizmetleri, finansmanı, sosyal yardımları ile farklı ülkelerin ve illerin

belediyecilik uygulamalarının karşılaştırılması üzerine yapılmış birçok çalışma olmasına rağmen belediyecilik tarihinin sosyolojik olarak incelenmesine yönelik herhangi bir çalışma bulunmamaktadır. Bu yönden özgün bir çalışma olup alan literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Çalışmanın amacı; Türk kamu yönetiminde, belediyelerin tarih içerisinde görevlerini, yetki ve sorumluluklarını, organlarını, örgüt yapısını ve yönetim süreçlerini incelemektir. Çalışma, daha çok, Belediye Kanunu (5393 sayılı) ve Büyükşehir Belediye Kanunu (5216 sayılı) gibi yasal düzenlemeler çerçevesinde ele alınmıştır. Ayrıca bu çalışmada, tarihsel süreç içerisinde, belediye hizmetlerinin hangi görevliler ya da merciler tarafından yerine getirildiği belirtilmiştir.

Araştırmanın Sınırları

Bu yüksek lisans tezinde, Asr-ı Saadet Dönemi'nden günümüze kadar devam etmekte olan belediyelerin yeri ve önemi üzerinde durulmuştur. Çalışmada; Asr-ı Saadet Dönemi, Uygur Devleti, Karahanlılar, Gazneliler, Emeviler, Abbasiler, Selçuklular ve Osmanlı Devleti'ndeki belediye kurumlarından ve günümüzdeki belediyelerden bahsedilmiştir. Bu süreç içerisinde, belediyenin geçirdiği aşamalar incelenmiştir. Bahsi geçen dönem belediyelerinin görevlerini, hangi kişi veya kurumların üstlendiği üzerinde durulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM: GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI VE BELEDİYE KAVRAMI

Bu bölümde, kamu yönetimi anlayışları ve belediye, belediyenin yetki ve görevleri üzerinde durulmuştur. İlk olarak, geleneksel yönetim anlayışından bahsedilmiş ve daha sonra, belediye kavramı açıklanıp, belediyelerin yetki ve görevleri ile birlikte organları tanımlanmıştır.

Tanzimat Fermanı'yla beraber kullanılan belediye kavramı, Osman Nuri Ergin'in söylemiyle "ortak çıkarlar ve karşılıklı gereksinimlerin ısrarı ile bir belde ikamet eden halkın, beldelerine ve aynı zamanda kendilerine ait problemleri devletin yasalarla gösterdiği sınır ve sorumluluk çerçevesinde, seçmiş oldukları yöneticileri sayesinde gidermeleridir" (Ergin, 1922: 1). Şemsettin Sami'nin Kamus-ı Türki isimli kitabında belediye, "bir kentin genel işlerini ve zorunlu ihtiyaçlarını gideren kurum" olarak ifade edilir (Sami, 2015: 301).

Çağdaş belediyecilik olarak bakıldığında, belediyenin oluşumu için daimi bir topluluk bulunmalı, şehir topluluğu bulunmalı (hiç olmazsa kasaba), belediye, merkezi idareden bağımsız bir yönetim örgütü şeklinde düşünülmelidir (Gökaçtı, 1996: 10).

1.1. Kamu Yönetimi Kavramı

Yönetim; teşkilatlanmanın yanı sıra örgütün fonksiyonerliğini sağlayacak her çeşit idaresel etkinliklerin ve kaynakların yan yana getirilmesi, eşgüdüm sağlanması gibi faaliyetler ile bu kapsamda izlenecek yöntemleri ve denetimi içine alır (Gözübüyük, 1983: 1).

Kamu yönetimi, toplumun tümünün kaynaşmış, birbiri ile iletişime geçmiş ve birçok kez de birbirleriyle zıtlaşan meseleleri içerisinde, işleyen yönetsel bir yapıdır ve esasta işlevsel ve yapısal olmak üzere iki yönü bulunmaktadır. Fonksiyonel bir terim olarak kamu yönetimi, umumi yasaları ve kamu siyaseti kararlarını yerine getirme sürecidir. İşlevsel bir terim olarak kamu yönetimi ise, hükümetin idaresel görünüşünü yansıtır (Eryılmaz, 2008: 6).

Kamu yönetimi; hükümetin gayelerini yerine getirecek şekilde, bir araya gelmiş insan gücü ve teçhizatı ile bunların idaresini kapsamaktadır. Başka bir

deyişle, kamu yönetimi, kamu siyasetinin yürütülmesi için ihtiyaç duyulan biçimsel ve kümesel gayretlerin koordine edilmesi şeklinde ifade edilebilir. Başka bir yönüyle kamu yönetimi, hükümete yönetsel yardım sağlayan ve hükümetin belirlediği siyaseti uygulayan örgütlerin tümü olarak ifade edilir (Bozkurt ve Ergun, 2004: 5–6).

Kamu yönetiminin kapsamı şu şekilde ifade edilebilir (Polatoğlu, 2003: 56):

- Kamu yönetimi, yürütme fonksiyonu ile özdeşleştirilebilir fakat aynı zamanda yasama ve yargı organları ile de ilgilidir.
- Kamu yönetimi, kamu politikalarının tasarlanması ve uygulanması ile özdeşirilir.
- Kamu yönetimi, insan davranışı ve işbirliği yapan gruplarla özdeşleştirilir.
- Kamusal mal ve hizmetlerin üretim sürecini kapsar.
- Özel yönetimden çeşitli biçimlerde ayrışabilen bir ilgi alanıdır.

1.1.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı

Klasik kamu yönetimi düşüncesi, 19.yüzyılın ikinci döneminden itibaren 20. Yüzyılın son çeyreğine dek, kamu yönetiminde hüküm süren hâkim modelin ismidir (Eryılmaz, 2008: 16). Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, ABD’de öncelikle bağımsız bir disiplin olma çabası içerisinde yönetim/siyaset ayrımını desteklemiş, yönetimin teknik boyut olduğunu vurgulayarak, siyasetten bağımsız olma çabası içerisine girmiştir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, II. Dünya Savaşı sonrasında, tüm dünya pratiğinde uygulanan kalkınma devleti ve refah devleti politikaları doğrultusunda, devlete yüklenen görevlerde görülen artışla birlikte, kuramsal temellerde farklılaşma yaşamıştır (Köroğlu, 2005: 12).

1.1.1.1 Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Teorik Arka Planı

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının teorik arka planını, Frederick Taylor’ın Bilimsel Yönetim Yaklaşımı ve Henry Fayol’un Yönetim Süreci yaklaşımı ile Max Weber’in Bürokratik Yönetim teorisi ve Neo Klasik örgüt teorisinin görüşleri oluşturmaktadır.

1.1.1.1.1. Bilimsel Yönetim Teorisi

Geleneksel örgüt kuramı olarak bilinen klasik örgüt kuramı, sanayileşmenin hız kazandığı 19. yüzyılda ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu örgüt kuramı, temelde klasik iktisat doktrinlerinden kaynaklanmış olup, insanların rasyonel hareket edeceklerini bir varsayım olarak kabul etmiş ve örgütün formel yapısı üzerine odaklanmıştır (Yüksel, 1997: 32).

Geleneksel örgüt kuramının gelişmesine Frederick Taylor'ın 1911 senesinde, yayınlanan "Bilimsel Yönetimin Temel İlkeleri" adını taşıyan eser önemli ölçüde katkı sağlamıştır. Taylor bu eserinde, özel teşebbüslerin yönetimini araştırmış, ilgisini örgütlerin alt kademelerinde çalışan personel üzerinde yoğunlaştırmıştır. Taylor, zaman ve hareket etütlerinden yola çıkarak, işletmelerde her işin ne kadar zaman içinde sonuçlanacağını hesaplamış ve elde ettiği sonuçlar çerçevesinde işçi ücretlerini belirlemeye çalışmıştır (Eryılmaz, 2008: 14).

Bilimsel yönetim yaklaşımı, ayrıntılı bir organizasyon olarak değerlendirilmemekte ve teori daha fazla organizasyonun alt safhalarında üretim evi (fabrika) şeklinde işlerin araştırılması, ölçünlerin ilerletilmesi, maaş düzenlerinin belirlenmesi gibi konulara ilişkin esaslar geliştiren bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir (Koçel, 1993: 53).

Taylor'un bilimsel yönetim anlayışı; insancıl olmaması, antidemokratik ve otoriter olması, insana yeterince önem vermemesi, insanı makinenin bir parçasıymış gibi algılaması, para dışında personeli motive eden unsurları göz ardı etmesi, verimliliğe gereğinden fazla önem verilmemesi, çalışanların değil de, işverenlerin kâr maksimizasyonunu ön planda tutması, iş ortamının monotonlaştırılmasına ve çalışanların robotlaştırılmasına imkan tanıyan teknikleri uygulamaya koyması, bütün insanları "prototip" varlık olarak görmesi, personele sadece çalıştığı ve ürettiği ölçüde önem verilmesi, hastalık ve yaşlılık gibi doğal olguları dikkate almaması gibi nedenlerden dolayı eleştirilmiştir (Yüksel ve Aykaç, 1994: 83–84).

1.1.1.1.2. Yönetim Süreci Teorisi

Klasik teorinin ikinci yaklaşımını, öncülüğünü Henry Fayol'un yaptığı, yönetim süreci teorisi temsil etmektedir. Taylor ve onu takip eden teorisyenler, daha fazla iş tasarımı ve işlerin yerine getirilme biçimi ile alakalı olmalarına karşılık,

Fayol düzenin hepsini gözden geçirerek iyi bir düzen tasarımı ve yönetimin esaslarını incelemiştir (Koçel,1993: 54).

Fayol, örgüt etkinliklerini temel kısımlar açısından araştırmış ve birbiri arasında altı gruba ayırmıştır. Bu etkinlikler; yöntem, ekonomik, ticari, emniyet, saymanlık ve idare etkinlikleridir. Fayol araştırmalarında, daha çok yönetim faaliyetleri üzerine odaklanmış ve yönetim faaliyetlerini; a. Öngörme ve Planlama, b. Örgütlenme, c. Komut-Komuta, iletişim ve yürütme, d. Kurumsal birimlerin birbirlerinin içinde ve en üst yönetim ile birlikte hareket etmelerini sağlama, e. Etkinlik sonuçlarını kontrol etme ve yorumlama olarak açıklamış ve idari etkinliklerin gerçekleştirilmesinde yapılması gereken kuralları şu şekilde açıklamıştır (Eren, 1996: 21):

- Astlar içerisinde bilgi, kabiliyet ve deneyimlere göre hareket ederek ihtisaslaşmayı sağlamak.
- Astlara, yerine getirecekleri etkinliklerle ilgili olarak parasal ve beşeri araç-gereçleri kullanabilme yetkisi ve bunlarla ilgili mesuliyet verme.
- Görevlerin, belirli bir sıraya uygun olarak belirli vakitlerde yerine getirilebilmesi için disiplin düzeni oluşturma.
- Her bir astın, sadece tek bir idareciden komut alması ve o idareciye dönüt vermesini sağlayacak bir emir komuta zinciri kurma.
- Her kurumsal yapının gerçekleştirdiği kurumsal etkinliklerin, hizmet sunacağı ortak umumi gayelerin oluşturduğu idare birliğini tesis etme.
- Teşkilatı alakadar eden, umumi gaye ve kazançları bölümsel ve bireysel gaye ve kazançlardan önde tutma.
- Kurumsal gayelere uygun çalışan ve bunları gerçekleştirmek için özverili davranmaktan çekinmeyen, yöneticilerine karşı saygılı ve itaatli davranan kişiler içinde, ödüllendirme düzeni oluşturma ve hayata geçirme.
- İdari sorumlulukların verilmesinde daha dikkatli olma, israfi önleme ve bütün gayretleri umumi gayelere devredecek merkezci bir idari düzen oluşturma.
- Astlarla üstler içerisinde, komut-komuta ve gerçekleştirilen etkinliklerin sonucuyla ilişkili dönüt verme düzeni gerçekleştiren ve kendilerine yukarıdan aşağıya doğru birbirine bağlı biçimde ast-üst sistemi oluşturma.

- Teşkilatta, parasal ve insani bütün makine ve teçhizata mali olarak aktif ve verimli bir şekilde üretim yapabilecekleri bir fabrika kurmak.
- Çalışanda sürekliliği devam ettirme, sürekli ve istikrarlı bir görev etkililiği oluşturma.
- Örgüt etkinliklerini yerine getirmek için problemler belirmeden önce önüne geçmek, iş ve başarı olanakları belirlediğinde bunları değerlendirecek teşebbüs duygusu barındırma.
- Çalışanlar içerisinde farklı davranma veya koruyucu davranmak yerine, çalışanlara nesnel ya da adaletli muamele etmeye gayret etmek.
- Astlar ve bütün iş görenler içerisinde, teklik ve hep birliktelik duygusunun oturması için çaba sarf etmek.

Bu genel açıklamalar sonrası, klasik yönetim teorisinin, üç ana fikir etrafında geliştiğini söylemek mümkündür. Bu fikirlere birincisi; rutin işlerin görülmesinde insan unsurunun makineler yardımıyla “etkin” bir biçimde kullanılması, ikincisi; formel organizasyon yapısının bir “düzen” çerçevesinde oluşturulması, üçüncüsü de; verimlilik ve etkinliğin sağlanabilmesi için kaynakların “rasyonel” bir biçimde kullanılmasıdır. Bu çerçevede, alışılmış idare düşüncesinin, “etkililik”, “düzen” ve “ölçülülük” terimleri etrafında örgütün mekanik öğelerine işaret ederek aynı zamanda, bir toplumsal düzen olan düzenlemelerin daha evvel tespit edilmiş kural ve unsurlara göre tıpkı bir araç şeklinde işletilmesi üzerine kurulu olduğunu söylemek mümkündür. Bu nedenle, klasik yönetim düşüncesine yöneltilen eleştirilerde, klasik düşünürlerin, çalışanları bir makine gibi gördükleri ve geliştirdikleri ilkelerin, bir “yönetim teorisi” değil, “yönetim mühendisliği” olduğu ileri sürülmüştür (Genç, 2004: 53).

1.1.1.1.3. Bürokratik Yönetim Teorisi

Bürokrasi ve bürokratik yapı; yetki ve kaynakların nasıl, ne zaman, nerede ve kimin adına kullanılacağını ifade eden bir kavramdır (Olsen, 2006: 6). Weber’in deyimiyile, bürokrasi, yaygın bir mekâna yayılmış sosyal eylem ve etkinliklerin ussal ve nesnel temellere elverişli olarak gerçekleştirilmesi süreci (Dalay, 2001: 106) ve bir defa tam olarak oluşturulduktan sonra, bundan sonra gündemden çıkarılması çok

güç olan toplumsal yapılardan biri olup “toplu fiil”, ussal sistem edinmiş “sosyal fiile çevirmenin” temel unsurudur. (Coşkun ve Asunakutlu, 2001: 184).

Weber’e göre, bürokratik yapılar, yönetim sürecini bir makinenin rutin mal üretimi gibi kamu yönetim sürecini de rutin hale getirir. Verimliliğin sağlanması; işbölümü ve uzmanlaşmanın oluşturulmasından, yetki hiyerarşisinin oldukça iyi bir şekilde tanımlanmasından, gayrişahsî işlemlerden, ayrıntılı kurallar ve düzenlemelerden geçmektedir (Rabin, 1997: 65). Bu çerçevede, bürokratik örgütlenme modelinin temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Coşkun ve Asunakutlu, 2001: 183):

- Bürokraside, yasalar ya da yönetsel yönetmeliklerle belirlenmiş yetki alanları mevcuttur. Bu da şu yollarla gerçekleşir: a. Amaçları gerçekleştirecek çalışmalar resmi görevler olarak dağıtılmıştır. b. Yetkiler sınırlı ve dengeli bir biçimde dağıtılmıştır. c. Görevlerin yürütülmesi ve yetkilerin kullanılması sistematik bölümler altına alınmış, bu görevlerin yerine getirilmesinde yalnızca genel nitelikleri taşıyan kişilerin istihdamı öngörülmüştür.
- Bürokratik örgütlerde, örgüt yapısı hiyerarşik özellik göstermektedir. Bu yapı içerisinde, ast-üst ilişkisi vardır ve alt kademedeki görevliler, üst kademedeki görevliler tarafından denetlenmektedir.
- Çağdaş bürokrasi, yazılı belgelere (dosyalara) dayanır. Bu nedenle, oldukça fazla sayıda alt kademe memur istihdam edilir. Resmi bir görevi yürüten memur kadrosuna, yönetimin maddi araçlar aygıtı ve dosyaları ile birlikte “daire” adı verilir. Kamu görevinin modern teşkilatlanışı, kural olarak formel daireyi çalışanın kendi özel dairesinden uzaklaştırdığı gibi bürokraside genellikle formel etkinlik ile özel hayat alanını birbirinden ayırır.
- Bina veya büro yönetimi, genellikle çok yönlü bir ihtisas alanı gerektirir.
- Daire ya da işyerinde yapılan faaliyetler, birincil iş ve asıl uğraş haline gelmiştir. Bu da, daire ya da büro iyice geliştikten sonra resmi faaliyet, görevlinin tüm çalışma kapasitesini kullanmasını gerektirdiğinden kaynaklanmaktadır.

- Bürokratik örgütlenme modelinde işyeri yönetimi, belirli bir kararlılığı ve boyutu bulunan, öğrenilebilir genel normlara bağlıdır.

1.1.1.1.4. Neo-Klasik Yönetim Teorisi

Neo-klasik teşkilat teorisi araştırmaları, genel teorideki fiziksel koşulların kişi verimliliğine etkisi fikrinin, E.Mayo ve dostları vasıtasıyla Hawtorne işletmesinde test edilmesi ile başlamıştır (Yüksel, 1997: 34).

Neo-klasik yönetim teorisinin en önemli özelliği, klasik kuramın eksik bıraktığı yönü, insan unsurunu, ön plana çıkarmasıdır. Bu kuram, klasik yaklaşım kavramına yeni kavramlar eklemiş, onları daha açık hale getirmiş ve değiştirmiştir. Ancak, bu yaklaşımın kendine özgü ve kendi içinde yeterli ayrı bir modeli olduğunu söylemek zordur. Bu teori, klasik düşüncenin geliştirdiği bütün ilkeleri benimsemekte, ancak, bu düşüncelere insan boyutunun eklenmesi gerektiğini ileri sürmektedir (Peker, 1995: 90). Neo-klasik yönetim teorisinin özellikleri, şu şekilde özetlenebilir (Aktan, 1997: 23):

- Kuruluşta, insan unsuruna ve insan bağlarına önem ve değer verilmesi.
- Organizasyondan yüksek başarı için toplumsal ve psikolojik unsurların (haberleşme, önderlik, güdüleme vs) dikkate alınması.
- İş görenlerin, idarenin fikirlerine katılması.
- Küme çalışması.
- İş görenler ve idareciler arasında iletişim.
- İş zenginleştirme üzerinde durulması.
- İş yeri ortamının önemsenmesi.
- Kişilere sorumluluk verilmesi ve yalnızca sonuçların kontrol edilmesi.
- İş görenlerin mali karşılıklarının geliştirilmesi.

1.1.1.2. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Özellikleri

Teorik arka planı yukarıda açıklanan yaklaşımlardan oluşan geleneksel kamu yönetimi anlayışı, büyük ölçüde Alman sosyolog Max Weber'in kavramsallaştırdığı bürokrasi modeline göre örgütlenmiştir (Eryılmaz, 2008: 16). Bu çerçevede, geleneksel kamu yönetim anlayışının yapısal ve işlevsel unsurları şu şekilde sıralanabilir (Bozlağan, 2008: 4):

- Siyasetçi- bürokrat (siyaset-yönetim) ayırımına dayanan amaç ve hedef belirleme sistemi: Amaç ve hedefler, siyasetçiler tarafından belirlenir, uygulama ise siyasetçilerin gözetimi altında bürokratlar tarafından gerçekleştirilir.
- Durağan çevre düşüncesine dayanan statik planlama yaklaşımı: Geleneksel yönetim anlayışında, durağan iç ve dış çevre anlayışı hâkimdir. Bu nedenle, değişim yönetimi düşüncesi gelişmemiş ve planlama yaklaşımını da merkezîyetçi ve statik bir anlayışla sürdürülmüştür.
- Merkezîyetçi yönetim uygulamaları: Geleneksel kamu yönetimi anlayışında, karar alma süreci, bütünüyle üst düzey yöneticilere bırakılmış, bununla birlikte orta ve ilk kademe yöneticiler ile kurum çalışanlarının ve yerel halkın karar alma süreçlerine katılımları sembolik düzeyde kalmıştır.
- Dikey hiyerarşik-bürokratik örgüt yapısı: Geleneksel yönetim anlayışında örgüt yapısı; çok kademeli, departmanlaşma eğilimli, örgütsel değişimin yavaş gerçekleştiği, geniş hacimli, mekanik-bürokratik bir yapıdadır.
- Tek yönlü haberleşme sistemi: Bu yönetim anlayışı, dikey yönde yukarıdan aşağıya işleyen, çalışanların katılımına ve bilgi edinmesine sınırlı ölçüde imkân tanıyan, çalışanlar ile yönetim arasında etkileşimin düşük olduğu, onların talep ve ihtiyaçlarına yeterince cevap veremeyen, zaman alıcı (yavaş işleyen) ve etkinlik düzeyi düşük haberleşme sistemini ortaya çıkarmıştır.
- Formel esaslara dayalı ilişkiler sistemi: GKYA, formel (resmi biçimsel) ilişkilerin ön planda olduğu, çalışanların informal (gayri resmi-biçimsel olmayan) yönlerinin ve ilişkilerinin yeterince önemsenmediği, rekabeti ve çekişmeyi teşvik eden (“ben” felsefesine dayanan) diyaloga, uzlaşmaya ve iknaya yeterince açık olmayan, yardımlaşma ve dayanışmayı körelten, grup ekip bilincinin yeterince gelişmediği, örgüt içi ilişkiler sistemini temsil eder.
- Sabit ve daimi istihdama dayanan personel sistemi: Geleneksel yönetim anlayışında, “kamu çalışanı-kamu hizmeti” yaklaşımı geçerli olduğu için kamu tarafından yürütülen bütün işlerin, iş güvencesine-istihdam garantisine sahip memur ve işçiler eli ile yürütülmesi öngörülmüştür.
- Performans ve liyakat düşüncesinin yeterince gelişmediği değerlendirme sistemi: GKYA, ödüllendirmeden ziyade cezalandırmayı esas alan, bireysel farklılıkları ve kişisel faktörleri göz ardı eden, hata yapmanın genel olarak

“kusur” kabul edildiği, “güven” unsurunun yeterince gelişmediği, inisiyatif kullanmayı ve risk almayı özendirmeyen ve kurallara bağlılık ile maddi değerlere (ekonomik insan yaklaşımına) dayalı, değerlendirme sistemini benimseyen bir yapıyı esas alır.

1.1.1.3. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışına Yönelik Eleştiriler

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, birçok alandan eleştiriye uğramıştır. Bu eleştirilerin bir kısmı şu şekilde sunulabilir:

- Geleneksel kamu yönetimi anlayışının öngördüğü örgüt yapısında, bürokratik ihtiyaçların ön planda tutulması; kamu örgütlerinin merkeziyetçi, aşırı istihdama neden olan, hantal, ast ve üst kademeler arasında iletişim kopukluğunun yaşandığı, görev yetki ve sorumlulukların birbirleri ile uyumlu ve dengeli olarak dağıtılmadığı bir yapılanmayı ortaya çıkarmıştır (Saran, 2004: 123).
- Geleneksel bürokratik örgütlenme modelinde, katılık ve değişmezlik nedeniyle esnek bir örgüt yapısı yoktur. İş bölümü ve uzmanlaşma nedeniyle departman ve kişi faaliyetleri bürokrasilerde kategorileştirilmiştir. Diğer departmanlar ve kişilerle iş birliği ve koordinasyon yok denecek kadar azdır (Dalay, 2001: 109).
- Geleneksel yönetim anlayışının örgütlenme modeli; çevresel belirsizlik, etkileşim ve değişikliklere uyum konusunda çok yetersiz kalmakta; amaç saptama, karar verme ve yürütmeye ilişkin konularda ise sadece tepe yönetimini sorumlu tutarak gerçeklerden çok uzaklaşmaktadır (Eren, 1996: 24).
- Geleneksel kamu yönetimi anlayışının bürokratik örgüt mekanizması; üretimi ve verimliliği artıran, katma değer oluşturan ve dolayısıyla kalkınma hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerden ziyade; kişisel çıkarları ön planda tutan, oy avcılığı, bölgecilik ve adam kayırma benzeri yolsuzlukları besleyen bir yapıyı beraberinde getirdiği noktada eleştirilere uğramıştır (Saran, 2004: 124).

1.2. Belediye Kavramı

Yerel yönetimlerin en temel birimlerinden olan belediyelerin en bilinen örnekleri, "...Fransa'da ve çeşitli Afrika ülkelerinde bulunan 'commune', İspanya'da ve çeşitli Latin Amerika ülkelerinde görülen 'municipio', Almanya'da 'gemeinde', İngiltere'de ve çeşitli Commonwealth ülkelerinde 'borough' ve 'district' ve Amerika Birleşik Devletleri'nde 'city' ve 'town'dur " (Kalabalık,2005: 69). Türk yönetim yapısını ve hukukunu önemli ölçüde etkilemiş olan Fransız sisteminde, belediye sözcüğünün karşılığı "municipalite"dir. Bu kelimenin kökünde, municipe veya municipum sözcükleri vardır. Bu kelimeler; Roma İmparatorluğu'nun gelişme döneminde, fethedilen ve yönetim bakımından bir ölçüde serbest bırakılan şehirler için kullanılmaktaydı (Yayla,1987: 7). Fransa'da municipalite, İngiltere literatüründe municipality olarak isimlendirilen belediye, şehremaneti şeklinde de eski bir kavram olarak kullanılır.

Günümüzdeki manasıyla belediye, "şehir özelliği gösteren bir mesken alanında yaşayan insanların, yerel ortak ihtiyaçlarını gidermekle görevli kamu tüzel kişiliği olan ve karar mekanizmaları halk tarafından seçimle iş başına getirilen taşra teşkilatı" (Bozkurt ve Ergun, 2008: 31) şeklinde tanımlanmaktadır. Kökeni açısından Arapça olan belediye terimi, belli bir halk topluluğunun konumlanmak gayesiyle oluşturduğu alan manasında olan, "belde" ya da "beled" den gelmiştir (Nadaroğlu, 2001: 197). Keleş, bu sözcüğe farklı bir bakış açısı ile yaklaşmaktadır. O'na göre: Arapçada kent anlamına gelen belde ya da belediye, Türkçe'de, toplumbilimsel bir birim olarak kenti değil, fakat bir yerel yönetim birimini ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu nedenle de, yasal koşulları yerine getirerek belediye statüsü kazanmış olan her yerleşmeye, toplumbilimsel anlamda kent diyemeyiz (Keleş,1994: 43). Çağdaş belediyecilik doğrultusundan düşünüldüğünde; belediyenin oluşumu için yerleşik bir halk bulunmalı, şehir grubu bulunmalı (hiç olmazsa kasaba), ayrıca belediye merkezi idareden farklı bir idari örgüt olarak düşünülmelidir (Uyar, 2004: 1). Belediyelere ilişkin farklı bir tanımlamaya göre ise de belediye; yerel nitelikte, yerel gereksinimleri karşılayan, kent ya da kasaba kıstasında yerleşik sistemi bulunan seçime endeksli, tüzel kişiliği olan, farklı mali yapı ve mekanizmaya sahip, kendi başına karar alabilme yetkisine sahip, devlet tarafından denetlenebilir olan idari birimdir (Dumanoglu, 2005: 139).

“Komün idarelerinin gerçek ve klasik örneğini teşkil eden belediyeler, kentin ve kent halkının yerel ortak özellikteki gereksinimlerini, gidermek üzere oluşturulan ve karar mekanizması halk tarafından seçilerek ortaya konulan yönetsel ve ekonomik bağımsızlığa sahip kamu tüzel kişileridir” (Ulusoy ve Akdemir, 2005: 205). Belediye Kanunu’nda (5393 sayılı) ise, yapılan tarife göre belediye, “şehir halkının ortak yerel nitelikteki gereksinimlerini gidermek amacıyla kurulan ve karar mekanizması halk tarafından seçilerek kurulan yönetsel ve ekonomik bağımsızlığa sahip kamu tüzel kişileridir.” Anayasa’ya göre, belediyenin halkı, köy dışındaki yani daha büyük alanlarda yerleşik insanlardan oluşur; bir yerel yönetim olarak belediye, yerinden yönetim esaslarına elverişli bir şekilde tertip edilir; devlet tarafından denetlenir; kendisine görevleriyle orantılı olarak gelir kaynakları sağlanır. Kapsamlı bir belediye tanımı 127’nci maddede (1982 Anayasası) yer almaktadır. Bu tanım açısından belediye, halkın yerel ortak gereksinimlerini gidermek için kuruluş ilkeleri yasalara uygun olarak düzenlenmiş ve karar almaya yetkili organların seçmenler tarafından seçilerek kurulan kamu tüzel kişisidir.

Bütün bu tanımlamalar ve yapılan açıklamalar neticesinde belediyenin nasıl bir hukuki varlık olduğunu anlamak kolaylaşmaktadır. Böylece;

- Belediyenin mahalli niteliği, yani mahalli ihtiyaçları karşılayan bir idare olduğu;
- Kent ya da kasaba düzeyinde bir belediye sistemi ifade ettiği;
- Demokratik, yani seçime dayalı ve giderek hemşerilerin katılmasına açık olduğu;
- Özerkliğe, yani; tüzelkişiliğe, farklı mali yapı ve birimlere, kendi başına karar alabilme yetkisi olan; fakat aynı zamanda bağımsız değil devlet denetimi altında bulunduğu vurgulanmış olmaktadır (Yayla, 1987: 10).

1.2.1. Belediyelerin Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Belediyeler, yasalarla diğer bir kamu örgütüne ya da kurumuna verilmemiş yerel ve ortak esastaki farklı görev ve hizmetleri de yerine getirir veya getirtirler. Belediyeler, hizmetlerini bireylere çok yakın mekânlarda ve en elverişli tekniklerle sunma anlayışının ve gelişen kentsel hayata bağlı olarak yeni ihtiyaçlara cevap verebilmek düşüncesi içinde, farklı formlarda örgütlülük arayışlarında

bulunmaktadırlar. Gittikçe karmaşık bir hal alan, derinleşen ve çeşitlenen belde halkı ve belediye ilişkisi, bunu zorunlu kılmaktadır. Belediye işletmeleri ve bu işletmeler aracılığıyla yapılan iş ve işlemler de bu arayışın sonucunu yansıtmaktadır. İşletme formunda ve işlevselliğinde örgütsel yapılanmalar, mali disiplin, personel istihdamı ve hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından “yönetmel, mali ve denetmel esneklik” sağlamaktadır (Fırat, 2008: 8).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda (14. Maddesinde) “Belediyelerin hizmet ve sorumlulukları” konusu aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

Belediye, yerel ortak esasta olmak koşuluyla;

- 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.
- Nüfusu 50.000’i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar (5393 Sayılı Belediye Kanunu 14/a madde).

Yukarı kısımda sıralanan görevleri yerine getiren veya getirtiren belediyeler, ayriyeten 5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinde sıralanan aşağıdaki görevleri de yaptırabilir:

- 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 tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını

yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir.

- Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.
- Gıda bankacılığı yapabilir.
- Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen, mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.
- 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 (5393 Sayılı Belediye Kanunu, 14/b madde).

Kanunun 15. maddesinde (5393 sayılı Belediye Kanunu) “Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları” bölümünde bulunan maddeler de aşağıdaki gibidir:

- Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak,
- Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek,
- Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek,
- Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki

özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak,

- Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek,
- 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,
- Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak,
- 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,
- Borç almak, bağış kabul etmek,
- Toptancı ve perakendeci halleri, 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,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.
- Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.
- Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları, faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek,
- Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek,
- Gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini, kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve

moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliği oluşmaması için gereken tedbirleri almak,

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

Kent noktaları içerisinde belediye, büyükşehir belediyeleri ve komşu bölge alanları içerisinde kent belediyeleri ile 10.000'in üzerinde nüfusu bulunan belediyeler, meclis hükmüyle; sanayi, turizm, ticaret ve sağlık birikimlerinin ve eğitim tesislerinin yol, ışıklandırma, su, altyapı, termal su, doğal gaz gibi hizmetleri kar beklemeksizin on seneye değin tekrar yerine getirmeli ya da ücret almadan yerine getirebilir ya da yaptırabilir, buna karşılık olarak inşa edilen tesislere müşterek olabilir; turizm, sağlık, sosyal hizmet ve eğitimi ilerletecek planlara İçişleri Bakanlığı'nın izni ile bedelsiz ya da az bir ücretle gayesi dışında kullanılmamak şartıyla arazi tesis edebilir.

Belediye ve bağlı örgütler, komisyon hükmüyle ibadethanelere indirimli ücretle veya bedelsiz bir şekilde içme ve kullanma suyu sunabilirler. Belediye, kent halkının belediye hizmetleriyle alakalı fikir ve görüşlerini tespit etmek gayesiyle kamuoyu yoklaması ve araştırması gerçekleştirebilir. Belediye araç gereçlerine karşı suç işleyenler, devlet araçlarına suç işlemiş kabul edilir. Devlet İhale Kanunu'nun hükümleri (2886 sayılı/75. Madde), belediyenin gayrimenkul malları üzerinde de uygulanır. Belediyenin proje bedeli istikraz yoluyla kazandığı gelirleri, koşullu olarak hibe eder ve kamu görevlerinde çalışarak kullanılan araç gereçleri ile belediye sayesinde alınan resim, harç ve vergi gelirlerine el konulamaz.

1.2.2. Belediyenin Organları

Belediye idaresi, verilen hak ve imtiyazlarla birlikte, sadece kendisine verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulan bir idari yapı kimliğinin ötesinde, beldede

bazı kamusal hizmetlerin üretilmesinde, söz sahibi olan ve günlük yaşamın işleyişine yardımcı olan ve düzenleyen bir organizasyondur. Beldenin yönetimi için belediye üç temel organa sahiptir. Bu organlar; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Başkandır. (Kurtuluş, 2006: 61).

1.2.2.1. Belediye Meclisi

Belediye komisyonu, belediyenin hüküm verdiği mekanizmadır ve üyeleri alakalı olunan yasada belirtilen ilke ve esaslara göre seçilen kişilerden oluşur. (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.17). Belediyenin hüküm mekanizması olan belediye komisyonunun seçimleri, Anayasa ve (1984 yıl ve 2972 sayılı) Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun'a göre nispi temsil yöntemiyle, gizli, açık sayım ve döküm, eşit, tek dereceli, genel oy esasına uygun olarak yargı denetimine bağlı olarak yapılır. (Öner, 2006: 103). Belediye, tüzel kişiliğine tanınan yetkilerin toplandığı yer olması nedeniyle belediyenin en yetkili organı, belediye meclisidir (Giritli vd. 2006: 263). Belediye meclisi üyelerinin sayısı beldenin, kasabanın ya da kentin nüfusuna göre 9 ile 55 arasında değişiklik göstermektedir. (Eryılmaz, 2008: 164).

Belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere beş gün içinde meclise iade edebilir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de, belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. 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 idarî yargıya başvurabilir (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.23).

Belediye meclisi, seçim sonuçlarının ilânını takip eden beşinci gün belediye başkanının başkanlığında kendiliğinden toplanır. Meclis bu toplantıda, üyeleri arasından, gizli oyla meclis birinci ve ikinci başkan vekili ile en az iki kâtip üyeyi ilk iki yıl için görev yapmak üzere seçer. İlk iki yıldan sonra, seçilecek başkanlık divanı, yapılacak ilk mahallî idareler seçimlerine kadar görev yapar (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.19). Belediye meclisi, salt çoğunlukla karar alır, ancak, karar yeter

sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Oylamada eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.22). Oylamada eşitliğin çıkması halinde başkanın bulunduğu tarafın çoğunluk sayılacağı hükmü, mecliste çözümsüzlüğün ve meclisin kilitlenmesinin önüne geçilmesini amaçlamaktadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu /Genel Gerekçe). Belediye meclisinin; Danıştay tarafından feshi veya meclis toplantılarının ertelenmesi; meclis üye tam sayısının yarıdan fazlasının tutuklanması; yedek üyelerin getirilmesinden sonra da meclis üye tam sayısının yarısından aşağı düşmesi veya geçici olarak görevden uzaklaştırılması hâllerinde, meclis çalışabilir duruma gelinceye veya yeni meclis seçimi yapıncaya kadar meclis görevi, belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülür (m.31).

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre, belediye meclisi bir ay süreli tatil dışında, her ayın ilk haftası, önceden belirlenen günde toplanmakta, meclis resmi tatile rastlayan günlerde çalışmalarına ara verebilmektedir. Belediye meclisinin görevleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, belediye meclisi stratejik plan hazırlanması, yatırım ve çalışma programları oluşturulması, bütçe ve kesin hesabın kabul edilmesi, imar programları ve uygulamalarının kabul edilmesi, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni planlarının kabul edilmesi, iç örgütlenmeye yönelik kararlar alınması, belediye adına imtiyaz verilmesi, yönetmeliklerin kabul edilmesi, diğer mahalli idarelerle birlik kurulmasına ya da kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar verilmesi, İçişleri Bakanlığı'nın izniyle belediyeler ve mahalli idare birlikleri ile işbirliği yapılmasına karar verilmesi, mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar verilmesi ve imar programlarını görüşerek kabul edilmesi gibi konular meclisin görev alanlarına ilişkin konulardır.

1.2.2.2. Belediye Encümeni

Belediyenin idare etme ve danışma mekanizması, belediye encümenidir (Eryılmaz, 2008: 158). Kendiliğinden bir konu hakkında karar veremez (Azaklı ve Özgür, 2005: 306). Ayrıca Kanununun 35. maddesinde ifade edildiği üzere, encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri, başkanının uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir. Belediye başkanı tarafından havale edilmeyen konular encümende görüşülemez. Belediye encümeni, il 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, 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 oluşmaktadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.33).

Belediye encümeninin görev ve yetkileri de Belediye Kanununun 34. maddesinde şu şekilde sıralanmıştır (Belediye Kanunu, 2005):

- Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- Bütçede, fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.
- Taşınmaz mal satımına, tramvasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.

Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Encümen, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar verir. Oyların eşit olması durumunda ise, başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Encümenin gündemi, belediye başkanı tarafından hazırlanır ancak, encümen üyeleri, başkanın görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir. Encümene havale edilen konular, bir hafta içerisinde karara bağlanır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.35). Encümen bireyleri, görevlerinden dolayı meclise karşı sorumludur.

1.2.2.3. Belediye Başkanı

Belediye reisi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 2'nci kısım 3'üncü bölümünde 37 ile 46'ncı maddeler arasında düzenlenmiştir. İlgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre, seçilen belediye başkanı, belediye idaresinin başı, yürütme organı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir (m.37). Belediye reisi, 1963 yılından beri belediye çizgileri içinde ikamet eden ve doğrudan doğruya seçmen tarafından belirlenmektedir. İçerisinde yaşayan seçmenler tarafından doğrudan seçilmektedir. Belediye başkanı, yürütme organı olması nedeniyle belediye meclisinde ve encümende alınan kararları uygular ve bu kararların uygulanmasından belediye meclisine karşı sorumludur (Öner, 2006: 156). Belediye başkanı, görevde bulunduğu sürece siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamamakta, profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamamakta ve yönetimlerinde de bulunamamaktadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.37). Belediye başkanlarının profesyonel spor kulüplerinde başkanlık veya yöneticilik yapmasının engellenmesi sadece görevlerine yoğunlaşmalarının sağlanmasını amaçlamaktadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu/Genel Gerekçe).

5393 sayılı kanuna göre belediye başkanı; izin, hastalık veya başka bir nedenle görev başında bulunmadığı hallerde, bu süre içinde kendisine vekâlet etmek üzere, belediye meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirir. Başkan vekili, başkanın yetkilerine sahiptir(m.40). Kanun'un 19'uncu maddesine göre, belediye başkanı, aynı zamanda meclis başkanıdır. Onun yokluğunda, meclise meclis birinci başkan vekili başkanlık yapacaktır. 40'ıncı madde ise, başkan vekilini düzenlemektedir. Belediye başkanı, encümenin ve meclisin başı olmanın yanında; ayrıca belediyenin bir organı olması nedeniyle belediye yönetiminde en etkin konuma sahiptir. Belediye yönetiminin başı ve temsilcisi olmasının yanında; halk tarafından doğrudan seçilmesi de başkanın belediye yönetimindeki güçlü pozisyonunu pekiştirmektedir. Bu güçlü ve etkin konuma paralel şekilde, belediye başkanı, belediyenin tüm organlarıyla yasalara uygun faaliyet göstermesinden birinci derecede sorumludur (Erdoğan, 2010: 16).

Belediye başkanının görev ve yetkileri Belediye Kanununun 38. maddesine göre belirlenmektedir. Bu görev ve yetkilerden bazıları şunlardır (Belediye Kanunu, 2005):

- Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak, belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.
- Belediyeyi, devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.
- Meclise ve encümene başkanlık etmek.
- Belediye personelini atamak.
- Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

1.2.3. Büyükşehir Belediyesi

Zaman içinde, tüm cihanda olduğu gibi Türkiye’de de belediyeler, öteki yerel yönetimlere göre daha çok göz önünde olmuştur. Bu durumdan, belediyelerin şehir idarelerinden mesuliyetli olmaları ve ilerlemelerine daha fazla hassas davranmalarının rolü büyüktür. Nüfusun büyük bir bölümünün, seri bir biçimde büyük kentlere göç etmesi, şehirlerin endüstri ve kültür alanları şekline dönüşmesi yerel ihtiyaçların karşılanmasında önemli işlevler gören belediyelerin, değer kazanmasına neden olan diğer faktörlerdir. 1930’da, çıkartılan Belediye Kanunu (1580 sayılı), sanayileşme ve kentleşme ile birlikte yapıları hızla değişen ve sorumlulukları giderek artan büyük yerleşim birimlerinin yönetiminde yetersiz kalmıştır (Eryılmaz, 2008: 161).

Bu sebeple, Türkiye’de, belediyelerle ilgili olarak en önemli değişikliklerden birisi olan, büyük yerleşim yerlerinde, büyükşehir belediyesi kurulması adımı atılmıştır (Gözler, 2005: 86). 1982 Anayasası’na konulmuş olan, büyük kent merkezleri açısından özel idare birimlerinin oluşturulabileceği esasına dayanılarak, 3030 sayılı kanun ile Mart 1984’ten itibaren, alışılmış belediye idaresinin yanı sıra

ayrıca içerisinde birden çok belediye barındıran büyük kent merkezlerinde, iki düzeyli metropol belediye düzenine başlanmıştır. (Eryılmaz, 2008: 162).

Bu Kanunun gayesi, büyükşehir belediyesi idaresinin hukuki yapısını düzenlemek, görevlerin sürekli, uyumlu, belli bir plan ve programa dayalı, verimli yerine getirilmesini sağlamaktır. 5216 sayılı kanunun 7. maddesine göre, Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluklarından bazıları şunlardır: Büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bütçesini hazırlamak, nazım imar planını, uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını, ulaşım ana planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak, koordinasyonu sağlamak ve yürütmek, yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yaptırmak, ilan ve reklam yerlerini belirlemek, coğrafi kent bilgi sistemini kurmak, çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak, birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak, zabıta hizmetlerini yerine getirmek, yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otopark yapmak, büyükşehir bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence yerleri yapmak, merkezi ısıtma sistemi kurmak, gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, bakım ve onarımını gerçekleştirmek, gerekli malzeme desteği sağlamak, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak, su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, mezar ve defin ile ilgili hizmetleri gerçekleştirmek, toptancı halleri ve mezbahaları yapmak, itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek ve geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak vb. hizmetler büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumluluğundadır. Ayrıca, ilçe belediyeleri içerisindeki anlaşmazlıkları çözüme bağlamak, belediyelerin yapı planlamalarını denetlemek, belediye görevlerinin yapılmasını sağlamak açısından, uyum ve koordinasyonu sağlamak hususunda da büyükşehir belediyesi görevli kılınmıştır.

Türkiye’de, 2012 yılına kadar, 16 tane büyükşehir belediyesi oluşturulmuştu. Bu büyükşehir belediyeleri; İzmir, Adana, Kayseri, Ankara, Kocaeli, Antalya, Konya, Bursa, Samsun, Diyarbakır, Sakarya, Erzurum, Gaziantep, İçel, Eskişehir, İstanbul’dur. 12 Kasım 2012 günü kabul edilen ve 6 Aralık 2012 günlü 28489 sayılı Resmi 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; Van, Aydın, Kahramanmaraş, Balıkesir, Şanlıurfa, Denizli, Trabzon, Hatay, Mardin, Malatya, Muğla, Manisa, Tekirdağ olmak üzere 13 şehir 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 tarihinde Türkiye’de var olan büyükşehir belediyeleri otuza çıkmıştır.

1.2.4. Belediyelerin Kurumsal-Yönetmelik Özellikleri

Belediyeler, yasalardan aldıkları bazı özelliklerinden dolayı, kurumsal ve yönetmelik anlamda özgün yapıda olan yönetim birimleridir. Belediyelerin, kurumsal-yönetmelik özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Köksal, 2006: 34):

Belediye bir kamu tüzel kişiliğidir: Hukukta, bireylerin belirli bir gaye yönünde birleşerek kurdukları gruplar “kişi topluluğu” olarak tanımlanmaktadır. Başka bir deyişle bu tür tüzel kişiler, gerçek kişilerin belli bir amaç doğrultusunda bir araya gelmesiyle oluşturdukları tüzel kişilerdir. Bu tür tüzel kişilerin esas unsuru insanlardır. Bu tür tüzel kişilerin idare ve karar mekanizmaları bu tüzel kişiyi meydana getiren gerçek bireyler içerisinde seçilir (Gözler, 2009: 161).

Belediye bir kâr amacı gütmeyen bir hizmet kurumudur: Belediye, mahalli özellikli olarak bölge halkının ihtiyaçlarını gideren bir kamu örgütüdür. Belediyenin sürdürdüğü hizmetin kamu hizmeti niteliğinde olması, kamu yararı ilkesinin ön planda tutulmasını gerektirmektedir. Bunun sonucu olarak belediyenin hizmetlerinde

kar elde etmek temel amaç değildir. Hizmetlerin finansmanı merkezi yönetimden aktarılan paylardan ve vergi, resim, harç ücret gibi yerel gelirlere sağlanır (Köksal, 2006: 34).

Belediye siyasal yönü olan bir kurumdur: 9 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen ve 5215 sayılı Belediye Kanunu 3. maddesinin a fıkrasında Belediye; “Beldenin ve belde halkının yerel ve ortak özellikteki gereksinimlerini gidermek amacıyla oluşturulan ve karar mekanizması seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, yönetsel ve ekonomik özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini”, belirtir şeklinde tanımlanmıştır.

Türkiye’de yasalara göre yerel seçimler beş yılda bir yapılmaktadır. Belediye başkanı ve belediye meclisi seçmenlerin tercihleri ile göreve gelmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde belediyeler, mahalli ihtiyaçların belirlenmesi, gaye ve hedeflerin gösterilmesi, görevlerin hangi yol ve tekniklerle giderileceğinin belirlenmesi siyasal nitelikli tercihlerle belirlenmektedir.

Belediye dikey örgütlenmeye sahip bir kurumdur: 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49. maddesi belediye idari yapılanmasını belirtmektedir. Buna göre; klasik belediyelerde (belediyenin büyüklüğüne göre farklılaşmakla beraber), başkan, başkan yardımcısı, müdür ve memur olmak üzere, dört kademeli bir hiyerarşik yapı bulunmaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 21. maddesi de büyükşehir belediye teşkilatını şu şekilde belirtmektedir.

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

Birimlerin oluşturulması, feshedilmesi veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur.

Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmaz. Görevlerin etkin ve verimli bir biçimde yerine getirilebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere, nüfusu üç milyonun üzerindeki büyükşehir belediyelerinde en çok beş, öteki belediyelerde ise en çok üç genel sekreter yardımcısı atanabilir.

Büyükşehir belediyesinde görevlerin yerine getirilmesi belediye başkanı adına onun emir ve sorumluluğu altında mevzuat kararlarına, belediyenin gaye ve politikalarına, stratejik plânına ve senelik programlarına uygun bir şekilde genel sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanır.”

Belediye hiyerarşik bir kurumdur: Belediye hizmetlerinin yürütülebilmesi konusundaki resmi işlemlerin nasıl işleyeceği yasalarla belirlenmiştir. Belediye çalışanları, belirli bir üste (amire) bağlı olarak görev yapar. Bu nedenle, görevlilerin esas hizmeti, resmi kuralları ve üstleri vasıtasıyla verilen emir ve talimatları yerine getirmektir. Üst statüdeki idareci, astlarının yerine getirdikleri işlemlerden sorumludur. Düzenin en üstünde de belediye başkanı vardır. Bunun yanı sıra, astlar da eylem ve işlemlerinden ötürü üstlerine karşı sorumludur (Köksal, 2006: 34).

İKİNCİ BÖLÜM: İSLAM VE TÜRK TOPLUMLARINDA BELEDİYECİLİĞİN TARİHİ

Avrupa dünyası ile mukayese edildiğinde hem mali, hem de toplumsal pozisyonlar açısından kategorisel ayrımlar (Aristokrasi, Burjuvazi) olmasına müsaade etmeyen İslam Devletleri'nin oluşturup ilerlettikleri kentlerde önemli ayrımlar bulunmaktaydı. İslam toplumlarındaki kentlere model olarak Bağdat gösterilebilir. Uzun seneler Abbasi halifelerinin merkez yaptıkları bu kent, ticaret yollarının geçtiği yerde ve tarıma uygun topraklardaydı. Asurlulardan itibaren tanınan dairevi kent kültürünü ordugâh kent modeli ile harmanlayan Araplar; konut, medrese ve çarşığı bir plan kapsamında oluşturmuşlar ve uğraşılara uygun bir şekilde organizasyon yapmışlardı. Bu biçimdeki kentlerde ihtisab emini bir nevi belediye başkanı (şurta da zabıta) olarak hizmet etmekteydi. Söz konusu şehircilik fikri Osmanlı şehirciliğine de etki edecektir (Uyar, 2004: 1-2).

Anadolu'nun Türkler vasıtasıyla fethini izleyen sürede, yeni kentler inşa etmek yerine var olan yapılara yeni işlevler (kiliselerin camiye, manastırların tekke ve zaviyeye dönüştürülmesi) yüklenerek işe girişildi, ardından yeni ve değişik mimari yapılar ortaya çıktı. Selçuklularda, belediye görevlerinde ilk derecede yetkili kadı idi. Osmanlılar da aynı kültürü sürdürdüler. Süreç içinde Osmanlılar, kendilerine has bir şehir modeli oluşturdular. Bu modeli Arap şehirciliğinden farklı kılan iki esas özellik vardı. Bunlardan birincisi, Araplarda olduğu gibi kentleri önemli yapılar sınıfının oluşturduğu bir merkezin içerisine oturtmak yerine, birden çok minyatür merkezler oluşturarak şehri külliye ya da imaret denilen çekim noktalarının çevresinde büyütme idi. İkinci önemli nokta ise, İslami mizaçlı yapıların o güne değin olağanüstü, Türklerin Orta Asya'dan getirdikleri mimari özelliği gösteren özellikler (Örneğin Bursa'daki Hüdevendigar külliyesi, Orta Asya'daki mimari geleneği yansıtan dört eyvan ve kapalı avlu tarzı ile inşa edilmişti) ile kurulmalarıdır. Bu yönden bakıldığında, yüz yıllık zaman içinde Bursa, Osmanlı şehir biçiminin bir modeli olarak ortaya çıkmaktadır (medreseler, hamamlar, camiler, hanlar, esnaf ve tüccarın bir arada bulunduğu büyük ticaret merkezleri...). Osmanlı-Türk mimarisi, Bursa'dan sonra Edirne ve İstanbul'da ortaya çıktı. Son asırda, şehirde yaşayan insan sayısının hızlı bir şekilde artması ve çarpık kentleşme ile (plansız ve vizyonsuz imar

hareketinin saldırısı sonucu), yüzyıllar içerisinde meydana gelen tarihi model bozuldu ve çoğunlukla yok edildi (Uyar, 2004: 1-2).

Çalışmanın bu bölümünde İslamiyet öncesi ve İslamiyet sonrası Türk toplumlarında devlet yönetimi ve bu yönetim yapısı içinde belediye yönetiminin nasıl işlediği hakkında bilgi verilmiştir. İslamiyetten önceki Türk devletleri içinde yerleşik hayata geçmiş olanlar çalışmaya konu olmuştur. İslamiyet öncesi Türk devletlerinden yerleşik hayata geçmiş olan devlet Uygur Devleti'dir. Çalışmaya konu olan İslamiyet sonrası devletleri ise, Emeviler, Abbasiler Karahanlılar, Gazneliler ve Selçuklu Devletidir.

2.1. Asr-ı Saadet Dönemi (571 - 632)

Asr-ı Saadet dönemi islam tarihinde, Peygamber Efendimiz (SAV)'in hayatta olduğu döneme denir. Asr-ı Saadet terimi “mutluluk dönemi” anlamına gelmektedir. Peygamber Efendimiz (SAV)'in 632'de vefatı ile sona ermiştir. Bu dönemde her dönemde olduğu gibi mevcut bir devlet teşkilatı söz konusuydu. Dönemin taşra teşkilatını yerine getirmekle görevli kurum “hisbe teşkilatı”ydı.

Arapça'da “hesap etmek, saymak; yeterli olmak” anlamlarındaki hisab kökünden türeyen ihtisab, sevabını umarak bir işi yapmak, akıllı ve basiretli bir şekilde yönetmek, çirkin bir iş yapmayı kınamak, hesaba çekmek manasına gelmektedir. İhtisab mastarından türeyen bir isim olan hisbe kelimesiyse, terim olarak ‘Emri Bil Maruf Nehyi Anil Münker’, prensibi uyarınca gerçekleştirilen genel ahlakı ve kamu düzenini koruma faaliyetlerini ve özellikle bununla görevli müesseseyi ifade eder (TDV, 1998:133). Nihayet bu işle görevli memura tarihsel süreç içinde farklı isimlerle çağırılmakla beraber genel olarak “muhtesib” denir.

İyiliği emredip kötülükten sakındırma manasına gelen ‘Emri Bil Maruf Nehyi Anil Münker’, her Müslümanın yerine getirmesi gerekli olan bir mükellefiyettir. İslam kültüründe ‘Emri Bil Maruf Nehyi Anil Münker’, toplumda iyiliğin hâkim kılınması ve yaygınlaştırılması, kötülüğün önlenmesi ve böylece erdemli bir toplum oluşturulması ve yaşatılması için gösterilen faaliyetlerin hepsini ifade eden bir terimdir (TDV, 2011:543).

Hisbe, islam toplumlarında genel ahlakı ve kamu düzenini koruma ve denetleme faaliyetini ve bununla görevli resmi bir kuruluşu ifade eder. Hisbe görev ve teşkilatı, İslam'ın 'Emri Bil Maruf Nehyi Anil Münker' ilkesinin, yani toplumda iyiliği hâkim kılma, kötülüğü önleme prensibinin kamu hukukuyla ilgili kısmını temsil eder. İyiliklerin yapılmasını emretmek ve kötülüklerden vazgeçirmek gayesiyle kurulan bu müessesenin başında bulunan muhtesib, dinin hoş karşılamayıp çirkin gördüğü her türlü kötülüğü ortadan kaldırmaya çalışırdı. Hisbe faaliyetleri genel olarak kamu hukuku çerçevesine girmekte, hisbe teşkilatının idare hukukundaki yeri ise muhtesibin yetki ve sorumluluklarına göre değişmektedir (Sarı, 2009: 323-324).

Hisbe faaliyeti kişi, toplum ve devlet haklarına karşı tecavüz ve ihlalleri önlemeyi, toplumun ortak değerlerini korumayı gaye edinir. Bu yapılırken de, kişilerin özel hayatlarının irdelenmemesi, kişilik haklarının çiğnenmemesi, kötülüğün açık ve herkes tarafından reddedilen bir nitelik taşıması gibi hususlara dikkat edilir. İşlenen kötülüğün gayri meşru oluşu anlatılır, nasihatle bulunulur, ortam ve imkânlar ortadan kaldırılır, gerekiyorsa maddi yaptırım uygulanır. Önemli olan şahısların cezalandırılması değil, kötülüğün önlenmesidir. Medine'de Hz. Peygamber bizzat ve eyaletlerde vali hâkimler, O'nun adına bu işle meşgul oluyorlardı. İslam dünyasında Hz. Peygamber döneminden beri varlığı bilinen hisbe, Hz. Ömer'in hilafeti döneminde tam teşkilatlı bir müessese haline geldi (Sarı, 2009: 324).

Marufu emredip münkerden sakındırmak, her asırda tazeliğini koruyan, peygamberlerin ve onların ümmetlerinin, özellikle İslam ümmetinin yapmak zorunda olduğu, ayakta kalabilmelerinin yegâne gücü ve stratejisidir. Bunlardan birini ihmal diğerini anlamsız bırakmaktadır. Özelde fertlerin genelde İslam Toplumunun ahlaki düzeyini ve zayıfların menfaatlerini korumak ve herkes için adalet sağlamak, bir nevi İslami bir sosyal program olan Hisbe Teşkilatı'nın varlığı ve işlevselliği ile mümkün olabilmektedir. Amaç, sosyal hayatı halkın yüksek bir ahlak seviyesine erişebileceği ve toplumun kötü işçilikten, dolandırıcılıktan, zorbalıktan, sömürüden korunabileceği şekilde düzenlemektir (Sarı, 2009: 333).

2.2. Uygur Devleti (745-840)

Çin kaynaklarına göre Uygurlar Asya Hunlarının neslinden gelmektedir. Tabgaç Devleti zamanında Kao-kü adı ile anılan Uygurlar yukarı Orta Asya'da V. yüzyılın ikinci yarısında bir beylik kurmuşlardır (Salman, 2004: 23). Türkler Uygurlar döneminde yerleşik hayata geçmişlerdir. Bu gelişmeler sonucunda Türklerde mimari gelişmiş, şehircilik ve şehir kültürü ortaya çıkmıştır.

Türklerde şimdiki manada devlet, "il" (el) terimi ile tanımlanmıştır. Budunların (toplumların) bir idare etrafında toplanmasıyla oluşan il, yurdu kollayarak halkın refah ve barış içerisinde hayatını sürdürmesini gaye edinen siyasi bir örgüttür. İl sözcüğü ayrıca barış manasıyla da kullanılmıştır. Bunun asıl nedeni Türklerde barış ve devlet kavramlarının birbirinin tamamlayıcısı olmasıdır. Bu iki kavramın devamlılığını sağlamayı arzu eden devlet adamları, devletin kökenini adalet unsuru ile bağdaştırmışlar ve ülke genelinde adaletli davranmayı en önemli sorumluluk olarak benimsemişlerdir. Durum böyle olunca, halk da devlet yöneticilerinden istedikleri en önemli özellik herkese adaletli davranmaları olmuştur (Okur vd., 2012: 4).

Türk toplumlarında idare etme görevini Gök Tanrı'dan alan kağan, bu görevi yalnızca kendi toplumları üzerinde değil dünya üzerindeki diğer tüm insanlara karşı da kullanmayı tasarlamıştır. Bu bağlamda kağan, yeryüzünü egemenliği altına alıp idare ettiği tüm halkı adil bir idare ile barış, bolluk ve rahatlık içerisinde yaşatmayı kendine bir yükümlülük kabul etmiştir. "Türk dünya egemenliği" olarak isimlendirilen bu yükümlülük ilk Türk toplumlarından itibaren devamlılık sunan ulusal bir görüş olmuştur (Okur vd., 2012: 5).

Türk toplumlarında hiçbir şekilde yasa dışı bir idare görülmemiş ve devlet belli başlı kanunlara uygun olarak yönetilmiştir. Yeni ortaya çıkan devlette veya güç devrinde hükümdarın yerine getirdiği ilk uygulama töreyi oluşturmaktır. Töreye uygun hareket etmeyen kağanlar, vatandaşlar ve tanrı karşısında itibarını yitirerek erkten uzaklaştırılmıştır. Baba-evlat düşüncesi Türklerin halkla olan ilişkisine yön veren temel unsur olmuştur. Devlet vatandaşların her çeşit gereksinimini giderip toplumsal eşitliği sağlamak, vatandaşlar da kendi üzerlerine düşen devlete olan yükümlülüklerini yerine getirmekle sorumludurlar. Halk devlete "baba" sıfatını

yakıştırmıştır. Vatan ise, “devlet baba”nın muhafaza ettiği “ana vatan” biçiminde düşünülmüştür. Hizmetlerinden memnun kalınmayan idareciler görevlerinden alınmıştır. Vatandaş, idareciler için Tanrı’nın emaneti olarak görülmüştür (Okur vd., 2012: 5).

Devlet; doğu-batı veya sağ-sol olmak üzere ikiye bölünerek yönetilmiştir. Türk inanç ve düşünüş sisteminde doğu, kutsal kabul edildiğinden devletin merkezi doğuda bulunmuştur ve devletin başına da doğuda bulunan Kağan geçmiştir. Batıya ise, Kağan’ın kardeşlerinden biri veya Kağan’ın oğlu atanmış, bu kişiye de “Yabgu” unvanı verilmiştir. “Aşina” isimli bir Kök Türk beyi maddi rahatlığı yükseltmek amacıyla vatandaşlardan 10 sene vergi toplamamış, bu sebeple yoksul duruma düşen kendi olmuştur. Bazı yöneticiler, o beyin yaptığı davranışla alay etmek istemişlerdir. Ancak o bey, halkının zengin olmasıyla kendisinin huzur duyabileceğini söyleyerek yanıt vermiştir (Okur vd., 2012: 4).

2.3. Karahanlılar Devleti (840-1212)

Uygur Devleti ortadan kaldırıldıktan sonra Karluk Yabgusu Bilge Kül Kadir Han vasıtasıyla Türkistan’da ortaya çıkmıştır. Karluk, Çiğil, Yağma ve Tuhsi Türkleri bir araya gelerek Karahanlı Devleti’ni kurmuştur. Müslüman ilk hükümdarı Saltuk Buğra Han’dır. Bu dönemde İslam hızla yayılmıştır (etarih.net, 2015). Karahanlılar Orta Asya’da ortaya çıkan ilk Türk-İslam devletidir. Mâveraünnehir ve doğusunda Türk toplumunun hayat sürdüğü alanlarda egemenlik kuran Karahanlılar, bu karakterlerinden ötürü ilk başta eski Türk devletlerinin umumi özelliklerini sürdürdü. Fakat zamanla devlet idaresinde İslam toplumlarından esinlenen Karahanlılar, Türk-İslam devlet biçiminin şekillenmesinde etkin bir rol oynadı (Okur vd., 2012: 21).

İslam dini, Talas Savaşı’nın ardından Türk toplumu içerisinde hızlı bir şekilde yayılmaya başladı. X. yüzyıldan başlayarak Türklerin İslam kültürünün etkisinin görüldüğü alanlara yurt kurması Türk ve İslam medeniyetlerini etkileme başladı. Uzun bir zamanda oluşan bu etkilenme sonucunda her iki medeniyetin ilkelerini de içerisinde bulunduran “Türk-İslam kültürü” oluştu (Okur vd., 2012: 21).

İlk Türk toplumlarındaki “ülkenin geleneklere göre ve adaletli biçimde idare edilmesi”, “Devlet halk için vardır.” ilkesi Türk-İslam toplumlarında da kendini gösterdi. İlk Türk-İslam devletlerinde hükümet, saray ve hükümdar merkezî idareyi oluşturmaktadır. Devleti, hükümdar ailesinin hepsinin malı olduğunu öngören eski Türk egemenlik fikri, Türk-İslam devletlerinde de devam etti. Bu fikir özellikle Karahanlı ve Selçukluların yerel yönetimlerinde uygulama alanı buldu. Ayrıca Karahanlı Devletinde önceki Türk toplumlarındaki ikili yönetim yapısı sürdürülerek devlet doğu ve batı şeklinde iki yandan idare edildi. Türk-İslam toplumlarında vatan, “eyalet” (vilayet) olarak adlandırılan yönetim alanlarına bölünürken bu merkezlere askerî valiler veya hükümdar ailesinin bireyleri getirildi. Hükümdar ailesinden olan valiler ise yönetimine giren merkezleri bağımsız bir şekilde idare ederler; kendilerine özel farklı bir yönetim, askerî örgütler kurup bu merkezleri miras olarak bırakabilirlerdi (Okur vd., 2012: 21).

Eyaletlerde yönetim ve adalet işleri merkezden atanan ve hizmet birimleri birbirinden farklı yöneticiler vasıtasıyla idare edilirdi. Ayrıca lider olarak isimlendirilen ve merkez tarafından vatandaş içerisinde seçilen bireyler, mülki amire yardım ederlerdi. Belediye hizmetleri ise muhtesipler aracılığıyla yapılırdı. Türk-İslam toplumlarında eyaletler kendi aralarında köy, şehir ve kasabalara ayrılırdı. Bu bölgelerde de eyalet idaresini model alan yönetsel, askerî ve adli örgütlenme kurulmuştur. Kentteki mülki yöneticiye “amid” ismi verilirdi (Okur vd., 2012: 27).

2.4. Gazneliler (969-1187)

Gazneliler Devleti (969-1187) adını, Doğu Afganistan’da bulunan başkentleri Gazne’den almaktadır. Gazneli devlet görüşü, İslam halifesini ya da onun adına karar veren padişahları "Allah'ın yeryüzündeki gölgesi" şeklinde sayan İslami düşünceyle uzlaşan, İrani, İslami ve Türki egemenlik düşüncelerinin bir birleşimi biçiminde gerçekleşmiştir (Turan, 2006: 101).

Türklerde hızlı iletişim kurmak ve padişahın merkezî yönetimden verilen ferman, mektup vb. iletmek için bir posta örgütü kuruldu. Ayrıca gizli duyum memurları vazifelendirilerek taşradaki yürütüm gözaltında tutulurdu. Gaznelilerin taşra örgütlenmesinde daha merkezî bir uygulama mevcut idi. Bu uygulama

içerisinde önemli bir bölüm olan “berîd”, gerek formel idarecileri ve gerekse vatandaşı alakadar eden tüm mevzuları yazanak şeklinde merkeze iletirdi. Belediye işleri ise muhtesipler vasıtasıyla yerine getirilirdi. (Okur vd., 2012: 27).

2.5. Emeviler (661-750) ve Abbasiler (750-1258) Devleti

Müslüman Arap Devletine dört halife döneminden (632-661) sonra egemen olan hanedan Emevilerdir. 661’de Hz. Ali’nin öldürülmesiyle beraber hâkimiyeti ele geçiren Emeviler, 750’de Abbasiler vasıtasıyla ortadan kaldırılıncaya kadar egemen oldular. Emeviler zamanındaki devlet idaresi daha sonraki İslam milletlerine model olmuştur. Hz. Ömer zamanında oluşturulan divan isimli teşkilatı Emeviler daha da ilerletti. Halifeler hükümet görevlerini vezirler vasıtasıyla idare etmeye başladılar. Emevi ülkesi eyaletlere bölünerek idare edildi, fakat eyaletler Şam’daki merkezi yönetime tabi idi. Emevi Devleti, İslam toplumundan ziyade bir Arap toplumdur (turkcebilgi.com, 2015). Hulefâ-yi Râşidîn zamanından itibaren (632-661) Suriye’nin başkenti Dimaşk’ta oluşturulan İslâm geçmişinin bu ilk hanedan devleti, ismini kurucusu Muaviye b. Ebu Süfyân’ın yürüttüğü Benî Ümeyye (Ümeyye oğulları, Emeviler) kabilesinden almıştır. Muaviye ve ondan sonraki iki hükümdar bu boyun Süfyânî grubundan, diğer on bir hükümdarda benzer ailenin Mervânî grubundandır (Yiğit, 1995: 87).

Adı Hz. Muhammed’in amcası Abbas b. Abdülmuttalib b. Haşim’den gelen bu hükümdarlığa ilk ceddine nispeten “Hâşimîler” de denilmektedir. Hz. Peygamber’in amcası Abbas’ın sülalesinden olan ve 750-1258 yılları içerisinde egemen olan hanedandır. İslâm dünyasında Emevilerin yerine Abbasîlerin idareyi eline almasıyla yönetim, askerî, politik ve bilimsel alanlarda çok fazla farklılıklar meydana gelmiş, Abbâsîler’in yönetimi ele aldıkları 750 senesi, İslâm geçmişinin en mühim odak noktalarından birisini oluşturmuştur. Abbâsîler’in yönetimi ele geçirmesi, Emevi yönetiminden hoşnut kalmayan kolların yönetici ekiplerinin sembolü olduğu ve liderliğini yürüttüğü büyük bir yaymaca ve örgütlenen büyük bir kesimin etkinliği sonucunda imkân bulmuştur. Emevi hükümdarlarının bir yüzyıl kadar süre giden yönetimlerinde kabullendikleri politik fikirler ve gerçekleştirdikleri pratikler, yaygın bir alana dağılmış bulunan İslâm milleti içerisinde birtakım memnun olmayan ögelerin meydana gelmesine ve nihayetinde Emevi hükümdarlığının ortadan

kalkmasına neden olmuştur (Yıldız, 1988: 31). Emevilerin çok kanlı bir biçimde iktidardan düşürülmesi ve Abbasilerin İslam dünyasının yönetimini ele almaları hem müslümanlar hem de onlar haricindeki bütün dünya milletleri açısından son derece önemlidir (Yazıcı, 2007: 13).

Abbasilerde belediye hizmeti olarak Hisbe teşkilatı vardı. Abbasilerde hisbe teşkilatının başı olan ve bu görevi ifa etmekle mükellef olan muhtesib çok geniş faaliyet ve nüfuz sahasına sahipti. Çarşı pazarı denetlediği gibi ahlaki ve dini davranışları da gözetirdi (Kazıcı, 1987: 20). Abbasilerde muhtesiblik vali kadılık görevlerinden hemen sonra gelen makam idi. Ayrıca muhtesibler buldukları beldelere göre bir dereceye tabiydiler(Kavakçı, 1975: 47). Bu teşkilat Dar'ül Hisbe diye bilinirdi (Akgündüz, 1990: 235).

2.6. Selçuklular (1037-1157)

Yirmi dört Oğuz boyundan Kınık boyuna mensup olan Selçuklular, MS 1038 yıllarında Selçuk Bey'in torunları Tuğrul ve Çağrı Beyler tarafından Horasan bölgesinde kurulmuştur (Sevim, 1990: 21). Sultan Tuğrul Bey'in ardından Çağrı Bey'in oğlu Alparslan, 1064 yılında başa geçerek sultan olmuştur. Sultan Alparslan'ın başa geçmesi ile daha önce başlatılan Anadolu akınlarına hız verilmiş, Konya'ya kadar keşif amaçlı akınlarda bulunulmuş, Türk nüfuzu yayılmaya çalışılmıştır (Göde, 1997: 28-29).

Büyük Selçuklu İmparatorluğu'nda doğrudan merkeze bağlı bölgeler yanında bu bağları farklı statülere sahip bölge ve ülkeler de bulunmakta idi. Büyük Selçuklularda ülkenin doğrudan merkeze bağlı bölümleri zaman içerisinde sayıları değişiklikler gösteren, eyaletlere veya vilayetlere ayrılmış bulunuyordu. Birer idari ünite teşkil eden eyaletlerde devlet otoritesini temsil eden, onun görev ve yetkilerini üstlenen, merkezin talimatı doğrultusunda hareket eden bir kısım idari birimler vardı. Eyaletlerde sivil idarenin amirlerinden biri amide bağlı olan reistir. Çoğunlukla yerli halkın soylu ailelerinden tayin edilen reislerden sonra, yerlerine oğulları geçerdi. Onların görevleri arasında eyaletin iç idaresi, mali, adli, asayiş, belediye işleriyle, vakıfların kontrolü bulunuyordu. Muhtesipliğin bir kısım belediye hizmetleri ile birlikte emri bi'l-maruf nehyü ani'l-münker (iyiyi emir, kötüden sakındırma)

görevini yerine getirmek şeklinde hemen bütün islam devletlerinde yer almıştır (Yazıcı, 2007: 302-304).

Türkiye Selçuklularının yerel idaresi Büyük Selçukluların küçük bir örneğini meydana getirirdi. Başkente mensup eyaletler “subaşı”, hükümdar ailesinin idaresindeki eyaletler de “melik”ler vasıtasıyla idare edilirdi. Meliklerin idaresindeki eyaletler bağımsız bir yapıya sahip bulunmakla beraber Büyük Selçuklulardan biraz daha değişik bir merkezi statüye ehildi. Eyaletlerde yönetsel ve tüzel görevler başkentten iletilen ve sorumluluk sahaları her birinden değişik yetkililer vasıtasıyla yapılırdı. Ayriyeten lider diye isimlendirilen ve başkent vasıtasıyla millet arasından tercih edilen bireyler, mülki amire yardım ederlerdi. Belediye hizmetleri ise muhtesipler aracılığıyla yerine getirilirdi. Türk- islam toplumlarında eyaletler birbiri içerisinde köy, kent ve kasaba bölünürdü. (Okur vd., 2012: 27).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: OSMANLI'DA BELEDİYE KURUMUNUN GELİŞİM TARİHİ

Çalışmanın bu kısmında belediyeciliğin gelişimsel süreci Osmanlı Devleti'nin kuruluş yıllarından itibaren cumhuriyet dönemine kadar ele alınmıştır.

Belediye kurumunun aşama aşama geçirmiş olduğu değişim ve gelişimi inceleyebilmek için Osmanlı'nın son dönemlerine bakmak gerekmektedir. Türkiye Devleti Osmanlı'dan miras alınan bir ülke olduğu için ilk belediye kurumlarında da Osmanlı izleri söz konusudur. Çalışmada sadece Osmanlıyla yetinilmemiş Osmanlı öncesi Türk devletlerinin de belediye yapısına değinilmiştir.

3.1. Osmanlı Devleti'nde Belediyelerin Gelişimi

Kentlerde yerel hizmetler esasta, yöre halkının oluşturduğu kurumlar tarafından yürütülmektedir. Yerel işler, daha çok belde sakinlerinin bireysel ve ortak girişimlerini bırakılmıştır. Kurumsal anlamda mülki işler-belediye işleri ayrımı bulunmasa da, hizmetler yönünden böyle bir ayrım yapılabilmektedir. Merkez görevlilerinin asıl işlevi, belediye hizmetlerini yürütmek değil; bunların yürütülmesi konusunda yöre halkını örgütlemek, bunları yürüten kurumları denetlemektir (Nalbant, 1997: 118).

3.1.1. Geleneksel Dönem

Osmanlı imparatorluğu, siyasal merkez olan, Padişah ekseninde örgütlenmiştir. Bu örgütlenmede belirli bir işbölümü vardır. Erkekler ayrılığı ilkesinin bulunmadığı Osmanlı Devleti'nin kurumsal yapısında yasama, yürütme ve yargı erkleri, devleti temsil eden Padişah'ta toplanmıştır. Padişahın tek başına kullanamayacağı bu yetkiler, onun emir ve gözetimi altında kurumsal bir işbirliği içerisinde kullanılmıştır (Nalbant, 1997: 115).

Osmanlı'da devletin 1299'da kuruluşundan 1839 Tanzimat Fermanı'na kadar geçen dönemde belediyeye alakalı ya da genel ifadesiyle "beledi" şeklinde tanımlanan görevler, bir yandan devlet örgütü, öteki yandan da yerel vatandaşın birbiri içinde meydana getirdiği teşkilatlanmalar vasıtasıyla meydana getirilmiştir. Osmanlı'da 1299-1839 döneminde taşra görevlerinde üzerinde durulan en önemli

nokta, görevlerin icra edilmesinde bu taşra teşkilatlanmalarından olan mahallelerin, vakıfların ve loncaların verimli bir şekilde hizmet üstlenmiş olmasıdır (Ulusoy ve Akdemir, 2005: 149).

Osmanlı kentlerinde, belediye örgütü bulunmamasına rağmen, günümüzdeki belediye yönetiminin uğraş alanı içindeki görevlerin değişik makamlar tarafından yerine getirildiği görülmektedir. Osmanlı'da önceleri vakıflar, loncalar ve diğer dini ve sosyal kurumlarca yerine getirilen hizmetler, daha sonra Yeniçeri örgütünün subay ve erlerine çöplük subaşı, böcek subaşı ve mimarbaşı gibi unvanlar verilerek bazı yerel hizmetlerin yürütülmesi sağlanmıştır (Meriç, 1983: 39).

3.1.1.1. Loncalar

Loncalar, yönetsel ve zanaat görevlerinin fazlaca yapıldığı şehir merkezlerinde imal, harcama ve piyasa terimlerinin denetimini yapan meslek kurumlarıdır (Çelik, 1995:589). Loncalar tüzül biçimde kümelenmiş birer esnaf örgütleriydiler. Esas işleri, azalarının mesleki etkinliklerini tertiplemek (nitelik denetimi-bedellerin belirlenmesi vs.) ve lonca şeyhleri aracılığıyla merkezi yönetim ile vatandaş arasında vasıta görevi üstlenmekti (Vural, 2004:183).

Lonca azaları (usta-kalfa ve çırak) kazançlarının bir kısmını meydana getirdikleri bir Fon'da biriktirirlerdi. Pazarın bakım, onarım ve temizlik hizmetleri bu fonda (Avarız Sandığı) toplanan para ile yapılmaktaydı. Bu şekilde her bir loncanın kendi görevlerinin organizasyon ve tertibinden mesuliyeti vardı. Her bir loncanın taşra özelliğindeki böyle görevlerini lonca için izleyen loncanın yetki verdiği Kethüda mevcuttu. Bütün bunların üstünde de şehrin tanınmış kişilerinin (ayan) de sembolü olan bir Kent Kethüdası mevcuttu ve bu Kent Kethüdası devlet tarafından göreve getirilirdi (Çelik, 1995:589). Sivil toplum örgütü şeklinde adlandırılmalarının sebebi de büyük ihtimal bu örgütlerin, azalarının mesleki etkinliklerini tertip ederken bireylerin çıkarlarını (müşteri haklarını) ön plana almalarından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle loncaların edindiği tedbirlere göz atmakta fayda vardır (Özbilgen, 2003:353):

Kazançta yürütülecek prensipleri oluşturmak ve gerçekleştirilebilir yapmak, Hammadde sağlamak ve adaletli bir şekilde dağıtımını gerçekleştirmek, Terk-i

edebte bulunanları uyarmak ve te'dib etmek (cezalandırmak), Hamdest (esnaflık ruhsatı almamış) kişileri mutadınca (alışılmış şekilde) üstesinden gelmek.

Loncalar aracılığıyla ortaya konulan düzeni sağlayan cezalar da şu şekilde sıralanabilir (Özbilgen, 2003:353):

- Nasihat etme: Esnaf terbiyesine ters hareketler yapanların çağrılarak öğüt verilmesi.
- Cereme (cerime): Satım ya da değişimlerinde yonteme ters hareket edenler, defolu ürün satışı sunanlar, haksız karı hazır para şeklinde ya da aynen geri vermenin yanı sıra, sunumlar ikram ederek harcama yapan bir çeşit parasal tazminat denilebilecek “cereme” verirlerdi.
- Dükkân kapatma: Örf-adetlere ters hareket etmede ayak direyerek yineleyenler, kendi istekleriyle ayıplı ürün satışı sunanlar lonca hükmüyle teamülen 3 günü aşmayan dükkân kapama cezasına çarptırılırdı.
- Dayak cezası: Harekete geçirilmesinden öte dehşet verici özellikte olduğu, teşkilatların falaka sopalarının kethüda odalarının duvarlarında asılı olarak durmasından dayak cezasının olduğu düşünülmektedir.
- Sosyal ve ekonomik dışlama: Yola gelmeyenlere gerçekleştirilen en ciddi cezalardan biri de sosyal ve ekonomik dışlamadır. Haklardan yoksun bırakılmakla birlikte, esnaf sandıklarından yararlandırılmaması, lonca içinden değilmiş gibi davranışa maruz kalmasıdır. Bu ceza verme yola gelmeyen ve kusurlu olmak için dayatan esnafa uygulanırdı.
- Esnaf teşkilatından çıkarma: Hile ve örf-adetlere uygun davranmamayı alışkanlık edenlere, hırsızlık, namusa yan gözle bakma ve adam öldürme şeklindeki ciddi suç işleyenler loncadan çıkarılırdı.

3.1.1.2. Vakıflar

Kuruluş olarak vakıf, malını mülkünü bağışlayan bireyin bu mal-mülkün ölçüsü, kullanma gayelerini ve kullanma biçimini belirten bir Vakıfname düzenleyerek bunu tanıklar önünde onaylaması ve bu dokümanın yörenin kadısına tasdik ettirilmesi suretiyle oluşmaktaydı (Ersoy, 2003:137). İşlevi bakımından ise vakıf, vakıfta bulunan kısmın, Allah'ın memnuniyetini kazanmak gayesi yönünde,

belirli birtakım sosyal vasıflı görevlerin yapılması gayesini üstlenmektedir (Çelik, 1995:589).

İslam medeniyetinin tesiriyle, bu görüşün Selçuklu ve Osmanlı milletine tezahürü, bireyin elinde bulundurduğu mameleği üstünde halk üzerinde bir hakkı bulunduğu görüşünün egemen olmasına neden olmuştur (Eryılmaz, 2007:186). Fakat vakıfların Osmanlı milletinde yaygın bir amme görevi vasıtası şeklinde değerlendirilmesinin altında yatan sebep belirli bir görüş düzeniyle ifade edilse bile, Osmanlı milletinde yaygın bir görev vasıtası biçiminde vakıfların iş görmesinin esasen yalnızca bu sebebe mal edilemeyeceğini söylemekte fayda vardır. Çünkü vakıfların kuruluş amaçlarından birisi de varlıklı amme hizmetlilerinin vefatından sonra fazla mal mülklerinin devlet aracılığıyla müsadere edilmesine karşıt bir hile-i şer'iyeye bulunmasıdır (Vural, 2004:182).

Vakıf, dini bir temele dayanmasının yanında aynı zamanda geniş kapsamlı kamusal projelerin gerçekleştirilmesinin de temel aracı olmuştur. Osmanlı devletinde vakıf kurumunun yaygınlığının ve başarısının altında yatan temel unsur, bir yandan insanların kişisel kaygılarına cevap veren, öte yandan kamusal hizmetlerin yürütülmesine imkân sağlayan bir düzenlemenin aynı kurum aracılığıyla gerçekleştirilebilmesidir (Güran, 2006:3).

Vakıf kuruluşları toplumsal asayişle ilgili bulunduğu kadar (Tabakoğlu, 1998:202), yaptığı görevler bakımından sağlık ve toplumsal yardım görevleri, eğitim ve öğretim görevleri, kültürel ve sportif görevler, imar ve altyapı şeklinde temel görevleri yerine getirmekteydiler (Eş, 1998:237).

Kentin ışılandırılması ve temiz su gereksiniminin giderilmesi gibi görevler de bu devirde vakıflar tarafından icra edilmiştir. Bahsi edilen kamu görevi değerindeki görevlerin finansmanı da bağışlanan mal-mülkün kazançlarından ve vakıf topraklarının sahibinden alınan vergilerden edinilmiştir. Ayrıyeten vakıflara verilen birtakım vergi özgürlükleri de bulunmaktadır (Vural, 2004:182).

Kent içindeki yerleşik görevlerin mühim bir kısmı vakıflarca yapılırken, hükümet yalnızca vakıf görevlerini kontrol etmeye yönelik etkinlik yerine getirmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2005:150). Bu kontrol kadının himayesi ve kontrolü altındadır.

Fakat vakıfların mütevellî kurulları tarafından özerk bir biçimde işlediğinin de üzerinde durmak gerekir (Çelik, 1995:589).

Tabakoğlu'na göre (1998:202), İslam'ın toplumsal ve iktisadi düzeni vakıfların yapmış olduğu ilerlemenin esas nedenidir. Gösteriş ve savurganlık yasakları, harcanması mümkün hâsılatları vakıflar aracılığıyla, milletin bolluğunun çoğalmasını sağlamıştır. Hakikaten bakıldığında XVI. asrın ilk kısımlarında, Osmanlı iktisatında arazilerin %20'si vakıf düzenine aittir (Tabakoğlu, 1998:203).

Sözün kısası Türk vakıfları, neredeyse tüm toplumsal yardım görevlerini içine almış, ait olduğu spesiyalîmeler, belediye örgütü şeklinde görülmesine neden olmuştur. Hangi gaye ile inşa edilmiş bulunursa bulunsun bu vakıflar aracılığıyla kimi kentsel görevler yürütülmüştür (Toprak, 2001: 53).

Osmanlı toplum hayatında vakıfların ne derece önemli olduğunu vurgulamak açısından Esat Arsebük'ün şu ifadesi önemlidir (Yediyıldız, 1988: 405):

Osmanlı İmparatorluğu zamanında pek büyük bir gelişime erişen vakıflar yardımıyla bir insan vakıf bir evde doğar, vakıf bir beşikte uykuya dalar, vakıf mal-mülkten tüketir, vakıf kitaplardan okur, vakıf bir okulda öğretmenlik yapar; vakıf yönetiminden maaşını alır ve vefat ettiği vakit kendisi vakıf bir tabuta konur ve vakıf bir mezarlığa defnedilirdi. Böylelikle insani yaşamın tüm icaplarını ve gereksinimlerini vakıf mal ve mülkleriyle sağlamaya pek ala olanak vardı.

3.1.1.3. Kadılık Kurumu

Osman Gazi'nin Selçuklu idaresine karşı egemenliğini duyurduğunda ilk atadığı görevli kadı ile subaşı, getirdiği ilk vergi ise belediye ile alakalı çarşı resmi olan “bac”dır (Eryılmaz, 2007:184). Böylelikle uzun bir zaman Osmanlı Devlet idaresinde taşra idaresinin yapı taşı olan bu örgüt, Osmanlı Devleti'nde de mühim bir örgütlenme vasıtası biçiminde kullanılmış/kullanılan ve idare ettiği yerin belediye görev ve denetimden oluşan konularla alakalı yargı dairesi pozisyonunda yerel ve belediye mevzularda bazı yasaklar bırakarak, sanki pratikte yasa ve düzenlerin oluşturduğu eksiklikleri tamamlamışlardır (Ortaylı, 1973: 16).

Tanzimat'a değin uzun bir zaman dilimi içinde, “eyalet”, “sancak”, “kaza” ve “köy” düzenine bağlanan Osmanlı Devleti'nin mülki bölüntülerinde, eyaletler ve

sancaklar daha çok askeri kısımlar şeklinde belirtilirken (Eryılmaz, 2007:183), kaza örgütü ise Rumeli, Anadolu ve Mısır olarak üç birime bölünmüştür. Rumeli'deki örgüt ve kadılar Rumeli kazaskerlerinin, Mısır ve Anadolu'daki örgüt ve kadılar Anadolu kazaskerlerinin yönetiminde bulunmuş ve bu şekildeki biçimlenme kazaskerliğin yerel örgütünü oluşturmuştur.

Gerçekten de Osmanlı Devletinin kaza olarak nitelendirilen ikamet alanında şer'i ve hukuki kuralları yerine getiren ve devlet hükümlerini uygulayan bir hizmetli rolüyle kadılık, Osmanlı devlet idaresinde yasal olduğu gibi yönetsel bir hizmetli görevini de yerine getirmiştir (Vural, 2004:180). Çünkü sahip olduğu kasaba ve köylerden meydana gelen kazanın yönetiminde yer alan kadı, bu alanda hem şer'i ve yönetsel yargılamanın odak noktası, hem belediye reisi, hem de ana idarenin baş yöneticisidir (Eryılmaz, 2007:183).

Diğer açıdan padişahın kazada yasal erkini elinde bulduran ve sultandan buyruk gelen ve sultana bizzat kendisi talepler sunabilen (ki bu yanıyla taşradaki halkın meselelerini merkeze ulaştıran) yanı da kendi sorumluluğunda bir araya gelen hizmetlerdendir (Toraman, 2002:191).

Kuşkusuz bu geniş yetki ağı, Osmanlı Devleti'nin klasik zamanında kentin idaresiyle alakalı unsurların her birinin birbirinden koparılamamış bulunmasından kaynaklanmaktadır. Fakat bütün bu etkinlikleri kendi kendine idare etmemekteydi. Bu etkinlikleri yerine getiren kadının, naib, mimarbaşı, imam, muhtesip ve subaşı şeklinde destekçileri ve bunlara ilaveten de sıralanabilecek çöplük subaşısı ve böcekbaşı biçiminde hizmetlileri mevcuttu. Bu destek kişiler, kadının yerel görevlerinin giderilebilmesi için var olan bir çeşit yerel yönetim ekibi biçiminde hizmet etmekteydiler (Çelik, 1995:590). Örneğin; subaşı, güvenlik ve emniyetten; çöplük subaşısı, kentin her türlü temizliğinden; mimarbaşı, imar ve bayındırlık görevlerinden kadıya karşı mesuliyeti vardı (Çelik, 1995:590).

Kadının günümüzdeki anlamda belediye görevleri diye adlandırılabilir hizmetlerinde ise destekçisi muhtesip idi. Menşei itibariyle, Hz. Ömer'in hilafeti zamanında örgütlü şekle dönüştürüldüğü dile getirilen "hisbe" (ihtisap) kuruluşuna dayandırılan (Kazıcı, 2006: 11) ve güzel şeylerin yapılmasını buyurup, kötülüklerden alıkoymak gayesinde olan bu teşkilatlanma şekli daha sonraları farklı adlar altında

birçok İslam toplumundaki gibi Osmanlı devletinin yönetsel teşkilatlanmasında da kendini göstermiştir.

Muhtesibin dini ve bir kısım tüzel hizmetleri var olmasıyla beraber (Kazıcı, 2006: 74), ücret belirleme ve denetimi, vergi alma gibi mali ve toplumsal yaşama alakalı hizmetleri çoğunlukla yoğunlukta ve bir kısım beledi özellikteki görevleri yerine getirmekteydi.

Bütün bu yetkileri ve destekçileri elinde bulunduran kadıların ise öncelikli olan mahalli özellikteki hizmetleri aşağıdaki gibidir (Çelik, 1995:590):

- Yerel halkın asayiş ve huzurunu sağlamak,
- Ölçü ve tartı araçlarını denetlemek,
- Lüzumlu imar ve bayındırlık hizmetlerini yerine getirmek,
- Gereksinim duyulan malların karaborsaya olmasının önüne geçmek,
- Çevre temizliğini yapmak,
- Uyarı, önlem ve kurallar koymak,
- Hüküm ve kurallara karşı gelenlere gereken yaptırımını uygulamaktır.

Kısaca ifade edilirse, Osmanlı Devleti mahalli idare kuruluşu, kadılıktan İhtisap Bakanlığı'na veya müdürlüğüne, buradan da belediyeye (şehremaneti) doğru bir ilerleme yönü çizmiştir (Eryılmaz, 2007:185). Böylelikle Tanzimat zamanına kadar başkent yönetimine ek olarak bir yerel yönetimle karşılaşmak pek mümkün görünmemektedir (Çelik, 1995:589).

3.1.1.4. Mahalle

Osmanlı Devleti'nde şehirlerin ana kısmı olan "mahalle"nin en çok göze çarpan niteliklerinden birisi benzer inanış veya geleneklere bağlı bireylerin bir araya gelerek oluşturmuş olmasıdır (Ergenç, 1984: 69). Dolayısıyla mahalleler, genellikle dini bir yapının etrafında toplanmak şeklinde olduğu gibi, aynı meslekte olan zanaatkarların da birlikte yaşama arzusundan doğmuştur (Özdemir, 1998: 75). Bunun yanında şehirlerde yeni bir mahallenin kuruluşu, ya nüfus yoğunluğu artan bir mahallenin bölünmesiyle, ya da yeni bir yerleşim alanının açılmasıyla mümkün olmuştur (Aysu, 2002: 51). Mahalleye yerleşebilmek için güvenilir, dürüst olmak

gibi özellikler aranmıştır. Bunun yanında bu özelliklerin var olduğuna dairde iki kefil göstermek gerekiyordu (Es, 2005: 15).

Osmanlı döneminde mahalle, idari veya mali bir kurum olarak kalmamış, aynı zamanda kendi örgütlenmesine sahip bir yapı olarak da karşımıza çıkmıştır. Osmanlı mahallesinin idaresinden ya da temsilinden sorumlu çeşitli kişiler bulunuyordu. Bunların başında mahalle imamları gelmektedir. Mahalle imamları yalnızca mahalle mescidinde dini lider olmakla kalmayıp bu birimin idari temsilcilerindedir. Bunun yanı sıra imamlar, vergilerin toplanmasından ya da mahalleyi mahkeme önünde savunmaktan sorumluydular (Beydilli, 2001:6). İmamlar, görevlerinden dolayı hükümetten maaş almamışlardır. Gelirlerini hizmetlerden aldıkları harçlar, cenaze ücretleri vs. oluşturmuştur. Harçlar belirli bir sisteme göre verilmemiştir. Mahallenin sosyal ve ekonomik yapısına göre azalıp artacak bir yapıya sahiptirler (Es, 2005: 17).

Mahallede önemli kurumlardan birisi de “Avarız Akçası Vakfı”dır. Toplumsal gereksinmelerin ve kentsel hizmetlerin karşılanması amacıyla kurulmuş olan Avarız Akçası Vakfı, mahalle yöneticilerinden seçilen idare heyeti tarafından yönetilmiştir (Es, 2005: 18).

3.1.2. Modern Belediyenin Doğuşu

3 Kasım 1839 tarihinde Islahat Fermanı'nın duyurulmasından itibaren başlayan 1876 senesine kadar giden Tanzimat, klasik teşkilatlanmaların düzenlendiği, modernleşme doğrultusundaki yeniliklerin yapıldığı, Avrupa'nın gelişmişliğini temel alan bir yenileşmeyi belirten bir devir söz konusudur (Eryılmaz, 2006: 92). Yeni baştan yapılanma gayesi devlet idaresine hâkim olan temel düşünce biçiminde belirmeye başlamıştır (Yaşamış, 2001: 11). Türkiye’de çağdaş belediyelerin kuruluşu 19. yüzyılın ikinci yarısına kadar uzanan bir geçmişe sahiptir. Tanzimat Dönemi (1839-1876) ile girilen yenileşme süreci hemen her alanda kendisini gösterdiği gibi belediyeçiliğimizde de ilk adımların atıldığı bir dönemdir. Geleneksel Osmanlı şehir yönetimi, 19. yüzyıla gelindiğinde gerek kentin kendi iç bünyesinde meydana gelen sosyo-ekonomik ve demografik değişiklikler, gerekse dış dünya ile ilişkilerin zorladığı yeni şartlar nedeniyle kabuk değiştiren kentte yetersiz kalmış ve yeniden yapılanmaya olan ihtiyaç her zamankinden daha fazla olmuştur. Hiç kuşkusuz, modern belediyeçiliğimiz bu değişimin getirdiği yeni kurumlaşmanın ürünü olarak

ortaya çıkmıştır (Seyitdanlıoğlu, 1996: 75). Her türlü yenileşme Tanzimat ile başladığı gibi belediyeler ile ilgili olarak da ilk deneyimler Kırım Savaşı'nın da tesiriyle İstanbul'da gerçekleşmiş, daha sonradan yurt düzeyinde belediyeleşme faaliyeti başlamıştır (Parlak, 2002: 2).

Devrin yöneticileri, taşra idarelerinin Avrupa'daki yapılanmalar gibi bağımsız biçimli bir örgütlenme olmalarını ve bu anlamda sahip oldukları ekonomik mallara istek duyulmasından ziyade, çağdaş ve düzenli kentlere sahip olmak gayesini gütmüşlerdir (Kalabalık, 2005: 53). Fakat bunun yanı sıra vergilerin tertipli bir biçimde alınması, görevlerin iyi yapılması, emniyetin ve mali gücün kuvvetin artırılıp kalıcı hale getirilmesi de arzulanmaktadır (Sunay, 2008: 38). Bu yüzden yönetsel yanı güçlü olan, merkezin yakın teftiş ve denetiminde bir taşra idaresi örneğinin gaye olarak kabullenildiği ifade edilebilir (Eryılmaz, 1995: 340).

Diğer taraftan Avrupa'daki bu çağdaş kent modellerinin, Osmanlı kentlerinde de pratiğe geçirme fırsatı bulması yalnızca yöneticilerin bu doğrultudaki arzularına mal edilemez. Bu devirde sosyal ilerlemelerin de tesiriyle gelişen kentler öncekine oranla ciddi problemlerle de yüz yüzedir. Kentlerdeki kaldırım, ışıklandırma, temizlik ve kanalizasyon şeklindeki ana gereksinimlerin giderilmesi ve bu gereksinimleri yeteri şekilde giderecek elverişli oluşumların meydana getirilmesi problemi, taşra idarelerin ortaya çıkarılmasındaki ana gayelerden birisidir (Eryılmaz, 1995: 140).

Tüm bu ilerlemelerin ardında Avrupa devletlerinin, parasal ilişki içerisinde oldukları ve Avrupa üretimli malların ithalatına dayalı bir alım-satımına konu olan Osmanlı kıyı şehirlerinde, bu mali ve toplumsal yaşama uyarlılık sağlayacak bir örgütlenme içerisine girilmesini de arzulamaktadırlar. Bu bakımdan Avrupalı ülkelerin arzularının yalnızca politik yanı değil, aynı zamanda fonksiyonel biçimde farklılaşan bu kıyı şehirlerinin klasik teşkilatlanmalarının gereksinimlerini giderememesinden kaynaklanan mali yönü de söz konusudur (Göymen, 1997:15). Fakat her ne şekilde taşra idaresi sahasında bu şekilde yenileşme gayretleri başkentten Avrupa'nın arzularına rağmen bir "müdafaa muasırlaşması" biçiminde anlaşılabilirse bile, aynı zamanda da şahsen başkenti kuvvetlendirme gayesinin de olduğu göz ardı edilmemelidir. Zira taşra idareleri bu zamanda merkezi yönetimin hizmetlerini yerel

biçimde yerine getirecek yeni bir idare vasıtası şeklinde anlaşıla gelmiştir (Heper, 1974: 15).

Diğer taraftan bütün bunlardan hür bir biçimde Osmanlı devleti sosyal hayatındaki katmanlaşmada ve şehirlerin biçimsel özelliğinde ortaya çıkan döngüler şehirlerin fonksiyonel niteliğini farklılaştırmış ve hükümet kararlarının bundan sonra konaklama merkezlerinde değil, profesyonelleşmiş ciddi yerlerde görüşülmesi gerekliliğini getirmiştir. Bu da şüphesiz daha önce görülmemiş bir örgütlenmeyi gerektirmiştir (Tekeli, 1983: 6).

3.1.2.1. Şehremaneti

Kadınların, Evkaf ve İhtisap Nezaretlerine kaptırdığı yetkilerinden sonra özellikle temizlik, aydınlatma, kaldırım, kanalizasyon gibi önemli hizmetlerin ifası aksadı. Bu dört belediye hizmetinin sahipsiz kalması, batı tarzı bir belediye kurulmasını isteyenler için sağlam bir kanıt oldu. Osmanlı Devletindeki elçiliklerin, dolayısıyla Avrupalı güçlü devletlerin yönetim mekanizmasındaki etkili kişiler üzerindeki etkisi, belediyeciliğin oluşturulmasındaki tarz ve biçim üzerindeki tesirini de gösterdi ve 16 Ağustos 1855 (22 Zilhicce 1271) de yürürlüğe giren bir bildiriyle İstanbul ilinde “Şehremaneti” ismiyle bir belediye örgütü oluşturuldu (Ergin, 1936: 122).

İstanbul Şehremaneti Avrupai manada ilk belediye modeli olması bakımından Türk belediyecilik geçmişi bakımından mühim ölçüde değerlidir. Meclis-i Vala-yı Ahkâm-ı Adliye teşkilatın hizmet ve pozisyonu 13 Haziran 1854’de bir tüzükle tanzim edilmiştir. Ayrıca Şehremanetin Meclis-i Vala’ya ait bulunduğu ifade edilmektedir (Ortaylı, 2000;133).

Bu kurumun kurulmasında 1854 yılında devam etmekte olan Kırım Savaşı esnasında başkentteki karışıklığı düzene sokmak noktasında İhtisap Nezaretinin başarılı olamamasının da etkisi vardır. İhtisap Nezaretinin sahip olduğu bir başka yetki olan kolluk görevi ise 1855’te *Asayiş Zaptiye Nezaretine* devredildi. Şehremaneti, İstanbul vatandaşının zorunlu gereksinimlerinden olan araçların basit bir şekilde teminini sağlayacak; ölçü görevlerini yapacak; yol ve kaldırım düzenleyecek; kentin temizlik hizmetlerini yapacak; çarşı ve pazarları kontrol

ederek; önceden İhtisap Bakanlığınca alınmakta olan hükümet vergi ve resimlerini toplayıp devlet bütçesine verecektir (Toprak, 1990: 76).

İlk belediye örgütü kurulmasına rağmen, belediye geleneğinin aksine, şehremini seçimle işbaşına gelmemekteydi. Aynı şekilde meclis üyeleri de görevlendirme ile oluşuyordu. Meclis bireyleri tüccar ya da bazı üst düzey memurlardı. Meclis üyelerinin hizmeti daha fazla istişari özellik taşıyordu (Es, 2008: 33). Şehremanetinin organları; devlet başkanı tarafından tayin olunan ve meclisi-i vâla'nın doğal üyesi olan Şehremini, 12 üyeden oluşan ve İstanbul ilinde ikamet eden her bir zümre Osmanlı tebaasından ve tüccarın saygın ve güvenilir gördüğü kişilerden oluşan Şehir Meclisi ve günümüzün belediye encümenlerine denk gelen Komisyon'dur (Tümerkan, 1946: 14).

Şehremaneti önceden ihtisab bakanlığı tarafından alınmakta olan devlet vergi ve resimlerini almakla sorumluydu. Bağımsız kazançları yoktu. Şehremaneti kazançları Belediye Kanunu (1877)'nin neşrine değin başkent yönetiminin kazancı sayılarak kasasına katılmakta ve bu sebeple belediyenin kasa açığı her yıl devlet tarafından kapatılmaktaydı (Es, 2008: 33).

Genel bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde, İstanbul Şehremanetine dönem içerisinde çok sayıda hizmet yüklendiği açıktır. Fakat bu yerel sorumluluklar aynı zamanda başkent'in iznine bağlıdır. Şöyle ki bu yönetsel şema, teşkilatı en başından iş yapamaz pozisyona düşürmüş bunun üzerine de ekonomik kaynakların azlığı katılınca üzerine düşen hizmetleri kontrolden ileriye götürememiştir (Ortaylı, 2000: 139). Pratikte de yeni belediyenin pek çok durumda klasik belediye algısından çıkamadığı izlenmektedir (Ortaylı, 1973: 17).

3.1.2.2. Altıncı Daire-i Belediye

Şehremaneti teşkilatından istenen sonuç alınamayınca, kuruluşundan bir yıl sonra "şehir meclisi" lağvedilmiştir. İntizam-ı Şehir Komisyonu da kendilerine yetki verilmemesine dair şikâyetleriyle birlikte belediye ile ilgili tekliflerini de içeren mazbatalarını ve nizamname layihalarını, bağlı bulunduğu Ticaret Nezareti aracılığıyla Bab-ı Ali'ye sunmuştur. Bununla beraber, 11 Cemaziyelevvel

1274/Aralık 1857 tarihinde Altıncı Daire-i Belediye devri başlamıştır (Tekeli, 2006: 533).

"6. Daire-i Belediye Nizamı" (28 Aralık 1857) ve "Devair-i Belediyeden 6. Daire İtibar Olunan Beyoğlu ve Galata Dairesinin Nizam-ı Umumisi" (7 Haziran 1858) tüzükleriyle reformlar ortaya çıktı. İstanbul, 14 belediye binasına bölündü. Beyoğlu, ilk pratik yapılan alan olmasına karşın yine de Beyoğlu "6. Daire" şeklinde ifade edildi. Beyoğlu'na 6. Daire isminin verilmesinin sebebi, Paris'te "Sixeme arrondissement" (6. Bölge) olarak tanınan Belediye ünitesinin şehrin en bayındır alanı olmasıydı. O dönemde Paris Belediyesi yirmi daireye ayrılmıştı. İstanbul Şehremaneti'nin de ona göre örgütlenmesi planlanmıştı (Eryılmaz, 1997: 66).

Galata ve Beyoğlu'nda başlamasının nedeni, hayat stiliyle değişen, tanınmayan banka, mektep ve elçiliklerin var olduğu, paranın ve bolluğun bulunduğu bir yaka olan Galata-Beyoğlu, bu yanı sıra Avrupa'daki kentlerin ufak bir modelini yansıtmaktadır. Bu semtten harekete geçilmesinin nedeni de hem Avrupa stili belediye teşkilatlanmasının bu kesimde arzulanması hem de bu semtte ikamet edenlerin önceden beledi görevlerde bilgisi olan bireyler olması ve işletmelerin bulunduğu bir yaka olarak gerçekleştirilecek olan giderlerde belirli bir kazanç seviyesi olan bu kesim vatandaşlarının vergilerin tazmin edilmesinde zorluk yaratmayacağı fikrinden doğmaktadır (Ortaylı, 2000:143).

Bir diğer hususiyet bakımından, Altıncı Daire-i Belediye, görevlerin icra edilmesi için başkentten nakledilen teçhizatların beraberinde, kazanç tahsil toplayabilen ilk yerel yönetim örgütüdür. Altıncı Daire'nin giderleri semtteki ev ve iş yerlerinden alınan ışıkkandırma ve temizlik resmi, bina onarım ve ruhsat harcı ile %2'ye varan emlak vergisiyle giderilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2004:154).

Dairenin gayeleri; alım satımı tanzim etmek ve batılı şehir görevlerini yapmaktır. 6. Daire oluşturulunca Mehmet Kamil Bey dairenin başına getirildi. Mehmet Kamil Bey Başhariciye teşrifatçısı misyonuyla ve diplomatlık göreviyle temas halindeydi. Caddelerin süpürülmesi, tertip edilmesi, kanalizasyon ve suyollarının onarılması ve diğer bir takım görevlerin yapılması hükmü yürürlüğe koyuldu. En ilk görev olarak Beyoğlu ve Galata'nın yer yazım krokileri yapıldı. Taksim ve Tepebaşı'nda genel bahçeler oluşturuldu. Bir darüşşifa yapıldı ve

caddelerin gazyağıyla işleyen fenerlerle ışıklandırılması, ilk defa Cadde-i Kebir'de (İstiklal Caddesi) ortaya çıktı. 1859'da çıkarılan tüzükle caddelerin süpürülmesi ihaleye verildi. Sokaklar üç gruba bölündü. Birinci grup her gün süpürülüyordu, ayrıca yaz aylarında gün içerisinde iki defa, üçüncü grup sokaklar haftada bir defa temizleniyordu. Söz konusu görevler Beyoğlu'nun Avrupalılaşan seçkin sınıfı için yapılıyordu. Öteki kesimler bilhassa Kasımpaşa, Pangaltı vs. semtler hem temizlik, hem de düzenleme hizmetlerinde herhangi bir yarar sağlayamadılar (Beyoğlu Belediyesi, 2015).

3.1.2.3. Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi

Altıncı Belediye Dairesi yaklaşık on yıl denendikten ve uygulandıktan sonra, bazı olumlu sonuçları görülmeye başlandığından İstanbul'un diğer bölgelerinde de benzer teşkilatlanmaların yolunu açtı. Altıncı Dairenin doğrudan sadarete bağlı olup esas belediye teşkilatından ayrı bir yapı arz etmesi yeni bir düzenleme ihtiyacı doğurmuştur (İslamoğlu, 2012: 154).

1868 tarihli Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi hazırlanmış, bu nizamnameyle tüm İstanbul aşağıda belirtilen on dört belediye birimine ayrılmıştı. Her bir birimin başına fahri bir rütbe olacak şekilde emekli bir yüksek görevli getirildi. Ancak bu birimlerin pek çoğunda beledi şuralar oluşturulamadı aynı zamanda görevli de atanamadı (Ortaylı, 1985: 242). Dairelerin sınırları şu şekildeydi (İslamoğlu, 2012: 155-156):

- Birinci daire, sahil kısmı Yalı Köşkü'nden Yenikapı İskelesi'ne ve ilaveten Langa vasıtasıyla Bayezid ve Süleymaniye'den Unkapanı İskelesi'ne değin;
- İkinci daire, Langa yolundan Bayezid Şehzade ve Fatih Camileri mahallelerinden, Haliç sahiliyle Edirne Kapısı'na kadar;
- Üçüncü daire, Odun Kapısı'ndan Yedikule'ye ve Langa 'ya kadar deniz kenarında bulunan mahalleler;
- Dördüncü daire, Eyüp ve Bahariye ve Kağıdhaneköyü ve Alibeyköyü ve Küçükköy'den Ayastefanos ve Makriköyü'nden Yedikule'ye kadar sur dışında bulunan mahalleler;
- Beşinci daire, Sötlüce, Hasköy, Kasımpaşa;

- Altıncı daire, Kasımpaşa Deresi'nden Tatavia ve Feriköyü dâhil, Küçükçiftlik Deresi'yle Dolmabahçe İskelesi'ne kadar ara yerde bulunan yerler;
- Yedinci daire, Dolmabahçe'den sahil yolundan Kayalar'a ve kara yolundan Levend Çiftliği ve Şişli Feriköyü'ne kadar olan köyler;
- Sekizinci daire, Kayalar'dan Kireçburnu'na kadar sahil yolu ve kara yolu kısmındaki yerler;
- Dokuzuncu daire, Kireçburnu'ndan Belgrad Köyü'ne ve oradan Kefeliköyü ve Rumeli Fener'e kadar;
- Onuncu daire, Anadolu Feneri'nden Kanlıca Körfezi'ne kadar ara yerde olan köyler;
- On birinci daire, Kanlıca Körfezi'nde Çengelköyü'ne kadar;
- On ikinci daire, Havuzbaşı'ndan Haydarpaşa Çayırı'nın Selimiye Kışlası tarafı ve Büyük Çamlıca'dan Çengelköyü İskelesi meydanında olan köyler ve mahalleler;
- On üçüncü daire, Haydarpaşa, Kadıköyü, Kurbağalıdere, Moda ve Küçük Çamlıca, Erenköy Bostancıbaşı Köprüsü;
- On dördüncü daire, Adalar olarak belirlenmiştir.

3.1.2.4. Dersaadet Belediye Kanunu

1877 yılında Dersaadet Belediye Kanunu çıkarılarak İstanbul Şehremaneti bir önceki düzenlemede sathi sınırlar çizilmişken, bu organizasyonla hem dairelere tek tek ad verilmiş hem de hudutları belirgin bir şekilde çizilmiş olarak yirmi belediye dairesine ayrıldı (Toprak, 1994: 137).

5 Ekim 1877 (27 Ramazan 1294) tarihli Dersaadet Belediye Kanunu Vilayet Belediye Kanunu'na ilaveten, İstanbul'un gittikçe artan devasa problemlerine çıkış yolu temin edebilmek gayesiyle yürürlüğe konulmuştur. Kanunun fikir babası ve hazırlayıcısı 1881-1890 yılları arasında Şehreminliği yapan Mazhar Paşa idi.' Dersaadet Belediye Kanunu gereğince İstanbul yirmi belediye birimine ayrılacak ve bu daireler, İstanbul Şehremanetine bağlı olarak çalışacaklardı. Şehremini ile birlikte, teşkil edilecek bir Şehremaneti Meclisi görev yapacaktı. Ayrıca her belediye dairesini temsilen iki kişinin katılımıyla oluşan bir Cem'iyet-i Umumiyye-i

Belediye kurulacak ve İstanbul'un genel sorunları hakkında karar verecekti. Yeni kanuna göre, belediye reislerinin yanı sıra, muhasebeci, mektupçu, su nazırı ve mühendisler de yeni belediyelerin oluşumunda öngörülen görevliler arasındaydı (madde 9-10-11-12-I.3-14-15). İstanbul şehremini bu belediyelerin üstünde koordinasyon ve kentin genel yönetimini üstlenecek ve hükümet ile (Babı Ali) ilişkilerini düzenleyecekti. Kanun aslında bir bakıma günümüz anakent belediyesi ve ilçe belediyelerinin yapılanmasına benzer bir yapı getirmektedir. Öte yandan, belediye meclisleri üyelerinin seçimle gelmelerini öngörerek, yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi yolunda öncü adımlar atmaktaydı. Dersaadet Belediye Kanunu, uygulamada hiçbir zaman bütünüyle yürürlüğe konulamadı. Kanunla kurulması öngörülen yirmi daireden yalnızca beşi, Beyoğlu (Altıncı Daire), Tarabya, Kadıköy, Yeniköy, Beykoz belediye daireleri oluşturulabildi. Belediye meclisleri seçimleri de yine hiç bir zaman gerçekleştirilemedi. Ayrıca, 1878 Osmanlı-Rus Savaşı ile şehrin aşırı göç alması da sorunlarını artıran bir diğer faktör olarak mevcut sorunlara eklendi (Seyitdanlıoğlu, 1999: 158).

Dersaadet Belediye Kanunu, 1878 yılında yapılan bir kısım tadilat ile varlığını sürdürdü. 1 Eylül 1930'da çıkarılan 1580 sayılı yasa yürürlüğe girene kadar yürürlükte kalarak, modern belediyeciliğimize giden yolda önemli yasal düzenlemelerden birisi oldu. Bu daireler (Seyitdanlıoğlu, 1999:158-160):

Birinci Daire, "Bayezid Dairesi"dir. Sahil yoluyla Ahırkapı'dan Unkapanı iskelesine ve içeride Zeyrek, Saraçhanebaşı, Şehzadebaşı, Merkepçiler kapısı, Hasanpaşa karakolundan Divan Yolu ile Sultan Ahmed ve oradan İshak Paşa caddesiyle Ahırkapı'ya kadar olan hattın içinde kalan mahalleleri kapsar.

İkinci Daire, "Sultan Ahmed Dairesi"dir. Sahilen Ahırkapı'dan Yenikapı'ya, içerden Yenikapı'dan Aksaray, Horhor'dan Saraçhanebaşı 'na kadar olan hattın içindeki mahalleleri kapsar.

Üçüncü Daire, "Fatih Dairesi"dir. Unkapanı'ndan sahil yoluyla Ayvansaray'a ve içeriden Topkapı'dan, Yenibahçe deresiyle Simkes ve Hatip camileri ve meydan çeşmesinden Sofular caddesiyle Horhor'a oradan Saraçhanebaşı'na kadar olan hattın içinde bulunan mahalleleri kapsar.

Dördüncü Daire, “Samatya Dairesi“dir. Sahilen Yenikapı iskelesinden Yedikule haricinde Kazlıçeşme, Mevlevihane, Takiyyeci mahalleleri içine alarak Topkapı’dan, surların boyuyla, Yenibahçe ’ye ve oradan ikinci daire hududuyla Horhora kadar olan mahalleleri kapsar.

Beşinci Daire, “Eyüb Dairesi “dir. Şehir haricinde Eğrikapı dışarısı Topçular, Defterdar, Eyüp, Alibeyköy, Küçükköy, Kâğıthane köyü nihayetine kadar olan mahalleri kapsar.

Altıncı Daire “Beyoğlu Dairesi “dir. Kasımpaşa deresinin sol tarafından, Tatevle, Feriköy, dâhil olduğu halde Küçük Çiftlik deresiyle, Dolmabahçe iskelesine ve sahil yoluyla Azab kapısından, Galata, Tophane, Salı Pazarı, Kabataş ve Dolmabahçe’ye kadar olan mahalleri kapsar.

Yedinci Daire “Hasköy Dairesi “dir. Sahilen Karaağaç, Sütlüce, Halıcıoğlu, Hasköy ve dâhilen Kasımpaşa deresinin sağ tarafıyla Piyale Pasa, Ok Meydanını kapsar.

Sekizinci Daire, “Beşiktaş Dairesi “dir. Sahilen Dolmabahçe’den Defterdar burnuna ve sahilen Balmumcu çiftliği sınırlarıyla Şişli, Kâğıthane, Küçük Çiftlik caddesiyle Dolmabahçe’ye kadar olan sınırlar dâhilindeki mahalleleri kapsar.

Dokuzuncu Daire, “Arnavutköy Dairesi “dir. Sahil yönü itibariyle Defterdar burnundan, Kuruçeşme, Arnavutköy, Bebek, Kayalar’a ve sahil yönü itibariyle Zincirlikuyu, Levent çiftliği nihayetine kadar olan mahalleleri kapsar.

Onuncu Daire, “Yeniköy Dairesi “dir. Sahilen Kayalar’dan Rumeli Hisarı, Balta Limanı, Boyacı köyü, Emirgan, İstinye, Yeniköy, Kalender Ayazması ’na ve sahil yönü itibariyle Büyük Küçük Maslak, Emirgan korusu, Ayazağa çiftliği nihayetine kadar olan mahalleleri kapsar.

On birinci Daire, “Tarabya Dairesi “dir. Sahilen Kalender Ayazması’ndan, Tarabya, Kireçburnu’na ve dâhilen arka tarafından bulunan yerlerin sonuna kadar olan mahalleleri kapsar.

On ikinci Daire, “Büyükdere Dairesi “dir. Sahilen Kefeli köyünden başlayarak Büyükdere, Mesar burnu, Sarıyer, Yeni Mahalle, Pazar Bası, Rumeli Kavağı, Rumeli Feneri’ne ve içeriden Bahçe ve Zekeriyya köyleri sınırına kadar olan mahalleleri kapsar.

On üçüncü Daire, “Beykoz Dairesi “dir. Sahil yönü itibariyle Anadolu Feneri’nden, Anadolu Kavağı, Sötlüce, Yalı köyü, Beykoz, Paşa Bahçe’den, Çubuklu deresinin ağzına ve sahilden Karakulak, Kabaköz çiftliği hududuna kadar olan mahalleleri kapsar.

On dördüncü Daire, “Anadolu Hisarı Dairesi “dir. Sahil yönü itibariyle Burun Bahçe’den, Ref’at Pasa Mahallesi, Kanlıca, Anadolu Hisarı, Kandilli, Vanıköy’e ve içeriden Çavuşbaşı ve Yazıcı çiftliklerinden, Göksu deresi arkasına kadar olan mahalleleri kapsar.

On beşinci Daire, “Beylerbeyi Dairesi “dir. Sahil yönü itibariyle Kuleli’den, Çengelköyü, Beylerbeyi, Nakkaş, Kuzguncuk, Paşa Limanı’na ve içeriden Vapur değirmeni arkasındaki caddeden, İcadiye yoluyla Bağlarbaşı’na ve oradan Sarıkaya ve Büyük Çamlıca’nın alt tarafındaki yol ile Yel değirmeni, Büyük Sose ile Kuleli ’ye kadar olan mahalleleri kapsar.

On altıncı Daire, “Yeni Mahalle Dairesi “dir. Sahil yönü itibariyle Paşa Limanı’ndan Üsküdar Büyük İskelesi’ne ve içeriden çarşı boyunca Yeni Çeşme, At Pazarı, Toptaşı yoluyla, Nuh Kuyusu ’na ve oradan Bağlarbaşı’na kadar olan mahalleleri kapsar.

On yedinci Daire, “Doğancılar Dairesi “dir. Sahil yönü itibariyle Üsküdar Büyük İskelesi’nden, Ayazma, Harem, Kavak, Haydarpaşa iskelelerine ve içeriden Selimiye, Karaca Ahmet, Nuh Kuyusu’ndan, Bağlarbaşı, Tophanelioğlu’nun sonuna kadar olan mahalleleri kapsar.

On sekizinci Daire, “Kadıköy Dairesi “dir. Sahil yönü itibariyle Haydarpaşa iskelesinden, Kadıköy ve Moda’dan, Bostancı Başı köprüsüne ve içeriden Erenköy, Nerdiban köyü (Merdivenköy), Kurbağalı dere, Uzun Çayır’dan, İbrahim Paşa çayırına kadar olan mahalleleri kapsar.

On dokuzuncu Daire, “Adalar Dairesi “dir. Büyük Ada, Heybeli, Kınalı, Burgaz adalarını kapsar. Büyük ada merkez olup diğerlerinde birer şube bulunur.

Yirminci Daire, “Makri Köyü (Bakırköy) Dairesi “dir. Makri köyü (Bakırköy), Ayastefanos (Yeşilköy), Baruthane civarındaki mahalleleri kapsar.

3.1.2.5. Taşra Yönetim Reformları

Yerel idarelerde yetersizlik ve görevi kötüye kullanmalar isyanları daha çok tahrik ediyordu. Bu kötü durumla baş edebilmek için yerel idarelerin yeniden gözden geçirilerek merkezle olan ilişkisini güçlendirmek ve bu sayede merkezi yönetimi etkili ve aktif bir duruma dönüştürmek gerekiyordu. Tanzimat ve Islahat fermanlarının bilhassa yerel kesimlerde güvenilir bir biçimde idare edilebilmesi bu duruma bağlıydı. 19. asırla beraber Osmanlı yerel idaresindeki uyumsuzlukların yok edilmesi amacıyla ciddi gayretler gösterilmiş, fakat problemler bütünüyle ortadan kaldırılamamıştır. Bu sebeple Osmanlı yerel örgütünde daha derin bir yapılanma gereksinimi meydana gelmiştir. 1864 ve 1871 il tüzükleriyle bu gereksinim biraz da olsa giderilmeye çalışılmıştır (Gençoğlu, 2011: 32-33).

3.1.2.5.1. 1864 Tuna Vilayet Nizamnamesi

Osmanlı İmparatorluğu yerel idarelerde yeniliğin mecburi hale geldiğini görerek 1863 senesi sonlarına doğru tekrar bir tüzük yapmaya başladı. Bu amaçla Fuad Paşa'nın başkanlığında Midhat Paşa ve Ahmet Cevdet Paşa'nın da içinde buldukları bir meclis oluşturuldu. (Seyitdanlıoğlu, 1999: 55). Komisyon gayretleri sonucunda tarihe Tuna Vilayeti Nizamnamesi adıyla yazılan bu tüzük gerçekte tüm devlette yürütülmek maksadıyla oluşturulmuştur. Fakat Bâbîâli, bu noktada dikkatli davranarak, tüzüğü bir ön çalışma yaparak deneyim kazanmaya çalışmıştır. Bundan dolayı eski Silistre, Vidin ve Niş eyaletleri bir araya getirerek Tuna Vilayeti oluşturulmuştur (Şentürk, 1992: 168).

Tuna Vilayet Nizamnamesiyle (1864)eyaletler feshedilerek, livalardan meydana gelen il birimleri oluşturuluyordu. Tüzük, çoğunlukla Fransa yerel idare düzeninden faydalanılarak yapılmıştı. Bu durum, cumhuriyet ile yönetilen bir devlete öykünmekten öte Fransa'nın merkezçiliğinin yerel ıslahatlarına denk olmasından ileri gelmekteydi. Aksi takdirde İngiltere gibi devletlerin âdem-i merkeziyetçi (merkezin

yokluğu) metodunu örnek alması yakışık olmazdı (Ortaylı, 1999: 140-141; Çadırcı, 1985: 216).

Tuna ilinde ilk pratiği yapılan tüzüğün pozitif ve muvaffakiyetli neticeler göstermesi, yeni örgütlenmenin devletin öteki alanlarına da yayılmasına olanak sağlamıştır. Hakikaten 1865 senesinden beri Rumeli'de, Anadolu'da ve Arabistan'da yeni iller oluşturulmak için harekete geçilmiştir. 1867 senesinde yürürlüğe konulan Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi ile yeni yerel teşkilatlanma tüm ülkeyi içerecek biçimde yaygınlaştırılmıştır. Gerçekte bu tüzük, neredeyse 1864 yılı Vilayet Nizamnamesi'nin benzeriydi (Karal, 1988: 156). Böylelikle 1864 Nizamnamesi, İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesine (22 Ocak 1871) değin gündemde olmuştur. 1871 Nizamnamesi ise 1913 senesinde oluşturulan geçici yasaya değin yürürlükte kalmayı başarmıştır (Ortaylı, 1985: 61).

3.1.2.5.2. 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi

1871 tüzüğüyle Osmanlı İmparatorluğu yönetim açısından 27 il ve 123 sancağa ayrılmıştı. Rumeli'de; 10 il ve 44 sancak, Anadolu'da; 16 il ve 74 sancak, Afrika'da ise, 1 il ve 5 sancak yeni sisteme uygun teşkilatlanmıştır (Karal, 1988: 158). Ayriyeten "elviye-i gayri mülhaka" olarak adlandırılan birtakım sancaklar direk merkezle birleştirildi. Buna benzer sancaklarda mutasarrıf valinin yetkilerine, sancak yönetim komisyonu ise il yönetim komisyonunun hizmetlerine ehildi (Ortaylı, 1985: 61).

Bu nizamnameyle ilk kez vali muavinliği oluşturulmaktaydı. İl merkezinde valinin yanı sıra hizmet edecek mülki yetkililerin hizmet ve sorumlulukları ortaya konulmaktaydı. Bu duruma göre defterdar, mektupçu (yazı işlerini yürüten görevli), umûr-u ecnebiye müdürü (yabancılarla ilgili işlerden sorumlu müdür), ziraat ve ticaret müdürü, tarik emini (yol yapımından sorumlu görevli), defter-i hakani müdürü, (tapu müdürü), emlak ve nüfus müdürü, evkaf müdürü ve alay beyi (iç güvenlikten sorumlu görevli) valinin emrinde çalışacak üst düzey devlet memurlarıydı. Bu memurlar her yılsonunda yerine getirilen görevleri bir yazanakla başkent yönetimine sunacaklardı. Böylelikle, hükümet kendisinde olanları ve yerine getirilen veya getirilecek olan görevleri izleyebilecek ve denetleyebilecek, akılcı bir biçimde programlayabilecekti. Liva olarak adlandırılan sancak ünitesinde mutasarrıf

hizmet edecek, kaza idaresi ise kaymakam olarak isimlendirilen görevli aracılığıyla yerine getirilecekti. Bucaklarda yönetici olarak mülki amir sıfatıyla müdür yetkilendirilecekti. Köyler ise, seçmenler tarafından seçilen muhtarlar vasıtasıyla idare edilen en küçük yönetsel örgüt şekline büründürülmüştür (Torun, 2012: 94).

3.1.2.5.3. Taşra Belediye Kanunu (Vilayetler Belediye Kanunu)

1877 senesinde “Dersaadet Belediye Kanunu” ile beraber “Vilayetler Belediye Kanunu”nun kabul edilmesi Şehremaneti’ndeki olduğu gibi İstanbul il sınırları dışında da 1930 ‘a değin devam edilecek bir yapıyı oluşturmaktadır. “Vilayetler Belediye Kanunu” bu sistemin İstanbul sınırları dışındaki örgütlenmesinin kanuni zeminini meydana getirmektedir (Yörükoğlu, 2009:4).

Osmanlı’da taşra belediyelerine yönelik yapılan en son yenilik olan Vilayetler Belediye Kanunu’na (1877 seneli) göre belediye birimleri seçilerek meydana gelen ve kentte yaşayan insan sayısına göre 6-12 bireylik bir belediye komisyonuyla komisyon azaları içerisinde devlet tarafından tayin edilen belediye başkanından meydana gelmiştir (Es, 2008: 36).

Belediye Kanunu (1877) ilk kez tek dereceli seçim sistemi öngörmekte ve bu seçimin gizli oy, açık sayım usulüne göre yapılması gerektiğini ileri sürmekte idi. Kuşkusuz bu usul Türk belediyecilik geçmişi bakımından mühim bir ilerlemedir. Öteki taraftan Vilayetler Belediye Kanunu, belediye kaynaklarının yönetiminde belediyelere kamulaştırma hakkı ön görmekte ve belediyelere nüfus sayımı gibi daha önce verilmemiş görevler de vermektedir. (Ortaylı, 2000: 190).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: TÜRK BELEDİYECİLİĞİNİN SON DURUMU (1980-2015)

1980’li yıllar belediyeler için yeni bir belediyeçilik anlayışına geçişin başlangıç yılları olmuştur. 12 Eylül 1980 tarihinde göreve atanan hükümet, “Türk Kamu Yönetimi Yeniden Düzenleme Çalışmaları” dâhilinde Aralık 1983 tarihine kadar gerekli gördüğü bir takım yeni düzenlemeler yapmıştır. Ancak yerel yönetimler için geniş ve detaylı düzenlemeler yapılmamasına rağmen yerel yönetimler adına atılmış olan bazı temeller sonraki hükümetlerin atacağı adımların taslağını oluşturmuş ve işlerini biraz daha kolaylaştırmıştır (Tuzcuoğlu, 2003:268).

Bu bölümde, belediyenin cumhuriyet döneminde ne durumda olduğundan, cumhuriyetle beraber belediyede nelerin değiştiğinden bahsedilmiştir. Cumhuriyetten günümüze belediye tarihi hakkında bilgiler verilmiştir.

4.1. Cumhuriyet Dönemi Belediyeçiliği

Bilindiği gibi bu dönem yeni bir devletin temellerinin atıldığı sürece denk gelmektedir. Bağımsızlık harbi sonrasında Türkiye, Osmanlıdan 389 belediye devralmıştır (Çelik, 1995:593). Cumhuriyete aktarılan bu belediyelerin 4 tanesinde elektrik tesisatı, 20 tanesinde sabit ve temiz içme suyu, 17 tanesinde kesimhane, 7 tanesinde sportif aktivite alanı, 90 tanesinde de sabit hal/pazar meydanı ve 29 tanesinde mesire, park ve bahçe, tespit edilmiştir (Bostanoğlu, 1990: 79).

24 Nisan 1921 tarihindeki Teşkilatı Esasiye Kanunu’nda sözlü olarak yerel yönetimlerden söz edilmiştir (m.10-23). Ancak cumhuriyetin kuruluş yıllarına denk gelen bu süreçte Göymene göre (1999: 68), savaşın sebep olduğu tahribat ve salgın hastalıkların düzeyleri; yeterli mali kaynak birikimi ve ulusal girişimciliğin eksikliği ve siyasi rejimi güçlendirme ihtiyacı merkezîyetçilik geleneğini daha ön plana çıkarmıştır.

1923’le başlayan Cumhuriyet döneminin belediyeçilik örneklerinin temellerinin Osmanlı İmparatorluğu döneminde atılmaya başlandığını söylemek yanlış olmayacaktır (Keleş, 1998: 110). Tutum ise bu durumu şu şekilde ifade etmiştir: Osmanlı İmparatorluğu’nun enkazı üstüne inşa edilen Türkiye

Cumhuriyeti'ne Osmanlı'nın son dönemlerindeki ekonomik ve toplumsal yapısı ile birlikte bürokratik ve yönetim sistemi de miras kalmıştır (Tutum, 1994: 66).

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 özelde ise belediyelere sorumluluk ve kaynak devri konusunda hep tereddütlü davranılmıştır. Cumhuriyet Dönemi belediyecilik anlayışı için, 1980'lere gelinceye kadar merkeziyetçi 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 olmaz kanaatindeyiz (Bilgiç, 2002: 349).

4.1.1. Cumhuriyet Döneminde Belediyeler (1923-1950)

Tanzimat'ta batı modellerine, özellikle Fransız sistemine göre biçimlenen Türk kamu yönetimi, çok yönlü bir eleştirme ve gözden geçirme işleminde irdelenmeden Osmanlı imparatorluğundan Cumhuriyet dönemine geçivermiştir. Devletin yüklendiği ekonomik kalkınma ve sosyal düzeni sağlama işlemlerine paralel olarak yeni birimlerle güçlendirilen Türk kamu yönetimi, eski ve yeni biçimlerin bir arada bulunduğu eski ve yeni parçalarla bir bütün oluşturulmaya çalışılan bir niteliğe dönüşmüştür (Dinçer ve Ersoy, 1974: 73).

Ancak dönemin toplumsal değişim ve yemlenme projesi, toplum, devlet ve bireyi kapsayan, ana vizyonu çağdaş uygarlık olarak biçimlenen kapsamlı, bütünsel bir proje olmuştur. Ekonomik kalkınma ve sanayileşme ulusal bağımsızlık ve milli egemenlik amaçlarının araçları olarak işlev görmüştür. Toplumunu sosyal, ekonomik, politik ve kültürel boyutlarda yeniden yapılandırma hedefleri belirgindir (Erkan, 2000; 60-61). Cumhuriyetin ilk yıllarında yerel yönetim işlevleri genel olarak ulusal düzeydeki sorunlardan ayrı düşünülmemiştir. Bu politikalar savaş yıkımını onarmak, temel kamusal hizmetleri sağlayabilmek, sınırlı nüfus artışı ve kentleşme hızını arttırmak ve sağlık koşullarını iyileştirici çözümlere katkıda bulunmak olarak belirlenmiştir (Alada,1990:19).

1923-30 dönemi Türkiye’inde kuruluş sürecinin sıkıntıları ve yoklukların üstesinden gelebilme çabaları ön plandadır. Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı’dan 389 belediye devralmıştır. Ancak bu belediyeler yasal bakımdan güçsüz, parasız, işlevleri vakıflar ve diğer sanayi öncesi kurumlarla çakışan, köksüz kent yönetimleridir. Halkın pek az kısmı belediyelerin karar organlarında temsil edilmekte, hizmetlerinden de pek azı yararlanabilmektedir (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 25). Devir alınan Osmanlı belediyelerinde alt yapı hemen hemen yoktur. Söz konusu belediyelerin 29 tanesinde sabit içme suyu, 17 tanesinde kesimhane, 7 tanesinde sportif aktivite alanı, 4 tanesinde elektrik tesisatı, 29 tanesinde park bahçe ve 90 tanesinde ise düzenli hal-pazar yeri saptanabilmiştir (Bostanoğlu, 1990: 79). Ayrıca; Dersaadet (İstanbul) ayrı bir belediye kanununa ve rejimine tabii tutulmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu’ndan devralınan mirasın farklı bir boyutu olan idari sistemde; Babı Ali’de bulunan fazla sayıdaki memur ile birlikte 389 tane belediye, il sistemi, il özel idareleri, köyler, Tanzimat sonrası ortaya çıkan yönetsel kurumlar ve usuller mevcuttu. İmparatorluk’tan devralınan yönetim sistemini Batılı tarzda yapılandırmak ve tekrardan inşa etmek üzere Vilayet İdaresi Kanunu, Memurin Kanunu, Belediye Kanunu, Devlet Memurları Maaşatının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun, Maaş Kanunu ve Köy Kanunu gibi yasalar çıkarılmıştır (Tutum, 1994: 66-67).

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 (Atasoy, 1992: 53).

Ankara bu kanun sayesinde hususi bir idare şekline kavuşmuştur. Kanuna göre, Ankara İçişleri Bakanlığı’na görevlendirilen bir şehreminin idaresinde bir encümeni emanet ile 24 üyeden oluşan, bütçenin yapılmasından sorumlu olan Cemiyeti Umumiye-i Belediye’den oluşacaktır. Ancak yapılan bütçenin onay ve kesinleştirme yetkisi yine İçişleri Bakanlığı’nda olacaktır. Zabita görevini polisler yapacak ve devlet tarafından görevlendirilen çalışan maaşları İçişleri Bakanlığı tarafından, diğer personellerin maaşları ise Şehremaneti tarafından karşılanacaktır (Dönmez, 1995:171).

Ankara örneği Cumhuriyet Türkiye'sinde özel bir yer kazanmıştır. Bununla kazanılan tecrübe ve deneyim 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun esas ve temelini oluşturmuştur (Çelik, 1995:593). Öte taraftan Ankara tecrübesi, ilklerin ve öncü teşebbüslerin pratiğe dönüştüğü bir şehir olarak Türk şehirleşme tarihinde önemli bir yere sahip olmuştur. (Bostanoğlu, 1990: 80).

İstanbul Şehremaneti ile başlamış olan belediye idare şekli, Kanun-i Esasi ile 1876 tarihinde yasal zemine oturtulmuştur. Mebusan Meclisi tarafından çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayetler Belediye Kanunu bazı değişikliklerle, 1884 tarihli Fransız Belediye Kanunu'ndan esinlenerek, 1930 yılında çıkarılmış olan 1580 sayılı Belediye Kanunu'na kadar yürürlükte kalmıştı (Şanlı, 2005: 161).

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 sınıflandırmak mümkündür. Bu hizmetlerin birçoğu günümüzde de belediyeler tarafından yerine getirilmektedir. Bir kısmı ise artık devletin farklı kurumlarına devredilmiştir (Aytaç vd., 1992: 11-12).

1580 sayılı Kanun hazırlanırken göz önünde tutulan bazı ilkeler vardır. Bu ilkelerden birincisi olan "belediyeler arası eşitlik" ilkesi; Cumhuriyetin ilk yıllarından beri uygulanan, İç Anadolu kentini geliştirme politikasının izlerini taşımaktadır. Osmanlı döneminde liman kentleri gelişmiştir. Cumhuriyet döneminde ise, buna tepki olarak İç Anadolu kentlerini geliştirme politikası izlenmiştir. Bu eşitlik ilkesine rağmen Ankara ve İstanbul Belediyeleri farklı özelliklerini korumuştur. Örneğin Kanununun 149-153. maddeleri İstanbul'da il yönetimi ile belediyeyi birleştirmiştir. Böylece İstanbul valisi, hem vali hem de belediye başkanı olmuş, belediye meclisinin görevleri ise belediye meclisi üyeleriyle il meclisi üyelerinin katılması ile oluşan "İstanbul Umumi Meclisine" bırakılmıştır. Ayrıca, hem atanmış, hem seçilmiş üyelerden oluşan bir encümen de oluşturulmuştur. Bu

yönetim yapısı 1956 yılına kadar varlığını korumuştur. 49. madde ile de Ankara'da ile ait bir belediyenin varlığı kabul edilmiş, ama belediye başkanının seçimi Dâhiliye Vekâleti (İçişleri Bakanlığı)'ne bırakılmıştır. Gerektiğinde vali de belediye başkanı olarak seçilebilecektir. Böylece pratikte eşitlik ilkesi Ankara ve İstanbul'u kapsam dışı bırakmıştır (Keleş, 1988: 19; Tekeli ve Ortaylı, 1978: 51).

Bu kanunda demokrasiyi yaygınlaştırmaya dönük hükümler bulunmaktadır. Belediye seçimleri tek dereceli seçim sistemine göre yapılacak ve 18 yaşından büyük belde sakinlerinin katılmasıyla gerçekleşecektir. Bu kanun çıktığı zaman ulusal politika düzeyinde çift dereceli seçim uygulanmakta ve kadınların oy hakkı bulunmamaktadır. Belediye Kanununun bunları öngörmüş olması büyük atılımdır. Ancak, yerel yönetimin demokratikleşmesinde, belediyelerde denetimi arttırmaya yönelik kaygı devam etmektedir. Uygulamada etkin olmasa da, denetimi sağlamaya dönük halk katılımı anlayışı, belediye meclisi görüşmelerinin halka açık olmasında kendini göstermektedir (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 55).

Ayrıca belediyelerin hizmet alanının geliştirilmesi göze çarpmaktadır. Özellikle temel alt yapıya önem verilmiştir. Belediye görevleri "liste yöntemi" ilkesine uygun olarak birer birer sayılmıştır. Ancak belediye görevlerinin çok sayıda olması ve "mahalli müşterek ihtiyaçlar"ın kabul edilmesi ile "genel yetki ilkesi"ne de yaklaşan bir nitelik göstermektedir. Bu nedenle ülkemizde liste yöntemi ve genel yetki ilkesi arasında karma bir sistem uygulandığı kabul edilmektedir (Eke, 1982: 117). Bu tutum özellikle küçük belediyelere yol gösterme kaygısı ile olmuştur. Diğer bir özellik belediye hizmetlerinin "mecburi" ve "ihtiyarılık" niteliğinin belediyenin "gelirlerine" başka bir deyişle büyüklüklerine göre farklılaştırılmasıdır. Burada da küçük belediyelerin görev yapabilme imkânının kısıtlı olması göz önünde tutulmuştur (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 56).

1930 yılında yürürlüğe konan 1580 sayılı Belediye Kanunu merkezi ve devletçi anlayışın yansımasıdır. Tekeli bu konuda şunları belirtmiştir: "1580 sayılı Belediye Kanunu'nun kabul edilmesi ile 1930'lu yılların belediyecilik alanında yaptığı çalışmalar belediyelere geniş bir çalışma sahası tanımlamıştır. Merkezi kontrolü yüksek bir belediyecilik modeli olarak çağdaşlaşmayla görevlendirilmiştir" (Tekeli, 1983: 9). Eryılmaz ise konuyla ilgili olarak: "Belediyelerin bu süreçte merkezi

yönetimin sanki bir “şubesi” imiş gibi hizmet verdiğini, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun modernleşme, devletçilik ve parti-devlet bütünlüğü gibi kavramlara dayandığını ve dönemin siyaset anlayışını yansıttığı ve söylenebilir” demiştir (Eryılmaz, 1995: 341-342).

1930 yılında çıkartılan Belediye Kanunu'nda Tek Parti döneminde, belediyelerin merkezi yönetimin doğal bir uzantısı olduğu yönünde bir anlayışı benimsemiştir. Bu dönemin belediyeçilik anlayışı hakkında GÖRMEZ “1580 Sayılı Belediye Kanunu, İmparatorluk belediyeçiliği ve 10 yıllık Cumhuriyet belediyeçiliği tecrübesine rağmen önemli derecede Fransız belediyeçiliğinden etkilendiğini” (Görmez, 1997:108) belirtmektedir. 1580 Sayılı Kanun, belediyeyi kentte yaşayanların gereksinim duydukları tüm hizmetler için tek yetkili ve sorumlu bir kurum olarak oluşturmamıştır. Bunun yanında merkezi yönetime bağlı kuruluşlar da yer almaktadır. Bu durum, belediyelerin kent yönetimindeki rolünü zayıflatmış, kent hizmetleri açısından görev, yetki ve sorumluluk açısından bir kargaşa ortaya çıkarmıştır (Özgür, 2001:223).

1580 sayılı Kanun belediyelere önemli sağlık ve sosyal yardım görevleri vermiştir. Bu dönemde belediyelerin gelişimi ile ilgili daha iyi hizmet vermek amacıyla 1580 sayılı kanun dışında da yasalar çıkarılmıştır. 1933 yılında çıkarılan 1593 sayılı "Umumi Hıfzıssıhha Kanunu" da adeta belediye kanunu niteliğindedir. Bu kanunun 4. maddesi "köy, kasaba ve şehirlerdeki sosyal destek ve sağlık hizmetleri, mahalli yönetimler, il özel idareleri ve belediyeler tarafından yerine getirilir. Bakanlık bilhassa bu yönetimlere yol gösterici olması için bazı emsal kuruluşlar açar" biçimindedir. Bu ifadesi ile Kanun, merkezi yönetimin işlevini yol gösterici olmanın ötesinde görmemektedir. Kentlerin sosyal destek ve sağlık ihtiyaçlarının karşılanması yerel idarelerin sorumluluğundadır (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 53).

31 Mayıs 1933'de 2256 sayılı Gümrük Tarifeleri Kanunu ile belediyelere kaynak aktarılmıştır. Bu dönemde belediye gelirlerini arttırmaya yönelik bazı çabalar olmuştur (Görmez, Tarihsiz: 119, 121). 30 Eylül 1933 tarihinde Belediyeler Bankası'nın da kurulduğu görülür. Belediye Kanununda kurulması öngörülen bu bankanın sermayesi, her yıl belediye bütçelerinin net gelirlerinin %5'ini "ihtiyat

akçesi “olarak ayırmalarından oluşuyordu. Daha sonraları İller Bankasının temeli olacak olan bu banka belediyelerin imar işlerinde büyük yardımlarda bulunmuş ve 1945 yılına kadar faaliyet göstermiştir (Görmez, Tarihsiz: 118).

1934 yılında çıkarılan Belediyelerde Yapılacak İstimlâk Hakkındaki Kanun, merkezi yönetimin onayım almak şartıyla belediyelere istimlâk yetkisi vermiştir. 1935 yılında yayımlanan "1580 saydı Belediye Kanununa ek Kanun, Belediye Kanunu uygulanan ve nüfusu on binden yukarı olan yerlerin imar planlarını ve içme sular, spor alanları ve lağım işlerini 2490 saydı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yaptırmaya" İçişleri Bakanlığını yetkili kılmıştır. Aynı zamanda bu işleri yapmak için Bakanlığın başkanlığı altında, Bayındırlık, İktisat, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarının temsilcileri de İçişleri Bakanlığı Müsteşarı ve Mahalli İdareler ve Belediyeler Bankası'ndan oluşan Belediyeler İmar Müdürlüğü kurulmuştur (Görmez, Tarihsiz: 120).

Bu düzenlemeler belediyelerin kendi başlarına plan hazırlama imkânlarının olmaması, belediyelerin güçsüzlüğü gibi sebeplerle yapıldıysa da alınan kararlar dönemin siyasi merkeziyetçiliğine paralel olduğu görülmektedir (Görmez, Tarihsiz: 120). Hem İmparatorluk yıllarında hem de Cumhuriyetin ilk zamanlarında yapılan yeniliklerde, belediye demokratik ve siyasi bir kurum olmak yerine, mahalli halk ihtiyaçlarını vatandaşa basit, ekonomik ve etkili bir şekilde yerine getirmekle sorumlu olarak görülmüş ve daha fazlasını karşılamamaları gereken kuruluşlar olarak sınırlandırılmışlardır. Cumhuriyet anayasaları, devletin tekçi ve merkezi bir yapıya oturarak, ülkede yerinden yönetimin, siyasal değil, yönetsel anlamda bir yerinden yönetim olarak yerleşmesini yeğlemiştir. Türk kentlerinin demokratikliğinden öte, temiz, çağdaş, sağlıklı ve güzel olmalarının sağlanması amacı için hem Belediye Kanunu hem de yerel yönetimlerle ilgili diğer kanunlarda bu amacı gerçekleştirecek hükümler ağırlıktadır (Keleş, 1993: 37).

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

Bu dönem Türkiye'de tek parti uygulamasının hâkim olduğu yıllardır. Cumhuriyet Halk Fırkasının "Altı Ok" ile simgelenmiş resmi programı ile devletle bütünleşmiş tek parti anlayışına geçilmiştir. Cumhuriyet Rejiminin ideolojisi ile devlet ve siyaset anlayışı belediye kanunlarına yansımıştır. Özellikle "Devletçilik" ve "Halkçılık" ilkeleri dönemin belediyelerini etkileyen ilkelere. Üretimde devletçilik ilkesinin etkisi ile birçok kamu hizmeti "belediyeleştirilmiştir". Örneğin; 1930'da 1580 sayılı kanunun çıkmasından önce elektrik, su, havagazı kent içi ulaşım ve haberleşme gibi kentsel hizmetlerin üretimi, çoğunlukla yabancı sermaye egemenliğindeki imtiyazlı şirketler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu şirketlerin başlıcaları; İstanbul Havagazı ve Elektrik ve Teşebbüsât-ı Sınaiye T.A.Ş. (1925), Ankara Elektrik T.A.Ş. (1928), Adana Elektrik T.A.Ş. (1929), Ankara Havagazı T.A.Ş. (1928)'dir. Hiç yabancı ortağı bulunmayan anonim şirketler ise; Aksaray (1924), Malatya (1925), Trabzon (1925) ve Kayseri Elektrik (1928) şirketleridir. Ancak 1580 sayılı Kanununun 19/4A maddesinin doğrudan yapılmak ve işletilmek koşulu ile doğalgaz, su, elektrik, tramvay tesisatını oluşturmak ve vapur nakliyatını gerçekleştirmek hakkını belediyelere vermesi de devlet yabancı sermaye elindeki şirketleri önce devletleştirmiş sonra da belediyeleştirmiştir. Belediyeleştirmelere 1932 yılında İstanbul Terkos Su Şirketinin hükümet tarafından satın alınmasıyla başlanmış, 27 Mart 1933 tarih ve 2226 sayılı kanunla, İstanbul Belediyesine bağlı fakat tüzel kişiliği bulunan İstanbul Sular İdaresi İşletmesi kurulmuştur. 1945 yılına değin; İstanbul'da iki, İzmir, Samsun ve Ödemiş'te birer tane olmak üzere beş adet imtiyazlı su şirketi, Ankara, İzmir, Yedikule, Üsküdar ve Dolmabahçe'de olmak üzere toplam altı adet havagazı fabrikası, ikisi İstanbul biri İzmir'de toplam üç tramvay şirketi, İstanbul'da tünel şirketi, İstanbul, İzmir, Bursa, Ödemiş, Samsun, Trabzon, Adana, Ankara, Konya, Kayseri, Malatya, Antalya, Denizli ve Sivas'ta toplam 14 imtiyazlı elektrik şirketi, dört imtiyazlı nafia şirketi (İzmir Telefon, İstanbul Telefon, İzmir Rıhtım, İstanbul Rıhtım Şirketleri) satın alınıp belediyeleştirilmiştir (Bostanoğlu, 1990: 82).

Halkçılık ilkesi ile toplumun büyük kesimi ile yöneticilerin ilişkisi belirlenmiştir. Amaç halkı uygar ve çağdaş bir seviyeye ulaştırmaktır. Çağdaş ve uygar seviye ile Türk milletinde oluşturulmak istenen burjuva yaşamı olduğundan, kentlerde özlenen yaşam biçimi getirilip halka iyi örnekler gösterilmek istenmiştir.

İşte bu ideolojik yönelim dönemin belediyeçilik uygulamaların ve programların biçimlendirmiş (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 45-46), belediyeler, modernleşme çabalarının bir aracı olarak kullanılmıştır.

Bu dönemde hızlı kentleşme görülmemiş ve kentli nüfus oranı sabit kalmıştır. Kentlerdeki nüfus artışı, Türkiye'nin doğal nüfus artış hızına yakın düzeyde seyretmiştir. Ayrıca kentlerdeki büyüme hızı da düşük düzeyde kalmıştır. Bu nedenle dönemin belediyelerinin temel sorunu sağlıklı ve modern kent yaratmak ve Anadolu'nun sanayi öncesi döneminin niteliklerini taşıyan kentlerde bu yönde bir dönüşümü gerçekleştirmektir (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 48).

4.1.2. Sanayileşme ve Kentleşme Dönemi (1950-1980)

1946 yılında çok partili hayata geçilmiştir. Çok partili hayata geçiş beraberinde siyasal rekabeti de getirmiştir. Bunun sonucunda siyasi partiler, yerel yönetimlere eğilmiştir. Bu dönemde belediyelerin demokratikleşmesi yolunda adımlar atılmıştır.

Belediyelerin demokratikleştirilmesi konusunda en önemli adımlardan biri belediye meclis seçimlerinin yöntemlerinde yenilik yapılmasıdır. 29 Nisan 1946 tarih ve 4878 Sayılı kanunla belediye seçimleri usulü değişmiştir. 1580 Sayılı kanuna göre belediye meclisleri seçimleri bir günden fazla sürmekteydi. Önceden ne kadar zaman süreceği duyurulup ve genellikle bir hafta gibi bir süre zarfında tamamlanmış oluyordu. Çok partili bir sistemde bu tür seçim sistemine güven duyulmamıştır. Seçimlerin bir günde tamamlanması esası getirilerek belediye seçimlerinin güvenliği artırılmıştır (Tekeli, 1983:127).

1950'li yılında Demokrat Parti (DP)'li dönemde CHP'den farklı olarak yeni bir ekonomik anlayış hâkim olmuştur. Bu dönemde köyden kente göç olgusu meydana gelmiştir. 1957 yılına gelindiğinde İstanbul'da, 1923 ve 1957 yılları arasında valiliğin uhdesinde kalan il ve yerel yönetim hizmetleri, 1 Mart 1957 tarihinde belediye ile özel idare yeniden ayrılarak düzenlenmiştir. Belediye ve özel idare işleri, vatandaş tarafından seçilmiş Belediye Meclisi ve İl Meclisi'nin yetki ve kontrolüne bırakılmıştır (Tuzcuoğlu, 2003: 263).

Demokrat Parti'nin iktidar olduğu 1950–1960 yılları arasında, özellikle İstanbul'daki tarihi eserler büyük bir restorasyona tabi tutulmuştur. Fatih'ten beri ilk

defa restore edilen İstanbul surları ve Rumelihisarı, Cumhurbaşkanı Celal Bayar'ın takibiyle yenilenmiştir. Eyüp Camii, türbesi ve civarının yenilenmesinden sonra, açılışı yapılmıştır. Açılıştan sonra demeç veren Menderes, “mazisine, ecdadına onların bıraktığı paha biçilmez değerli eserlere hayrı olmayan bir cemiyetin kendisine de hayrı olmaz(dı)” demiştir (Sarol, 1983: 305). Menderes'in İstanbul'u dönüştürme projesine büyük önem verdiği bilinmektedir. Bu konuda Aydın Menderes ile bir görüşme yapan Şeyhanlıoğlu'nun, görüşmede Menderes'in; babasına atfen; “İstanbul'u İslam Dünya'sının ikinci Kâbe'si yapacaklarını belirten.” bir cümle kullandığını belirtmiştir (Şeyhanlıoğlu, 2011: 248).

Demokrat Parti İstanbul'a ağırlık vermiş; Sahil Yolu, Vatan ve Millet Caddeleri'nin yapımıyla İstanbul'u modern bir görünüme kavuşturmaya çalışmıştır. Demokrat Parti ayrıca, Yıldız Porselen Fabrikası'nın bodrumlarından ve ambarlarından nadide güzellikte kalıplar çıkarttırmış ve fabrikayı tekrar üretime başlatılmıştır (Sarol, 1983: 309).

Özetle; 18. yy. Avrupası'nın tarım dayalı üretim yerine sanayi destekli üretime geçişinin ortaya çıkarmış olduğu kentsel sorunların meydana getirdiği gelişmeler, 1950'li yılların Türkiye'sinde de ortaya çıkan benzer problemler açısından bizlere bir fikir vermektedir. Ancak Avrupa'da bu dönemin yüzyıllar aldığı düşünüldüğünde bu süreçte yaşanan problemlerin açıklaması Türkiye'deki sanayileşme döneminin hızı ile en iyi şekilde açıklanır. Aşağıda belirtilen ve Türk şehirleşmesinin temel niteliklerinin sıralandığı üç ana başlıkta, belirtilen problemlerin sebebi serbest ekonomiye geçiş gibi gelişmelerin yaşandığı çok partili dönem olmuştur. Buna göre (Bostanoğlu, 1990: 77):

- Artan bir şekilde nüfusun küçük veya orta büyüklükteki şehirler yerine en büyük kentlerde birikmesi,
- Bölgelerin arasında her bakımdan eşitsizliğin artması,
- Şehirlerle kırsal bölgeler arasında olduğu gibi, şehirlerin kendi aralarında da önemli derecede dengesizliğin olması çözülmesi zor problemler ortaya çıkarmıştır.

1945-1960 döneminde, kapitalist ekonomi kurallarının geçerli olduğu ülkelerde, yeni bir ekonomi-politik yapı ortaya çıkmıştır. Bu dönem 1929 krizinden

kurtulma arayışları çerçevesinde dünya ölçeğinde Keynezyen devlet müdahaleciliği, Fordist üretim ve birikim rejiminin yaygınlaşması, sosyal devlet uygulamaları ile birlikte az gelişmiş ülkelerde ulusal kalkınmacılık yoluyla modernizasyon sürecinin işlediği bir dönemdir (Doğan, 1999:4).

İkinci Dünya Savaşı sonrası, belediyecilik ve imar planlama sorunları tüm dünyada ön plana çıkmıştır. Savaşın yarattığı yıkım sonucunda büyük ölçüde konut açığı belirmiştir. Yeni teknolojileri ve yeni örgütlenmeleri benimsemek zorunda kalan ülkeler sağlıklı kentler yaratılmasını kaçırılmaması gereken bir fırsat olarak görmüşlerdir. Aynı zamanda sıcak savaşla birlikte sürdürülen ideolojik savaşta önem kazanmıştır. 1929 bunalımının da etkisiyle kapitalist sistem içinde yer alan ülkeler kendi içlerine dönük ekonomi politikalarını sürdürmüştür (Alada, 1990:117).

Savaş sonrasında Türkiye'nin ekonomisini batıya açması ve batının bir parçası olma çabaları yerel yönetimlerin yapısında da önemli baskılar doğuran ekonomik ve siyasal gelişmelere neden olmuştur. Sanayinin gelişmesine ağırlık veren kalkınma modeli yerini, tarımda hızlı makineleşme ve tarımın öncülüğünde kalkınmaya terk etmiştir. Türkiye kalkınmasının kendi iç kaynaklarıyla gerçekleştirilmesi politikası yerini dış borçlanmaya, dış kaynaklara dayanmaya bırakmıştır. Ülkenin temel ulaşım sistemi de değiştirilerek demiryolları yerine, karayollarına önem verilmiştir (Alada, 1990:122).

Bu politikaların etkisiyle kente göç başlamış, ülkenin tüm kentlerinde nüfus yığılması olmuştur. Hızla tüm ülkeyi kapsayan bir kentleşme olgusu, savaş öncesinde sadece Ankara'da görülen konut kıtlığı, gecekondulaşma, arsa spekülasyonu sorunlarını diğer kentlerde de yaygınlaştırmıştır. Belediye yönetimleri artık durağan kentlerin sorunlarıyla değil çok hızlı büyüyen kentlerin sorunları ile karşı karşıya kalmışlardır (Alada, 1990:123).

Türkiye'nin içine girdiği yeni kalkınma biçimi kent nüfusunu artırmakla birlikte, kentlerin iç yapısını da değiştirmiştir. Hızla gelişen karayolları sistemi motorlu araç parklarının çoğalmasına neden olmuştur. Bu durum Türkiye'yi ve kentlerini daha önceki dönemin dar sokaklarının genişletilmesi, kentler arası garajların kurulması ve yeni trafik düzeninin oluşturulması gibi uyum sorunlarıyla karşı karşıya bırakmıştır. Bu dönemde belediyeleri uğraştıran temel konu "imar

faaliyetleridir (Alada, 1990:123). İstanbul'da piyasa eğilimlerini artıran “gösterişçi” imar faaliyetlerine girilmiştir (Bostanoğlu, 1990: 83).

1960'da yapılan 27 Mayıs harekâtı yeni bir demokrasi anlayışının yerleşmesine yol açan gelişmelerin ve planlı kalkınma döneminin başlangıç tarihidir. 1961 Anayasası, getirilmek istenilen demokrasi denemesinin temel belgesi olmuştur. Bu anayasa Türkiye'ye dengelenmiş bir demokrasi için gerekli yeni kurumlar getirirken, bir yandan da toplumu yeni sosyal yürüyüşlere, toplumsal hareketlere açacak bir başlangıç oluşturmuştur (Alada, 1990: 179; Bostanoğlu, 1990: 84).

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin ortaya çıkardığı 1961 Anayasası, yerel yönetimleri yeni bir anlayışla düzenlemek istemiştir. Önceki dönemlerdeki merkeziyetçi uygulamalardan farklı olarak yerel yönetimlerin önü açılmak istenmiştir. 1961 Anayasasında yerel yönetimler şu şekilde yer almıştır:

- İdarenin kuruluş ve vazifeleri merkezden yönetim ve mahalinden yönetim ve esasına dayanmaktadır (madde 112).
- Mahalli idareler; il ve köy halkının ortak yerel gereksinimlerini gideren ve genel karar organları vatandaş tarafından seçilen tüzel kişileridir.
- Mahalli idare seçimi, kanunda gösterilen sürelerde ve 55. maddede beyan edilen esaslara dayanarak yapılır.
- Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık vasfını hak etme veya hak etmemeleri hususundaki kontrol, ancak yargı yoluyla olabilir.
- Mahalli idarelerin kuruluşları, kendi içlerinde birlik oluşturmaları, vazifeleri, yetkileri, maliye kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır. (madde 116)

1961 Anayasası'ndaki söz konusu hükümler sonrasında mahalli idarelerle ilgili olarak yaşanan diğer bir önemli gelişme ise belediye başkanlarının seçimine ilişkindir. Ülkemizde 1963 yılına kadar belediye başkanı halk tarafından seçilmemiştir. Belediye meclisi kendi içerisinde bir belediye başkanı seçmekteydi. Ancak bu durumda belediye başkanları güçsüz konumda idiler. Bu sebeple 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı Kanun ile belediye başkanlarının doğrudan vatandaş seçilmesi yöntemi uygulanmaya başlanmıştır (Şentürk, 2008: 16).

1961 Anayasası sürecinde mahalli idareler ile ilgili diğer bir mühim gelişme; 1973 yılından sonra etkinliği ön plana çıkmaya başlayan, demokratik yerel yönetim mekanizmasıdır. Bu dönemlerde belediyelere ilişkin yerel katılım ve demokratikleşme planlamaların düşünce temelinde sergilenmeye başlanması nedeniyle bu dönem, “yeni belediyeçilik”, “toplumcu belediyeçilik”, “demokratik belediyeçilik” şeklinde isimlendirilmiştir (Öner, 2006: 23).

1970’li yılların başlarında belediyelerin ulaştığı büyüklük nitelik bakımından bir takım düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. Şehirlerin sıkıntıları boyut değişikliğine uğramıştır. Örnek olarak 500 bin nüfuslu bir Ankara’da hava kirlenmesi çok mühim bir problem olmazken, aynı alana 1,5 milyondan fazla insan ikamet edince hava kirliliği konusu kentsel yaşamı tehdit edebilen ciddi bir sorun haline gelmiştir. Bu gibi örneklerin çoğaltılması olasıdır. Sorunlar ve sıkıntılar şehirlerle beraber büyürken, toplumun yapısındaki sosyal ve siyasal ayrılığın 1973 yılı yerel seçimlerine kadar olan yönetim, merkezi yönetim yapısına ve siyasal alana yansımamasından ötürü, artan şehir sıkıntıları kısmi ve kalıcı olmayan bir metot uygulanarak bastırılmaya ya da çözülmeye çalışılmasına sebebiyet vermiştir. 12 Mart müdahalesi sonrası yapılmış olan ilk yerel seçim 1973 yerel yönetim seçimleridir. Milletvekili seçiminden sonra 9 Aralık’ta yapılan seçime katılan parti sayısı 8 olmuştur. 1973-1977 yerel seçimiyle başlanılan yeni dönemde büyük şehirlerin göze çarpan sıkıntıları; su, trafik, ulaşım, imar planı, gecekondu, alt yapı, çöp sorunu, hayat pahalılığı, yeraltı treni gibi günümüzde de var olan problemler olmuştur. Ayrıca bu dönem, belediyeçilik tarihi açısından bir dönüm noktası olarak, “Demokratik belediyeçilik” adı altında, üretken, tüketimi düzenleyen, kaynak oluşturabilen, birlikçi-bütünlükçü belediyeçilik anlayışı tecrübesini oluşturmuştur (Şan, 2010: 64).

1973-80 döneminde sosyal demokratlar, merkezi yönetimde koalisyon hükümetleri ile söz sahibi olsalar da, yerel yönetimlere kaynak aktaracak, köklü yenilik getirecek, yasal düzenlemeleri yapacak siyasal gücü elde edememişlerdir. Bu durum belediyeleri kendi gereksinmelerini karşılayacak olan mal ve hizmetleri doğrudan üretmeye başlamalarına yöneltmiştir (Gülöksüz ve Tekeli, 1990: 374).

Belediyelerce yapılan asfalt fabrikaları, ekmek fabrikaları, toplu taşıma, toplu konut girişimleri 1973-77 döneminde ortaya çıkmıştır. 1977 seçimlerine demokratiklik, üreticilik, kaynak yaratıcılık, toplumsal tüketimi örgütleyicilik, birlikçilik, bütünlükçülük, kural koyuculuk sloganlaşmıştır. Merkezi ve yerel yönetim arasındaki çatışma, merkezi yönetimin yerel yönetim üzerindeki vesayetinin ölçüsü sorununu gündeme getirmiştir. Merkezi yönetimin siyasal parti çıkarına bu denetimi haksız bir biçimde işletmesi ile birlikte yerel yönetimler üzerindeki denetimin temelde halk tarafından seçimler yolu ile veya yargı yolu ile kurulmasının doğru olacağı fikri gelişmiştir (Gülöksüz ve Tekeli, 1990: 374).

Belediyeler kıt kaynaklarla hizmet üretip bunları ucuza mal etmeye çalışmışlardır. Bunu da hizmetleri doğrudan üreterek yapmışlardır. Üretici belediyeçilik düşüncesinin arkasında yatan diğer bir neden, küçük üreticilerin bojkotlara giderek tüketici aleyhine rantlar yaratmasıdır. Belediyeler, üretim yaparak ve yaptırarak bu rantları tüketici lehine kırmaya çalışmıştır. Örneğin ekmek üretimi, konut üretimi alanında belediyenin öncülük yaparak doğrudan arsa rantlarını tüketici lehine ortadan kaldırmaya çalışması, bu sorunların çözümüne de yardımcı olmuştur. Belediyeler tarafından kurulan büyük ölçekli üretim birimlerinin sağladığı kârlılık da belediyelerin kaynaklarını arttırmış, bu yolla belediyeler hem kendi ihtiyaçlarını sağlamış hem de kendilerine kaynak yaratmıştır. Belediyeler doğrudan başkana bağlı planlama ekipleri kurarak bunlar eliyle projeler yapmışlardır. Bu da belediye planlamasının da salt imar planı düzeyinde kalmayacağı, onun aşılabileceğini ortaya koymuştur. Yeni kentsel planlama anlayışı gelişmiştir (Gülöksüz ve Tekeli, 1990: 374).

Belediyeler çevrecilik hareketinin yayılmasına da öncülük etmiştir. Bu doğrultuda, çevre günleri düzenlenmiş, otomobillere kapalı yaya mekânları oluşturulmuş, kültürel Maliyetlere girişilmiştir (Gülöksüz ve Tekeli, 1990: 375).

“Demokratik Sol Belediyeçiliği”nin 1970 yıllarında benimsediği ilkeler şu şekilde özetlenebilir (Çukurçayır, 2008: 31-32):

- Bağımsız bir yerel idare ilkesini savunmuştur. Merkezi yönetiminin kontrolünün ise hukuka uygunluk kontrolüyle sınırlı bir şekilde kalmasının gerekliliğine önem vermiştir.

- Yerel yönetimin üreticilik prensibinden hareket ederek ev ve arazi üretimine hız verilmiştir.
- Birlikçi ve bütünlükçü belediyeçilik prensibiyle öteki belediyeler ile birlikteliğin önemini vurgulamıştır.

4.2. 12 Eylül Askeri Darbe Döneminde Belediyeler

Yerel idareler, “19. yy. itibaren, ulus devlet fikrinin referans noktası olarak kabul edildiği devlet bütünleri içerisinde tartışılıp, yapılan yeni düzenlemelere bu bütün içerisinde gündem kabul edilmiştir. Son birkaç yüzyıl zarfında mahalli idareler ile ilgili ilke ve politikalar, mevcut yönetimlerin merkezi yönetimle ilişkileri ile paralel olarak inşa edilmiştir. Küreselleşme ile birlikte ulus devletlerin yetki ve egemenlik alanım değiştirerek yeniden belirlemeye zorlayan bir döneme girilmiştir” (DPT, 2001:7).

12 Eylül 1980 askeri darbesi ertesinde kurulan hükümet 1982 Anayasası yapılarına kadar boş durmamış belediyeler alanında da bir takım düzenlemelere gitmiştir. 1980 yılında 34 sayılı karar ile MGK ve sonrasında 2561 sayılı Kanun ile küçük belediye ve köylerle nüfusu 300.000’i aşan 8 ilde ana belediyenin birleştirilmesi sağlanmıştır. İlgili kararın yürürlüğe konulmasıyla birlikte mevcut belediyeler 1580 gibi rakamlara kadar gerilemiştir ve aynı süreçte 150’ye yakın köyün tüzel kişilikleri kaldırılmıştır (Özgür, 2008: 148). Nüfusu 300.000’den fazla olan kentlerin çevresinde bulunan belediye ve köylerin yasada belirtilen esas ve usullere göre 31.12.1982 tarihine kadar anakentlere bağlanabilmesine imkân sağlanmıştır. Bu kanuna göre Büyükşehir çevresi, hizmetlerin kolay ve ucuza 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, “kullanma ve içme suyu, enerji, ulaşım, alt yapı, imar ve toplu taşıma gibi önemli belediye çalışmalarının birbirleri ile uyumlu ve birleştirici bir planlama içinde yeterli düzeyde ve etkili bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak” olduğu henüz ilk maddesinde ifade edilmektedir.

Ayrıca, nüfus ölçütünün dışında, 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 (Özdemir, 2008: 23-24).

Bu dönemde belediyelerin parasal kaynaklarında artış sağlayan başlıca kanunlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 2380 sayılı Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanundur. Ayrıca 3239 sayılı Kanunla vergi ve harçlar artırılmış, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda yapılan değişiklikle belediye ve yakın çevresindeki bölge sınırları içinde emlak vergisi toplama yetkisi belediyelere devredilmiştir. Bu değişiklikler belediye kaynaklarının verimli kullanılması konusundaki tartışmaların yoğunlaşmasına neden olmuştur (Belser, 1990:1).

İkinci gelişme ise, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanunla gündeme gelmiştir. Büyükşehir belediyelerinin gelir kaynaklarını önemli ölçüde artırmasının yanı sıra, yeni bir yönetsel yapılanma önermesi bu Kanunun önemini artırmaktadır. Böylelikle büyükşehir belediyeleri ayrı bir statüye kavuşturulmuş ve merkezi yönetim-yerel yönetim ikili yapısına üç belediyelerinin de eklenmesiyle, büyükşehirler için üçlü bir yapı yaratılmıştır. Böyle bir değişiklik, gerek yönetsel örgütlenme biçimi, gerekse kaynak-hizmet dağılımı dengesi açısından önemli sonuçlar ortaya çıkarmıştır (Belser, 1990:1).

Büyükşehir oluşturulması konusunda ilk girişim, bazı küçük yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması olmuştur. Bu yerleşim yerleri yakınında buldukları büyük belediyelerle birleştirilmişlerdir. Bu uygulama sonucu 1980 yılında 1700 olan belediye sayısı, 1981 yılında 1580’ e düşmüştür. 1981 yılında çıkardığı 2561 sayılı birleştirme kanununun amacı bu kanunun 1. maddesinde şöyle özetlenmiştir: “Kullanma ve içme suyu, alt yapı, enerji, toplu taşıma, imar ve ulaşım gibi önemli belediye hizmetlerinin birbirleriyle uyumlu ve birleştirici bir planlama içinde yeterli seviyede ve etkin bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak”. Küçük birimleri büyüklerle birleştirmede asıl amaç yerel kamu hizmetlerinin daha etkin bir biçimde görülmesini sağlamaktır (Keleş, 1988: 22).

Bu yeniden düzenleme, nüfusu 300.000 ve daha yukarı olan 8 kent ve onların yakın çevrelerindeki yerleşim yerlerini kapsamıştır. Bu belediyeler İstanbul, Ankara,

İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir'dir. Büyükşehir alanlarının belirlenmesinde kullanılan nüfus ölçütünün dışında, dikkate alınması gereken diğer etmenler; bağlanacak yerleşmenin büyükhşehire uzaklığı, özekteki belediyenin hizmetlerini bu yerlere getirebilme kolaylığı ve küçük yerleşim yerlerini büyük belediye ile fiziki olarak birleştirebilme olanağıdır (Keleş, 1988: 22).

1982 Anayasasının 127. maddesindeki, "büyük ikametgâh yerlerine özel idare şekilleri getirilebilir" hükmüyle birlikte büyükhşehir yönetimleri anayasal temele kavuşmuştur. 127 maddenin gerekçesi ise; "Bu güne kadar Anayasamızda yer almış olan mahalli idare birimleri, herhangi bir değişiklik yapılmadan, aynen kabul edilmiştir. Ancak büyük yerleşim merkezleri için özel idare şekilleri getirilmesine olanak tanımıştır. Şehirleşmenin hızla geliştiği memleketimizde, büyükhşehirlerin problemlerini yürürlükte bulunan ve yıllarca önce çıkarılan kanunlarla çözümlenmek imkânsız hale gelmiştir. Nitekim büyükhşehirlerimizin ulaşım, kanalizasyon gibi problemlerini çevredeki belediyelerle birlikte çözümlenmek zorunluluğu ile karşılaşması bunu kanıtlamaktadır. Son zamanlarda çevredeki yerleşim yerlerinin ana belediyelere bağlanması uygulaması da bu ihtiyaçtan doğmuştur. İşte bu zorunluluklar karşısında, hizmetlerin daha iyi görülmesini sağlamak amacıyla büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerinin kanunla getirilebilmesi imkânının anayasa ile tanınması yoluna gidilmiştir. Aynı şekilde, mahalli idareler arasında birlikler kurulması imkânının tanınması da bu ihtiyacın bir sonucudur" (Bilgiç, 1998: 297) şeklindeki düşünce olmuştur.

1980'lerin ortalarından itibaren yerel yönetimler, geçmiştekine oranla çok daha büyük çaplı yatırımlara girişmişler ve yerel düzeyde gelişen büyük projeler bir yanda yerel sermayenin, bir yanda ulusal ve uluslararası sermayenin yerel ölçeğe yönelmesine yol açmıştır. Büyük kentlerde girişilen projelerin birçoğunda çok uluslu şirketlerin ulusal düzeyde güçlü şirketlerle konsorsiyumlar kurarak yer alması ve doğan rantlara el koyması gündeme gelmeye başlamıştır. Örneğin, İstanbul'da yürütölen metro ve hafif raylı taşımacılık projelerinin fizibilite ve uygulama aşamalarında, yabancı şirketler büyük Türk inşaat şirketleriyle ortaklık ilişkisi içinde bulunmuş, Antalya'da ise, su sağlama sisteminin işletiminin en önemli ortağı bir Fransız şirketi olmuştur (Şengöl, 2000: 151).

Yeni bağlantı noktalan yerel yönetimlerin kendilerinde de gevşemeye yol açmış, verilen görevleri kamu görevlileri eliyle ve kamu mekanizmaları içinde yürüten bu tür kuruluşlar, giderek şirket ve vakıflar kurarak özel sektör kurumlan gibi faaliyet göstermeye, “holding” tipi görüntü sergilemeye başlamışlardır (Güler, 2000: 4).

Yerli yatırım finansmanında özel sermaye kredileri ağırlık kazanırken, belediye hizmetlerinin özel kesime gördürölme uygulamaları da yaygınlaşmıştır. Hazine ve kamu kurumlarıyla bağlan gevşeyen yerel yönetimler, yerli yabancı proje, inşaat, işletme şirketleri ile sıkı bağlar içine girmişlerdir. Yeni aktörler belediyeleri yerel halktan uzaklaştırırken kendi doğal ortakları haline dönüştürmeye başlamışlardır (Güler, 2000: 4).

1980 sonrası dönemde önemli gelişmelerin en önemlilerinden bir tanesi, belediyelerin mali açıdan güçlendirilmesidir. Belediyeleri mali açıdan güçlendirme, devlet gelirlerinden aktarılan payların ve borçlanma imkânlarının artırılışı şeklinde olmuştur. Bu yüzden 1990-2000 yılları arasında bu uygulama merkezi yönetime bağlılığı daha da artırmıştır (Erençin, 2004: 61; Demircan, 2003: 52-55).

Belediyeler ile ilgili önemli meselelerden birisi de, belediyenin sınırlarını belirlemektir. Belediye sınırının tespit edilmesi, kesinleşmesi ve sınır uyuşmazlıklarının ortadan kaldırılması 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 5'inci, 6'ıncı ve 7'inci maddelerinde düzenlenmiştir (Ökmen ve Parlak, 2008:168). Belediye sınırlarının tespiti, belediye meclisinin kararının ve kaymakamın görüşü dikkate alınarak valinin onayıyla kesinlik kazanır. Bir il içinde, belediyeler ile köyler arasında sınır anlaşmazlığı çıktığı takdirde, ilgili köy ihtiyar meclisi, belediye meclisi ve kaymakam görüşü 30 gün içinde istenir. Vali bu görüşleri analiz ederek sınır anlaşmazlığını sonuca bağlar (Tortop vd., 2008:336). Bu düzenlemeyle 1580 sayılı yasada öngörülen usul bütünüyle değiştirilmiştir. Önceki yasanın 5. maddesinde öngörülen 80 binden düşük nüfusun olduğu yerlerde belediye meclisinin karar alması, ilçe yönetim kurulunun görüşü ve il yönetim kurulunun onay vermesi, 80 binden çok nüfusun olduğu yerlerde ise belediye meclisinin karar alması, il yönetimin kurulunun görüşü valiliğin önerisi ve İçişleri Bakanlığı'nın onay vermesi şeklindeki usulden vazgeçilmiştir (Ökmen ve Parlak, 2008:169).

4.3. 1982 Anayasası'na Göre Belediyeler

1982 Anayasası'nda olduğu gibi Türkiye'de mahalli idareler, yerel halkın ortak gereksinimlerini karşılayabilmek amacıyla kurulmuş olup ve belediyeler, il özel yönetimleri ve köy yönetimleri olmak üzere üç yerel idare biriminden oluşmuştur (İnaç ve Ünal, 2007:7).

Anayasanın 126. maddesine göre;

“Türkiye, merkezi yönetim kuruluşu açısından, coğrafi konuma, sosyo-ekonomik koşullara ve kamu görevlerinin ihtiyacına göre, vilayetlere; vilayetler de öteki kademeli birimlere ayrılır.

Vilayetlerin yönetimi yetki genişliği esasına göre belirlenir.

Kamu ihtiyaçlarının giderilmesinde etkililik ve adaptasyon sağlamak maksadıyla, iki ya da daha fazla vilayeti kapsayan merkezî yönetim örgütü oluşturulabilir. Bu örgütün vazife ve sorumlulukları yasa ile düzenlenir.”

Anayasanın 127. maddesi yerel yönetimler ile ilgili geniş düzenlemeler içermiştir. Buna göre;

“Yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının ortak gereksinimlerini gidermek için kuruluş esasları yasa ile belirtilmiş ve karar mekanizmaları, yine yasada belirtilen, seçmenlerce seçilerek oluşturmuş olan kamu tüzel şahıslarıdır.”

Yerel yönetimlerin kuruluş ve vazifeleri ile sorumlulukları, yerinden idare prensibine uygunluk açısından yasayla belirlenir.

Yerel yönetimlerin seçimleri, 67. maddede belirtilen esaslara göre beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçimlerinden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken yerel yönetimler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılır. Yasa, büyük ikametgâh merkezleri için özel idare şekilleri getirebilir.

Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık unvanını kazanmalarıyla ilgili şikâyetlerin çözümü ve unvanı kaybetmeleri hususundaki kontrol, yargı yoluyla

yapılır. Ancak, vazifeleriyle ilgili herhangi bir suç nedeniyle hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, kalıcı olmayan bir önlem olarak, nihai sonuca kadar uzaklaştırabilir.

Merkezi idare, yerel yönetimler üzerinde, yerel görevlerin yönetimi bütünlüğü prensibine uygun biçimde yürütülmesi, kamu hizmetlerinde düzenin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel gereksinimlerin gereğine göre giderilmesi amacıyla, yasada belirtilmiş olan esas ve usuller çerçevesinde yönetim vesayet yetkisine sahiptir.

Yerel yönetimlerin belirli kamu görevlerinin giderilmesi amacıyla kendi aralarında Bakanlar Kurulunun müsaadesiyle birlik kurmaları, vazifeleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi yönetimle karşılıklı bağ ve ilgileri yasayla düzenlenir. Bu yönetimlere, vazifeleri ile orantılı mali kaynaklar sağlanır.”

4.4. 1982-1990 Yılları Arasında Belediye Anlayışında Dönüşüm

12 Eylül 1980 tarihli askeri darbe öncelikle TBMM’yi ve mevcut hükümeti dağıtmıştır. Mahalli idareciler vazifelerinden alınıp, vilayet 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), Anavatan Partisi (ANAP), Halkçı Parti (HP) ve Büyük Türkiye Partisi (BTP) bu dönemde ilk kurulan partiler olmuşlar ancak BTP kısa bir süre sonra kapatılan eski bir partinin devamı olması gerekçesiyle kapatılmıştır. Daha sonra ise Doğru Yol Partisi (DYP), Sosyal Demokrasi Partisi (SODEP) ve Refah Partisi (RP) kurulmuştur. Bu partiler dışında da birçok parti kurulmuş ancak birçoğunun siyasi yaşamı uzun sürmemiştir. 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 1983 yılında yapılan seçimlerde Türkiye genelinde aldıkları oy oranı şu şekilde gerçekleşmiştir: ANAP %45,14, HP %30,46 ve MDP %23,27. Bağımsızlar %1.13 (Turgut ve Erdemil, 2006: 324).

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 (Eştürk, 2006: 53).

12.12.1984 günlü, 18603 sayılı Resmi Gazete'de yayımlandıktan sonra yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyelerinin İdaresi Hakkında 3030 Sayılı Yasanın Uygulanmasıyla İlgili Yönetmelik ile büyükşehirler düzenlenmiştir (hkmo.org, 2015).

Bu yönetmelik ile İzmir, Ankara ve İstanbul'da uygulanan Büyükşehir belediye yöntemi 1986 yılında Adana, 1987 yılında Gaziantep, Bursa ve Konya, 1988 yılında Kayseri, 1993 yılında Eskişehir, Mersin, Samsun, , Antalya, Diyarbakır, Erzurum ve İzmit 3030 sayılı kanun dâhiline alınıp genişletilmiştir (Özgür, 2008: 151).

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

4.5. 1990 Sonrası Dönemde Belediyelerdeki Değişiklik

Yerel kamu hizmetleri, uzun yıllar boyunca, yerel yönetim örgütleri ve bu örgütlerle organik ilişkiler içindeki işletmeler eliyle yürütülmüştür. Günümüzde ise, özellikle belediyelerde, giderek ana bünye dışına çıkma, şirketleşme, hizmetleri ihale ederek özel kesime gördürme uygulamaları ortaya çıkmıştır. Çalışma tarzındaki bu değişme bir yandan istihdam alanında, bir yandan hizmetlerin örgütlenmesi ve yürütülmesi üzerinde, bir yandan yerel yönetimlerin denetimi alanında günümüze özgü kimi boyutların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Ana bünyeye ait sorunlar, uydu kuruluş ve araçların sorunları karşısında geri plana çekilmiştir (DPT, 2001: 73).

Hizmetlerin etkin ve verimli olarak gerçekleştirilmesi, belediyelerin örgüt yapılarını ve işleyiş tarzlarını gözden geçirmeleri gereğini ortaya çıkarmaktadır.

Belediye örgütlerinin durumunun belirlenmesi, örgütsel sorunların saptanması ve kuruluş amaçlarıyla uyumlu etkinliğe kavuşturulması için yapılması gerekenlerin araştırılması gerekmektedir. Belediyeler merkezi yönetimden güç ve kaynak aktarımında, kendi yönetim yetkinliklerini kanıtlayabildikleri ve sergileyebildikleri ölçüde başarı olabileceklerdir. Merkezi yönetimden alışılmamış şikâyet ve politikalarla yeni kaynaklar sağlamak, eldeki kaynakların daha etkin ve verimli kullanılmasını önlememelidir. Eldeki kaynakların iyi kullanılması yeni kaynakların gelmesi için daha onurlu ve prestijli gerekçeler yaratma potansiyeline sahiptir. Belediyelerin bir anlamda kendi evlerini düzene koymaları, kendi olanakları ile daha çok özerk olmaları, sahip oldukları yetki ve kaynakların yetenekli, güvenilir ellerde olduğunu kanıtlamaları açısından önemlidir (Bayramoğlu, 1993: 2).

Yerel yönetim birimleri ülkemiz nüfusunun büyük bir bölümüne hizmet sunan ve oldukça büyük ölçüde yatırım yapan kuruluşlardır. “Yalnızca büyükşehir belediyelerinin hizmetlerinden yararlanmakta olanlar ülke nüfusunun %40’ı dolayındadır. Bu denli büyük kitleyi ilgilendiren yerel yönetim birimlerinin gerçekleştirdiği hizmetlerin yeterince doyurucu olmadığı da bilinen bir gerçektir” (Arıkbay,1993: 3).

Dünyada yaşanan önemli ekonomik ve siyasi ilerlemeler gerçekte zamanın Türkiye’si bakımından da belirli düzeyde paralellik göstermektedir. 1980 yılından sonra Türkiye ithal edilen değişiklik ve içe kapalı bir kalkınma yönteminden, ihracata bağlı dışarıya yönelik bir yönetime geçişi, bilhassa piyasa ekonomisine destek olmak maksadıyla yaptığı politikalar, Türkiye’de ve kamu idaresi alanında değişikliği uyaran mühim bir etken olmuştur. 1990 ve sonraki yıllarda ise daha aşikâr bir duruma gelen kamuda tekrardan oluşum gereksinimi, bu sürecin koalisyon hükümet yapıları, verimsiz siyasi mücadeleleri ve ekonomik sorunları tarafından arka planda bırakıldığı için Türkiye kamu alanında öteki ülkelerin hayata geçirdikleri yeniliklerin bayağı gerisinde kalmıştır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 6).

2000 yıllarının başında Türkiye’nin Avrupa Birliği (AB) macerasının hız kazandığı bir dönem olmuştur. Bu hızlı süreç özellikle 12.11.2012 yılında AK Parti 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 ulaşmıştır (alternatifpolitika.com, 2015).

Belediyelere yönelik olarak 24.12.2004 tarihinde 5727 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girse de bu kanun, Anayasa Mahkemesi'nce biçim bakımından onaylanmamıştır. 5272 sayılı yasadaki esas ve ilkeler muhafaza edilerek ve birkaç değişikliğe gidilerek, yasanın yerini 5393 sayılı Belediye Kanunu'na almıştır.

Özetle; 1930 yılından bugüne kadar belediyeler alanında temel yasa olarak yürürlükte bulunan 1580 sayılı Belediye Kanunu ve getirmiş olduğu belediyeçilik anlayışı, değişikliğin zaruriyetinden vadesini doldurmuş ve Türkiye yeni bir belediyeçilik algısının çağdaş prensiplerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunlarıyla uygulama aşamasına ulaşmıştır. Mevzu bahis yasaların geri perdesinde ise dünya çapındaki meydana gelen yenilenme sürecine esas teşkil eden modern idare prensipleri yer almıştır (Yörükoğlu, 2009: 18).

4.6. 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile Belediye Kurumu

Türkiye'de 2000'lerde gerek AB uyum çalışmaları, gerek günümüzdeki ihtiyaçlar gerekse siyasi iktidarın tercihleri yerel yönetimlerde reform niteliğinde yoğun yasal düzenleme çabaları olmuştur. TBMM tarafından ilk yenilik dâhilinde kabul edilmiş kanunlar 5215 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'dur. TBMM'nin kabul etmiş olduğu bu kanunlardan 5215 sayılı Belediye kanununu Cumhurbaşkanı veto etmiş, 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu ise onaylamıştır. TBMM, veto edilen 5215 yerine 5272 sayılı Belediye Kanunu'nu kabul etmiştir. Ancak bu kanun ise Anayasa Mahkemesi'nce onaylanmayıp iptal edilmiş, bunun yerine TBMM'ce 5393 sayılı Belediye Kanunu kabul edilip ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe 3 Temmuz 2005 tarihinde girmiştir. Bu düzenlemeden sonra 1930 yılından itibaren uygulanmış olan 1580 sayılı Belediye Kanunu uygulamadan kaldırılmıştır. 3 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu çok çeşitli yapısal değişiklikler getirmiştir. 5393 sayılı kanunla getirilen kimi önemli değişiklikler aşağıda incelenmiştir (Özden ve Zorlu, 2010: 39).

4.6.1. Belediyelerin Kuruluşu

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun önemli düzenlemelerinden biri belediye kuruluşunun zorlaştırılmış olmasıdır. Bir yerleşim biriminde belediye kurulabilmesi için minimum 5 bin kişilik bir nüfusa ihtiyaç bulunmaktadır. 5393 sayılı Kanunun ilgili maddeleri şunlardır:

“Nüfusu 5 bin ve üstünde olan yerleşim yerlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması mecburidir”(Md. 4).

“Bir beldenin bazı yerlerinin komşu bir beldeye katılmasında veya yeni bir belde ya da köy kurulmasında, beldenin nüfusunun 5 binden daha az olmaması gerekir”(Md. 8).

“Büyükşehir belediyesi bulunan yerlerden ayrılarak yeni bir belde kurulması için belde nüfusunun 100 binden az olmaması ve yeni kurulacak beldenin nüfusunun 50 binden aşağı düşmemesi gereklidir.”

“Nüfusu 2 binin aşağısında olan belediyeler, Danıştay'dan görüş istenerek, İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine ortak kararnameyle köye dönüştürülebilir” (Md.11).

Görüldüğü gibi belediyelerin nüfusunun 2 binin aşağısına düşmesi halinde ancak Danıştay (yargı) görüşünün alınması sureti ile İçişleri Bakanlığı (yürütme) önerisi dikkate alınarak ortak bir kararnameyle belediye tüzel kişiliği sona ermektedir.

4.6.2. 5393 Sayılı Yasaya Göre Belediyelerin Görev ve Faaliyet 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 vazifeleri yazılırken günün koşullarıyla örtüşen yeni görev alanlarında belediyelere müsait görev tanımları belirtilmiştir.

5393 sayılı yasanın 14. maddesi belediyelerin vazife alanı ile ilgilidir. 14. Maddede belirtilen kimi görev tanımları şöyledir;

Çevre ve çevre sağlığı, kanalizasyon, şehir içi trafik, ulaşım, su ve imar gibi şehirselsel alt yapı, konut, nikâh, meslek ve yetenek edindirme, katı atık ve temizlik, kurtarma ve ambulans, itfaiye, acil yardım, zabıta, defin ve mezarlıklar, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, şehir bilgi ve coğrafi sistemleri, turizm ve tanıtım, park ve yeşil alanlar, ağaçlandırma, kültür ve sanat, ekonominin geliştirilmesi ve ticaretin arttırılması görevlerini yerini getirir ya da yerine getirilmesini sağlar. Büyükşehir belediyeleri ve 50 binin üzerinde nüfusu olan belediyeler, çocuklar ve kadınlara yönelik koruma evleri açarlar.

Okul öncesi eğitim müesseseleri açar; devlete ait olan her seviyedeki okul binası inşaatları ile tadilat ve tamiratını yapar ya da yaptırır, her çeşit malzeme eksikliklerini giderebilir; sağlıkla ilgili her çeşit kurumu açar veya işletir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve şehir tarihi açısından değer taşıyan yerlerin ve özelliklerinin muhafazasını sağlar; bu amaçla tadilat ve tamiratını yapar, muhafazası olası olmayan yerleri aslına uygun bir şekilde tekrardan imar eder. İhtiyaç halinde, öğrenciler ile amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gereken yardımı sağlar, her çeşit amatör spor müsabakalarını organize ederler, ulusal ve uluslararası spor faaliyetlerinde üstün başarı sağlayan veya derece alan sporculara belediye meclisi kararı ile ödül verir. Gıda bankacılığı yapar.

5393 sayılı Belediye Yasası da, yukarıda verilen 14. maddesinde açıkça görüldüğü gibi günümüz belediyeçilik anlayışına uygun olarak sosyal ve bölgesel kalkınmaya yardımcı bir belediyeçilik anlayışı öngörmektedir. Merkezden yerele gidiştir. Belediyelere okul öncesi eğitim kurumları açma izni vermesi ile özellikle yoksul ailelerin çocukları için eğitim imkânı sağlanması, kadın ve çocuklar için korunma evleri açılması ile aile içi şiddet ve kadın sorunları için çözüm üreten bir belediyeçilik anlayışına ulaşılması hedeflenmektedir. Yine belediyelere sağlık kurumu açabilmesinin bu kanun ile sağlanması sosyal belediyeçiliğe dönüşümde büyük önem göstermektedir. Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerine vurgu yaparak bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesinde belediyelere sorumluluk vermektedir.

4.6.2.1. Belediye Görevlerinden Sosyal Belediyecilik

Toplumda gitgide çoğalan sosyal gereksinimlerin giderilmesi sosyal devletin en önemli vazifelerinden birisini oluşturmaktadır. Türkiye’de de devlet bu sosyal vazifesini hem merkezi yönetim ile hem de mahalli idarelerle yerine getirmeye çalışmaktadır. Ancak dünyada ve Türkiye’de son yıllarda yaşanan yerelleşme ve aynı zamanda küreselleşme hareketi, sosyal devlet anlayışında mahalli idareleri, mahalli idareler içerisinde de belediyelerin önemini daha da belirgin hale getirmiştir. Ülkemizde 5393 sayılı Belediye Yasası ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile öteki bazı yasalar, belediyelere sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında mühim görev ve sorumluluklar üstlenerek, belediyeleri yerel seviyedeki sosyal refah ve sosyal politika çalışmalarının yerine getirilmesinde ve sınırları içerisindeki yurttaşların refah düzeyinin yükseltilmesinde etkili kuruluşlar haline dönüştürmektedir (Adıyaman ve Demirel, 2011: 115).

5393 sayılı kanunun 14. maddesi yukarıda da değinildiği üzere belediyelerin görevlerini açık olarak tanımlamıştır. Bu görevlerden bir kısmını sosyal belediyecilik oluşturmaktadır.

4.6.2.2. Belediyenin Görevlerinden İktisadi Faaliyetler

Neo liberal ekonomik anlayışın hâkim olmasından itibaren, mahalli idareler, sadece kurum olarak ön plana çıkmamış, aynı şekilde mahalli kamu görevlerinin sunumunda, klasik görev sunma algısının da dışına çıkarak yeni stratejiler uygulamaya başlamışlardır (Eryılmaz, 2009: 135).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belediye; “belde halkının yerel ortak özellikteki gereksinimlerini gidermek için kurulmuş ve karar organı seçmenlerce seçilerek oluşturulmuş, yerel ve ekonomik bağımsızlığa sahip olan kamu tüzel şahsı” olarak tanımlanmıştır. Yerel ortak gereksinimlerin giderilmesi maksadıyla belediyelere verilen yetkilerden birisi de işletme veya şirket kurabilme hakkıdır. Hem 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 26. maddesi, hem de 5393 sayılı Belediye Yasası’nın 70. maddesi belediyelere, onlara sunulan vazife ve görev alanlarında şirket kurma hakkı vermektedir. Bu kanunların ilgili maddelerinde dikkat

çeken husus ise kurulan bu şirketin veya işletmenin etkinliklerinin belediyenin vazife ve görev alanlarıyla kısıtlanmış olduğudur (Özdemir, 2011: 61).

Gerek bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması gerekse kentin ihtiyacı olan kamusal hizmetlerin sağlanması adına yerel yönetimlerin içinde, özellikle belediyelerin kurmuş oldukları işletmeler aracılığıyla kâr amacı gütmeyen ama sürdürümlü kazanarak kârlı sonuçlarla karşılaştığı özel nitelikli mal ve hizmet üretimleri de son yıllarda hayli artmıştır (Varcan vd., 2013: 8).

4.6.3. Yerindelik İlkesi

Subsidiarite prensibi, 1980'li senelerden itibaren yurtiçi ve yurtdışı bazı kuruluşların aldıkları kararlarda yer bulmuştur. Subsidiarite anlam olarak, yedekte olma, ikincil olma, destek verme ve yardım etme gibi manalarına karşılık gelmektedir. Bu yeni ifade, mahalli idarelerin üst idarelerle ilişki ve münasebetlerinin ayarlanması ve yerel idarelerin bağımsızlıklarının muhafaza edilebilmesi bakımından oldukça önemlidir. Subsidiarite kavramı, ilk defa 1992 yılında Maastrich'te imzalanan Avrupa Birliği Mutabakatı'nın 3/b maddesinde aşağıda olduğu biçimde ifade edilmiştir (Demir ve Karakütük, 2003: 73).

Topluluk, bu anlaşma ile kendisine sunulan yetkiler ve gayeler sınırları içerisinde hareket edebilecektir. Topluluk, kendisinin kesin sorumluluk bölgesine girmeyen durumlarda, subsidiarite prensibine uygun bir şekilde, ancak tavsiye edilen faaliyetin maksatları Üye Devletlerce yeteri kadar karşılanamadığı ve dolayısıyla tavsiye edilen faaliyetin seviyesi veya etkileri nedeniyle, Topluluk tarafından daha iyi karşılanabileceği koşullarda devreye girecektir. Topluluğun herhangi bir faaliyeti, bu Anlaşma'nın gayelerinin karşılanması için ihtiyaç olan seviyenin üstüne çıkamayacaktır.

Belirtilen madde dikkatli bir biçimde incelenirse; Strasbourg'da yasama organı, Brüksel'de yürütme organı bulunan Üye Devletlerin, kıta büyüklüğündeki bir Topluluğun egemenliğine girmekten çekindikleri ve bu sebeple de ulusal kişiliklerini ve kimliklerini muhafazaya dair bir kararı Anlaşmaya bıraktırdıkları anlaşılmaktadır (Nadaroğlu, 2001: 71).

Demokratik ülkelerde idare şekli halk ile kamu arasındaki ilişkinin demokratik olmasını gerektirmektedir. Bu da halkın kararların alınmasına ve uygulanmasına yardımcı olmasına önemli derecede bağlıdır. Demokrasinin ilerlemesine yardımcı olan kurumlar olarak gösterilen belediyeler, halkın belediyenin aldığı hükümleri etkilemesine, yön vermesine olanak sağlayarak katılımcı bir idare oluşturabilirler (Yatkin, 2000: 49). Katılımın genelleştirilmesi çağdaş demokrasilerin esas maksatlarından ve mahalli idareler bu gayeye ulaşmak için uygun koşullar sağlamaktadırlar (Topal, 2000: 48).

Demokratik düzende kamusal işlerin yürütülmesi, ihtiyaç olan hükümlerin alınması noktasında halkın genel ve mahalli idareler üstünde çeşitli etkilerde bulunduğu bir hakikattir. Bu etki, idareyle benzer istikamette (eş yönlü) olabileceği gibi bazen de idarenin çalışmalarına ters yönde (değişik yönlü), idarecilerin ilgili fikirlerine tepki biçiminde olmaktadır (Göymen, 1997: 157). Belediyenin açacağı bir çocuk yuvasına halkın bir dernek kurup bağış toplaması *eş yönlü*, ama buna karşılık ekmek fiyatının arttırılması hususundaki belediye hükmüne karşı kişilerin imza kampanyası başlatması da *değişik yönlü* etkiye emsal olarak verilebilir. Görevde yerellik prensibi, son yıllarda çok tartışılan idare prensiplerinden biri olmuştur. Görevde yerellik ilkesi, kişiyi toplumun merkezine koymaktadır. Bu ifade, özü itibarıyla “bir vazifeyi ilgili mekâna en yakın birim yürütsün” algısına dayanmaktadır (Eryılmaz, 2001: 79).

Toplum imkânlarının çok iyi ve adaletli bir şekilde kullanılması ve etkili hizmet sunma mevzu bahis olduğu zaman, bilhassa kişi haklarıyla ilgili uluslararası belgelerde belirtilen “kamu görevlerinden faydalanma ve bunun idaresine katılma hakkı” ile ilgili olarak, yerel demokrasi prensipleri ve bunların Türkiye’deki işlevselliği üstünde durup düşünmek gereklidir. Avrupa Konseyi’nin 1985 yılında kabul ettiği “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Koşulu” Türkiye tarafından 08.05.1991 tarihinde, birkaç maddesine sakınca konulup o şekilde kabul edilmiştir. Özerklik şartında “Görevde Yerindelik Prensibi” olarak tanımlanan (Subsidiarite-Subsidiarity) bu prensibe göre: “Kamusal yükümlülükler yaygın bir şekilde ve tercihen vatandaşa en yakın olan idarelerce yerine getirilir. Yükümlülüğün diğer bir idareye devredilmesinde, vazifenin içeriği ve özelliği ile etkinlik ve ekonomi prensiplerinin gerekleri dikkate alınmalıdır” anlayışının belirtilmesi istenmiştir.

Özetle bu dokümanda, kişi haklarıyla ilişkili öteki dokümanlarda kabul edilen “Vatandaşların kamusal çalışmalara katılma hakkının”, Avrupa Konseyi’ne üye olan bütün devletler tarafından benimsenen bir demokratik prensip olduğunun vurgusu yapılmaktadır. Bundan dolayı da özerk mahalli idarelerin muhafazası ve tekrardan kuvvetlendirilmesinin, demokrasi ve yerinden idare prensiplerine bağlı bir Avrupa’nın oluşturulmasına büyük bir destek sağladığına dikkat çekilmektedir (Çoker, 1995: 79).

Avrupa Mahalli İdareler Özerklik Koşulu’nda mahalli idareler, vatandaşın katılımını temel aldığı için, özgürlükçü demokrasinin tek ve yegâne temsil edicisi olarak görülmektedir (Karaman, 1993: 12). Bununla ilişkili olarak, mahalli idarelerin daha çok görev ve yükümlülüklerle donanmış olmalarına ve halka etkin şekilde hizmet sunabilmelerine katkı sağlanması istenmektedir. Son zamanlarda, sık sık işittiğimiz “Hizmeti vatandaşın ayağına getirmek” cümlesi bu ifadeden ilham alınarak dile getiriliyorsa da, burada hizmeti merkezi idarenin getireceğinin şuuraltına işlenmiş olduğu açığa çıkmaktadır. Hâlbuki “Hizmette Vatandaşa Yakınlık Prensibi”, mahalli ve müşterek hizmetlerin, merkezi hükümetten başka bir idarece; yani yerel yönetimlerce yerine getirilmesi gerektiği anlayışını belirtmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 30).

Özerk mahalli idare prensibi, Anayasamızda çok genel cümlelerle ve bazı sınırlamalarla yer aldığı için, kanunlara beklenen bir şekilde aktarılmadığından dolayı da uygulama esas prensiplerden çok değişik bir şekilde olmuştur. Anayasamızdaki özerklik prensibi, mahalli idareler düzenimize büyük ve Avrupa’yla uyumlu bir değişiklik yaratmamıştır (Çoker, 1995: 79).

4.6.4. Kent Konseyleri

Bilhassa II. Dünya Harbi’nden sonraki yıllarda patlak veren toplumsal sıkıntılar ve modernizmin türlü nedenlerden ötürü verdiği sözleri yerine getirememesi bir kısım aydını yeni bir arayışa yöneltti. Sonuç olarak, modernitenin total felsefesine ve bilimsel bilgi tekeline karşı çoğulculuğu, yerelliği ve özgürleşmeyi öne süren postmodern durum meydana geldi (Aslan ve Yılmaz, 2001: 93). Postmodern kamu idaresi anlayışına göre de, ne yönetim-siyaset ayrımı, ne bilimsel yönetim ne de bürokrasi kabul görmektedir. Postmodernler, bu tarz

teknikleri tarihin derin sayfalarına gömülmeye mahkûm olarak görmektedirler. Zaten çağımız şartlarıyla uyumları mevzu bahis bile değildir. Vatandaşın idareye etkin ve aktif bir şekilde katılımını destekleyen postmodern anlayış, idare-siyaset ayrımına iyi gözle bakmaz. Postmodern kamu idaresine göre, bu ayrım ortadan kaldırılmalı ve idare, vatandaşların arzu ve isteklerine dikkate alınarak, vatandaşların katılımıyla yürütülmelidir (Şeyhanlıoğlu, 2007: 87).

Kent konseyi; merkezi idarenin, mahalli idarenin, kamu kurumu özelliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun müşterek anlayışıyla, hemşerilik hukuku çerçevesinde bulunduğu; şehrin kalkınma önceliğinin, sıkıntılarının, geleceğe ilişkin amaçlarının sürdürülebilir kalkınma prensipleri esasında belirlendiği, konuşulduğu, cevapların ve çıkış yollarının üretildiği müşterek aklın ve anlaşmanın temel olduğu demokratik yapılar ile yönetim birimlerini, tanımlar (Kent Konseyi Yönetmeliği md 4).Kent konseyinin vazifeleri (Kent Konseyi Yönetmeliği, 6'ncı Md.);

- Mahalli seviyede demokratik katılımın geliştirilmesini, hemşerilik hukuku ve müşterek hayat farkındalığının ilerletilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının özümsemesini sağlamak,
- Sürdürülebilir ilerlemenin sağlanması ve bu hususta meydana gelen problemlerin çözümüne dair planlamaların düzenlenmesini ve uygulanmasını sağlamak,
- Şehre yönelik esas taktikler ve etkinlik planının tespit edilmesinde, uygulama ve gözlemlene dönemlerinde bütün şehri içeren müşterek bir fikrin ortaya çıkarılmasına destekte bulunmak,
- Yerellik prensibi kapsamında katılımcılığı, demokrasiyi ve anlaşma kültürünü ilerletmek,
- Şehrin kimliğine dair tarihi, kültürel, doğal ve buna benzer değerlere sahip olmak ve ilerletmek,
- Şehir kaynaklarının etkin, kârlı ve eşit tüketimine destek olmak,
- Sürdürülebilir kalkınma anlayışına bağlı şehrin hayat kalitesini arttıran, çevresiyle ilgili ve fakirliği azaltıcı projelere katkıda bulunmak,
- Sivil toplumun ilerlemesine ve örgütlenmesine yardımcı olmak,

- Kadınların, gençlerin, çocukların ve engellilerin toplumsal hayattaki faaliyetlerini geliştirmek ve mahalli hüküm alma birimlerinde etkin bir görev almalarını sağlamak,
- Şehir idaresinde şeffaflık, katılım, hesap verebilirlik, önceden kestirebilirlik prensiplerinin yerine getirilmesine destek olmak,
- Şehir konseyinde ortaya çıkan fikirlerin analiz edilmesi için ilgili belediyeye yollanmasını sağlamaktır.

5393 sayılı Belediye Yasası'nın Kent Konseylerini ilgilendiren 76'ncı maddesinde aşağıdaki gibi bahsedilmiştir:

“Kent konseyi, şehir hayatında; şehrin geleceğe dair planlarının ve hemşerilik farkındalığının ilerletilmesi, şehrin hakkının ve hukukunun muhafazası, sürdürülebilir kalkınma, çevre bilinci, şeffaflık, hesap sorabilme ve hesap verebilme, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, katılım ve yerinden idare prensiplerine gerçek hayatta da yer bulmasına çalışmaktadır.”

Belediyeler kamu kurumu özelliğindeki meslek kuruluşlarının, kamu kurum ve kuruluşlarının, noterlerin, sendikaların, siyasî partilerin, sivil toplum teşkilatlarının, mahalle muhtarlarının varsa üniversitelerin temsilcileri ile öteki ilgili kişilerin katılımıyla oluşan kent konseyinin etkinliklerinin etkili ve verimli yürütülmesi hususunda katkı sağlar.

Kent konseyinde kararı alınan fikirler, değerlendirilmek üzere belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınır. Kent konseyinin çalışma usul ve esasları İçişleri Bakanlığı'na hazırlanacak yönetmelikle belirlenir.”

4.6.5. Kentsel Dönüşüm

Şehirler; endüstrileşme, göç, harp ve doğal felaket gibi faktörlerle meydana gelen yeni gereksinimlerle biçimlenmektedir. Şehirlerin türlü sebeplerle yaşamış olduğu bu değişimi ifade eden şehir yenileme terimi, çeşitli biçimlerde tanımlanmaktadır. En yaygın anlamıyla kent yenileme; çeşitli sebeplerden ötürü zamanla eskijen, bırakılan, maddi ve manevi değer eksikliğine uğrayan ve tenhalaşmaya başlamış olan şehir alanlarının günümüz sosyo-ekonomik ve fiziksel

şartları göz önünde bulundurularak tekrardan kente kazandırılmasını ve canlandırılması tanımlar (Özden, 2000: 257).

Şehirler, hem sıradan kentsel gelişim dönemine ait endüstrileşme, göç gibi sebeplerle hem de harp, doğal felaketler gibi beklenmedik sebeplere dayalı olarak değişime maruz kalmaktadırlar. Kentsel dönüşüme mevzu olan alanlar, tenhalaşmış veya var olan planlamaların haricinde tutulmuş yerlerdir. Örneğin; çekiciliğini kaybetmiş eski merkezi iş alanları, kentsel sit alanları, kent içerisindeki düzensiz ve izinsiz yapı alanları gibi. Bu sebeplerin yanı sıra kentsel dönüşüm gereksinimi yangın, zelzele gibi doğal felaketler sebebiyle de meydana gelebilmekte; afet sonrasında oluşan enkazı ortadan kaldırmak veya afetten önce mümkün olduğunca hasarları düşürmek maksadıyla da kentsel dönüşüm uygulamaları yapılmaktadır. Yurdumuzda kentsel dönüşüm mevzusu son yıllarda, bilhassa 1999 yılındaki Marmara ve Düzce depremlerinde yaşanan kötü sahneler daha da öncelikli hale gelen kentleşme, yerleşme sıkıntılarıyla, üstünde çok fazla düşünülen ve tartışılan hususlardan biri halini almıştır. Afet risklerinin düşürülmesi ve izinsiz yapılaşma alanlarının dönüşümü önce olmak üzere türlü maksatlarla kentsel dönüşüm projeleri uygulanmaya başlanmış ve bu projelerde TOKİ ve büyükşehir belediyeleri önemli rol oynamışlardır. Mevzu bahis uygulamaların kanuni temeli mahalli idarelere kentsel dönüşüm hususunda da yetkiler veren yeni mahalli idare kanunları yanında, başta doğal afet riskleri olmak üzere, şehirlerin plansız ve kontrolsüz yapılaşma alanlarını ortadan kaldırma maksadında olan Kentsel Dönüşüm Kanun Tasarısıyla oluşturulmaya çalışılmıştır (Genç, 2008:115-116). 5393 Sayılı Yasası'nın 73'üncü maddesinde;

“Belediye, şehrin ilerlemesine uygun şekilde eskiyen şehir alanlarını tekrardan inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar meydana getirmek, deprem riskine karşı önlemler almak veya şehrin tarihî ve kültürel mirasını muhafaza etmek maksadıyla kentsel dönüşüm ve ilerleme projeleri uygulayabilir.

Kentsel dönüşüm ve ilerleme projelerine mevzu olacak alanlar, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun hükmüyle duyurulur.

Kentsel dönüşüm ve ilerleme proje alanlarında yıkılıp tekrardan inşa edilecek münferit yapılarda ilgili resim ve harçların çeyreği alınır.

Bir yerin kentsel dönüşüm ve ilerleme proje alanı olarak duyurulabilmesi için; o yerin belediye veya komşu alan hudutları içinde olması ve minimum 50.000 metrekaarelik bir alanda bulunması gerekir.

Kentsel dönüşüm ve ilerleme proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve ilerleme projesi dâhilinde olan mülk sahiplerince açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülüp ve hükme bağlanır.” şeklinde belirtilmiştir.

Bu maddenin yanı sıra kanunda kentsel dönüşüm uygulamalarını basitleştirebilecek, kentsel dönüşümle dolaylı bir şekilde ilişkili bazı kararlar da bulunur; hemşeri hukukunun tanımının yapıldığı 13’üncü madde, belediye yetkilerinin tanımının yapıldığı 14’üncü madde ve 38’inci madde gibi (Özden, 2007: 217).

4.7. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

10 Temmuz 2004’te kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu belediyeçilik konusunda çıkarılması gereken önemli kanunlardan biridir. Büyük kentlerinin sınırlarını da aşarak çevreye doğru denetimsiz ve plansız bir biçimde ilerlemesine, sosyal yapılarında ve ekonomilerinde de mühim farklılıklar oluşmasına sebep olmuştur. Bu farklılıkları beş temel başlık altında şu şekilde toplamak mümkündür (Özdemir, 2008: 20-21):

- Belediye sınırları, hatta mülki sınırlar kâğıt üzerinde kalmış, metropoliten alan içerisinde kalan idareler arası koordinasyon bozukluğu hizmet verimini düşürmüş, bazen de hizmetler sahihsiz kalmıştır. Ayrıca, mahalli hizmetleri karşılayacak yerel yönetimler de idari, siyasi ve mali açıdan yaşanan sorunların çözümü noktasında çaresiz kalmıştır.
- Kentlerimizde ve yakın çevrelerinde imara aykırı, plansız yapılaşma ve gecekondulaşma hızla artmış, bu alanların ıslah edilerek daha düzenli bir

kentsel karakter kazandırılma imkânları mevcut yerel kaynaklarla neredeyse imkânsız hale gelmiştir.

- Güvenlik, trafik, otopark, toplu taşıma, elektrik, su, kanalizasyon, sosyal ve kültürel aktivite alanları gibi tüm kentsel sosyal ve teknik altyapı hizmetleri giderek yetersiz kalmıştır.
- 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 önemli bir sorun 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 imkânlarının yetersizliği ve kentsel hizmetlerden etkin ve yeterli faydalanamama da büyük kentimizde sosyal sorunların yaşanmasına neden olmuştur.

5216 sayılı Büyükşehir Kanunu büyükşehir kuruluş şartlarını şu şekilde belirtmiştir:

“Belediye sınırları içerisindeki ve bu sınırlara maksimum 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim yerlerinin en son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den çok olan il belediyeleri, fiziki yerleşim koşulları ve sosyo-ekonomik ilerlemişlik seviyeleri de göz önünde bulundurularak, yasayla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir” (Md.4).

4.8. On Üç İlde Büyükşehir Kurulmasına Dair Kanun

12 Kasım 2012 günü kabul edilen 6 Aralık 2012 günlü ve 28489 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı 13 Vilayette Büyükşehir Belediyesi Ve 26 İlçe Kurulması İle Bazı Yasa Ve Yasa Hükmünde Kararnelerde Düzenleme Yapılmasına İlişkin Yasa belediyecilik tarihinde yapılmış önemli bir çalışmadır. 6360 sayılı Kanun’un birinci maddesi şu şekildedir:

“Malatya, Denizli, Muğla, Trabzon, Van, Balıkesir, Hatay, Kahramanmaraş, Şanlıurfa Mardin, Manisa, Tekirdağ ve Aydın illerinde, sınırları vilayet mülki

hudutları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu vilayetlerin vilayet belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.” (Md.1)

Bu yasa maddesi ile 13 ilde daha büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Daha sonra Kanun’da yapılan değişiklik ile Ordu şehri de büyükşehir olarak kabul edilmiştir. Böylece Türkiye’de toplam 30 büyükşehir belediyesine ulaşılmıştır.

6360 sayılı kanunun genel gerekçesi iki esas üstüne kurulan kanun ile hizmet sunumu açısından daha aktif ve etkili bir yönetsel birimin kurulacağı ve bu birimin demokratik yaşama katılımı sağlayacağı belirtilmiştir. Geniş ölçekli planlama politikalarının uygulanması, imar bütünlüğünün sağlanması, teknolojiden faydalanılması, kalifiye teknik elemanın çalıştırılması ile verimliliğin artması, etkili kaynak kullanımı ve kaynakların adil paylaşımının sağlanmasına destek yeni birimden umulan pozitif yöndeki ilerlemeler kanun gerekçesinde bulunmaktadır. Yeni kanun ile beraber idari birimde, mali sistemde, siyasal coğrafya, temsil ve katılımı, personel yapısı, hizmet sunumu ile imar ve planlama düzeninde mühim değişiklikler meydana gelmiştir. Kırsal nüfus oranının azalması ile sonuçlanacak olan değişikliğin sosyo-kültürel boyutuysa uygulamanın sonuçları alınmaya başladıktan sonra anlaşılabilir. Tüzel kişiliklerin kaldırılması, yeni tüzel kişilik ihdas edilmesi, yönetsel bağlılık ve isim değişikliği, birleşme ve katılmalar, hudut değişiklikleri ve sorumluluk paylaşımı kanunun idari alana ilişkin değişiklikleri olarak görülmektedir. Mahalli idarelerin alacağı hisselerin tekrardan belirlenmesi ve yeni paylaşım ilişkileri kanunun yasanın mali alanla ilgili değişiklikleridir. Siyasal coğrafyanın dolayısıyla seçim çevrelerinin yeniden düzenlenmesi ile beraber temsil ve katılım döneminin nasıl değişeceği kanunun siyasal alanla ilgili değişiklikleridir. Mülki hudutlar ile belediye hudutlarının örtüştürülmesi ile görev alanının genişlemesinin imar ve planlama hizmetleri başta olmak üzere büyükşehir belediyelerinin hizmet sunumuna ilişkin düzenlemeler ise hizmet sunumuna ilişkin değişikliklerdir. Bu nedenler bu tekrardan oluşum süreci mahalli idarelerin vazife-sorumluluk ve hizmet alanlarını yeniden düzenlemekte, hizmet üretilen mekânsal yapının tekrardan belirlenmesi ile beraber bu hizmeti sunan kuruluşların yapısı da buna göre tekrardan düzenlenmektedir (İzci ve Turan, 2013: 119-120).

6360 sayılı Kanun, muhalefet partilerinin karşı çıktığı bir yasadır. 6360 sayılı Kanun ile 29 (30) büyükşehir belediyesinde il özel idareleri kaldırılmış, 1592 belediye ve 16.082 köy kapatılmış, mahalleye dönüştürülmüş ve 26 yeni ilçe kurulmuştur. Bu yolla il özel idarelerinin % 36'sının, belediyelerin % 53'ünün, köylerin de % 47'sinin kaldırıldığı ortaya çıkmaktadır (Güler, 2012: 1).

Aşağıdaki Tablo 1'de değinildiği üzere 6360 sayılı yasal düzenlemeyle 26 yeni ilçe kurulmuştur. En fazla ilçe Hatay'da kurulmuştur (4 ilçe). Hatay'ı, Tekirdağ ve Şanlıurfa üçer ilçe ile takip etmiştir. İlçelerin kurulması yönetsel bağıllık olarak bazı değişimlere de sebep olmuştur. Denizli'de Akköy ilçesinin adı Pamukkale olarak değiştirilmiş ve ilçeye yeni mahalleler dâhil olmuştur. Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki vazife ve sorumluluk paylaşımında meydana gelecek olan mesafe problemi görevlerin aktif ve etkili yerine getirilmesini engelleyebileceği çekincelerini ortaya çıkarmıştır (Koyuncu ve Köroğlu, 2012: 7).

Tablo 1: 6360 Sayılı Kanun ile Kurulan İlçeler

B.Ş. Belediyesi	Kurulan İlçe
Aydın	Efeler
Balıkesir	Altıeylül, Karası
Denizli	Merkezefendi, Pamukkale (Akkoy ilçesine yeni mahaller katılması ve isminin Pamukkale olarak değiştirilmesi)
Hatay	Antakya, Arsuz, Defne, Payas
Manisa	Yunusemre, Şehzadeler
Kahramanmaraş	Dulkadiroğlu, Onikişubat
Mardin	Artuklu
Muğla	Menteşe, Seydikemer
Tekirdağ	Ergene, Kapaklı, Süleymanpaşa
Trabzon	Ortahisar
Şanlıurfa	Eyyübiye, Haliliye, Karaköprü
Van	İpekyolu, Tuşba
Zonguldak	Kilimli, Kozlu

Bu yasal düzenleme ile 29 büyükşehir belediyesinde il özel idareleri kaldırılmıştır. Öteki vilayetlerde ise il özel idarelerinin varlıkları korunmuştur. Böylelikle il özel idareleri açısından il özel idareli iller ve il özel idaresiz iller olmak üzere ikili bir yapı meydana gelmiştir. İl özel idarelerinin vazife, sorumluluk ve kaynakları (taşınır ve taşınmaz malları) paylaşılmıştır. Büyükşehir belediyesi kurulan illerde kaldırılan il özel idarelerinin sorumlulukları bakanlıklara, bağlı ve ilgili kuruluşlara, taşra örgütüne, valiliklere, hazineye, büyükşehir belediyelerine ve

onların bağı ve ilgili kuruluşlarına ve ilçe belediyelerine verilmiştir (İzci ve Turan, 2013: 128).

6360 sayılı kanun gereği, Büyükşehir Belediyeleri bütün vilayetin hudutları içerisinde faaliyette bulunacaktır. Ancak tüm il genelinde yerleşim merkezi bulunmaktadır. İl sınırlarının içinde kırsal alanlar da mevcuttur ve alanlar da büyükşehir belediyesi sorumluluğuna yüklenmiştir. Bu konu da eleştirilerden birini oluşturmaktadır. Yasaya yönelik olarak yapılan bu eleştiri, merkezden idare esasına bağlı olan ilin, yerinden idare esasıyla idare edilmesi durumunda bölge idaresine dönüşeceği endişesini taşımaktadır (Güler, 2012: 3-4).



SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

İnsanoğlu varoluğu gereği sosyal bir varlıktır. Hayatını devam ettirebilmesi için birtakım kişi veya kişilere ihtiyaçı vardır. İnsanoğlu en ilk sosyalleşmesini bir aile kurarak gerçekleştirmektedir. Ailelerle başlayan sosyallik akraba, arkadaş, komđu, toplum, devlet, millet vs. olarak devam etmektedir. Bu toplum veya toplulukların ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere belli başlı kurum kuruluşlar var olmuştur. Bu kurumlardan bir tanesi de belediyelerdir. Belediyeler insanların her türlü ihtiyaçlarını karşılamada sorunlarına çözüm yolu bulmakta halka en yakın olan kurumların başında gelmektedir.

Belediyeler halka hizmet sunmada onlara en yakın devlet kurumudur. Tarihten beri hangi isimle, kim veya kimler tarafından hizmet vermiş olursa olsun yerel halkın müşterek ihtiyaçlarına veya sorunlarına çözüm bulmada ilk akla gelen isim belediyeler olmuştur. Çünkü halkın sorunlarına çözüm bulmada coğrafi olarak kendisine en yakın gördüğu birim belediyedir. İlk olarak belediyeler vasıtasıyla ihtiyaçını giderme yoluna gidip sonuç alamadığı takdirde merkezi birimlere başvuracaktır.

İslamiyetten önce asr-ı saadet döneminde belediye kurumunun yapmış olduğu hizmeti hisbe teşkilatı yerine getirmekteydi. Belediye, her dönemde tüm toplumların ihtiyaçlarını gidermek amacıyla var olmuştur. Fakat her dönemde bu işlevi yerine getiren kurum veya kişi farklılık göstermiştir. Asr-ı saadet döneminde hisbe, islam toplumlarının genel ahlak ve kamu düzenini korumayı ve denetlemeyi amaç edinmiş resmi bir kuruluştur. Hisbe faaliyeti topluma ve devlete karşı yapılan veya yapılacak olan her türlü tecavüzü önlemeyi, toplumda amaç edinmiş ortak değerleri muhafaza etmeyi amaç edinmiş bir kurumdur. Toplumda herkes tarafından iyiliğin benimsenip kötülüğün de açıık ve net bir şekilde reddedilmesini empoze eden bir sistemdir.

İslamiyet öncesi Türk devletlerinden olan Uygur Devleti'nde yönetim doğu-batı olmak üzere ikili sistem şeklinde seyretmiştir. Kutsal sayılan doğunun yönetimi Kağan'a bırakılmıştır. Batıya ise, Yabgu unvanı ile Kağan'ın oğlu atanmış ve bu şekilde yerel yönetimi eline geçirmiştir. Karahanlılar Devleti de Uygurlarda olduğu gibi ikili sistemle yönetilmiştir. Karahanlılarda farklı olarak belediye içlerine bakan

muhtesip adıyla anılan özel bir kişi bulunmaktaydı. Gaznelilerde ise daha teşkilatlı bir merkezi yapı vardı. Yerel yönetimlerde görevli berîd isimli çalışanlar halk ile ilgili gerekli bilgileri belgeler halinde başkente sunardı. Belediye görevi olarak da yine muhtesipler görevliydi. Emevi ve Abbasilerde de diğer islam devletlerindeki gibi belediye hizmetini hisbe teşkilatı içindeki muhtesip yapmaktaydı. Selçuklularda da muhtesipler belediye işleriyle ilgilenmenin yanı sıra islam devletlerinde var olan ‘Emri Bil Maruf Nehyü Anil Münker’ görevini de yerine getirmiştir.

Tarihin birçok döneminde hüküm süren Osmanlı İmparatorluğunda halkın yerel nitelikteki ihtiyaçları karşılanmak üzere vakıf ve loncalar kurulmuştur. İster sosyal ister kültürel hayatta olsun var olan değişimler yerel yönetimlerde de birtakım değişimleri zorunlu kılmaya başlamıştır. Bu değişim ve gelişim Osmanlı İmparatorluğu’nu da etkileyerek farklı kişilere görev yüklemesi yapılması yoluna gidilmiştir. Bu kişilerden birkaçı yeniçeri ağalığı, kadılık, subaşılık, sekbanbaşılık vs. olmuştur.

Bunlarla beraber Türkiye’de çağdaş anlamda belediyecilik anlayışı Tanzimat Dönemi ile birlikte başlamıştır. Tanzimattan bugüne kadar çok çeşitli reformlar yapılmaya çalışılmış fakat batılı anlamda belediye kurumuna geçiş tam olarak gerçekleştirilememekle birlikte yüzeysel kaldığı söylenebilir. 19. Yüzyılda değişen dünya koşulları, yeni modern anlamda kentlerin kurulması ve kurulan kentlerin etrafına nüfusun kayması bunlar Osmanlı Devleti’ni etkilemiştir. Nüfusun yeni yerleşim yerlerine doğru kayması buralardaki problemleri artırmıştır. Osmanlı Devleti’nde yaşayan bir grup azınlığın refahı için dış güçler tarafından Osmanlı Devleti’ne yeni düzenlemeler yapması konusunda dayatmalar söz konusu olmuştur. Bu dayatmalar ışığında Osmanlı Devleti’nde de modern şehir görünümleri uygulama alanı bulmuştur. Özellikle Tanzimat döneminde iç ve dış güçler tarafından yapılan baskı sonucu bu denli modern şehirleşmeye gidilmesi sadece dönemin bürokratlarına ve batılı güçlere yüklenemez. Yapılan modernleşme ile eski sistem arasında da çeşitli yönlerden çatışma söz konusu olacağı için her türlü reforma gidilmesi kaçınılmaz olacaktır. Kısaca değişimin dayatanı batı olmuştur ancak kendi içimizdeki sorun ve ihtiyaçlar da yeniliği gerekli kılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında ise, değişen koşullara ayak uydurabilmek için belediyelerde yeniden düzenleme zamanı içerisinde 1580 sayılı Belediye Kanunu oluşturulmuştur. Aynı zamanda da uzun seneler Türkiye’de halkın ihtiyaçlarını karşılamak adına yürürlükte kalmıştır. Fakat 1980’li yılların başında kamu yönetiminde önemli mali krizler yaşanmıştır. Bu krizler sonrasında yerel yönetimlerin etkinliği sorgulanmaya başlanmış, 1990’ yıllardan sonra etkinliğini artıran liberalizm ile birlikte küreselleşen dünyada yerel yönetimlerde yeniden yapılanmaya gidilmiştir. Böylelikle yerelleşme politikaları hız kazanmıştır ve yeni belediye kanunu olan 5393 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiştir.

Belediyelerin günümüzde uğraşmak zorunda olduğu birçok konu bulunmaktadır. Sağlıksız kentleşme, eğitim, kadın sorunları, göç, kente göç edenlerin kente uyum sorunu gibi normalde olmayan ama ilgilenmesi gereken birçok konu vardır. Belediyeler bu tür konulara kayıtsız kalamazlar. Çünkü bu konular halkın her zaman karşılaştığı-karşılaşabileceği türden sorunlardır. İnsanların bu tür konuları ilk etapta merkeze iletme imkânı yoktur. Başvurabilecekleri ilk merci yine belediye kurumu olacaktır. Bu tür ihtiyaçları daha rahat ve verimli bir şekilde çözüme ulaştırmak için belediyelerin güçlü bir mali yapıya sahip olması kaçınılmaz bir durumdur. Ancak bu şekilde bölgeler arası gelişim ve kalkınma farkı giderilir. Ayrıca belediyelerin merkezi yönetimle çatışma içinde değil aksine olumlu bir diyalog ve işbirliği durumunda olması kentleri ekonomik ve sosyal manada daha iyi seviyelere ulaştırır.

Türk kamu yönetiminde belediyecilik tarihini birkaç madde ile özetleyecek olursak:

- İslamiyet öncesi ve sonrası dönemlerde belediyenin görevlerini yerine getiren örgüt olarak kabul edeceğimiz bir organizasyon yoktur. Ancak isimleri ve uygulanış şekilleri farklı olsa da belediyenin görevlerini ve genel geçer ahlak kuralları ile mevcut kamu düzenini yerine getirmeye çalışan görevliler bulunmaktadır.
- Osmanlı İmparatorluğu döneminde yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamak ve düzenini sağlamak vazifesini vakıflar, loncalar ve kadılık kurumları üstlenmiştir.

- Cumhuriyet döneminde ise Tanzimat döneminde atılan iyileştirme adımları meyvelerini vermeye başlamıştır. Belediyecilik alanında yeni düzenlemeler yapılmıştır. İlk olarak 1580 Sayılı Belediye Kanunu oluşturulmuştur. Daha sonra ise modernleşme ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle de kanundaki ortaya çıkan eksiklikler gidilerek 5393 Sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiştir.
- Yukarıdaki dönemleri göz önüne alındığında geçmişten günümüze kadar olan süre zarfında belediyecilik anlayışının ‘Emri Bil Maruf Nehyi Anil Münker’ şemsiyesi altında daha iyi olana daha güzel olana ulaşma çabası ve gayreti içinde olma gibi bir ortak noktaları olduğu göze çarpmaktadır. Geçmişten günümüze kadar olan belediyecilik anlayışının farklı olan tarafı ise ilkelikten modernliğe, genel ahlak ilkelerinden yazılı anayasal kanunlara, acemi ve bireysel işleyişten profesyonel ve örgütlü kurumlara doğru gelişen bir çizgide yol almış olmasıdır.

Kısacası, belediyelerin, Osmanlı İmparatorluğu’nda vakıf ve lonca sisteminin yürüttüğü hizmet şekline yasalarla desteklenen daha demokratik daha etkili ve verimli hizmet veren bir yapıya dönüştüğü gerçeği göz ardı edilemez. Halkın rahatlıkla sorunlarını iletebildiği eleştiri ve önerilerde bulunabildiği bir yapıya dönüşmüştür. Dünyadaki ekonomik, siyasi ve toplumsal değişimlere paralel olarak Türkiye’de de söz konusu alanlarda çeşitli değişimler olacaktır. Bu değişime paralel olarak belediyeler de halkın katılımına daha fazla yer veren, daha demokratik, mali açıdan daha güçlü hizmet veren bir kurum olacaktır.

KAYNAKÇA

- Adıyaman, A. T. ve Demirel, S. (2011). ‘Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Ankara Büyükşehir Örneği’. *Dış Denetim*. Sayı:4. ss:115-129.
- Akgündüz, A. (1990). *Osmanlı Kanunnameleri*. İstanbul: FEY Vakfı.
- Alada, A. (1990). ‘Türk Belediyeciliğine Kronolojik Yaklaşım (1930-1990). Ankara Büyükşehir Belediyesi’. *Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Sempozyum Bildiri Ve Tartışmaları*. Ankara: Iula-Emme. ss:119-145.
- Arıkbay, C. (1993). ‘Yerel Yönetimlerde Eğitim Ve Danışmanlık Hizmetleri Gereksinimleri Ve Karşılama Kaynaklar’. Ankara: MPM.
- Aslan, S. ve Yılmaz, A. (2001). ‘Modernizme Bir Başkaldırı Projesi Olarak Postmodernizm’. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*. Cilt:2. Sayı:2. ss:93-108.
- Aysu, Ç. (2002). ‘İstanbul Şehrinden Metropoliten İstanbul’a Mahallelerin Mekânsal Dağılışı 1950-2001’. *İstanbul Dergisi*. Sayı:40. ss:51-58.
- Aytaç, F. Pirlar O. ve Gökçeer, F. (1992). *Belediyelerimize Rehber*. Türk Belediyecilik Derneği Konrad Adenauer Vakfı Ortak Eğitim Projesi Yayını. Ankara.
- Azıklı, S. ve Hüseyin Ö. (2005). ‘Belediye Organları Ve Organlar Arası İlişkiler’. (Ed. Özgür, H. Ve Kösecik, M.) *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Bayramoğlu, Y. F. (1993). *Belediyelerde İnsan Kaynağı Yönetimi*. İstanbul: T.C.B.T.K.İ.B.
- Belar, F. (1990). *Yerel Kentsel Hizmetlerin Dağıtımında Ekonomik Verimlilik: Ankara Örnek Alan Çalışması*. TÜSES.
- Beydilli, K. (2001). *Osmanlı Devleti’nde İmamlar ve Bir İmamın Günlüğü*. İstanbul: Tarih ve Tabiat Vakfı.
- Bilgiç, V. (2002). ‘Türkiye’de Mahalli İdarelerin Gelişimi’. *Türkler Ansiklopedisi*. Cilt:17. Yeni Türkiye Yayınları. ss:349-350.
- Bilgiç, V. K. (1998). *Yerel Yönetimler*. Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları.

- Bilgisay, H. (2010). 'Yerel Yönetim Reformu ve İl Özel İdareleri: Bursa Perspektifinde Bir Analiz'. *Yerel Yönetimler Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar*. (Ed: Parlak, B.). Bursa: Dora Yayınları. ss:279-294.
- Bostanoğlu, Ö. (1990). 'Türk Belediyeciliğinde Güncel Tarihsellik'. *Amme İdaresi Dergisi*. Cilt:23. Sayı:2. Haziran. ss:74-93.
- Bozkurt, Ö. ve Ergun, T. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. (Ed. Seriyeye Sezen). Ankara: TODAİ Yayınları.
- Çadırcı, M. (1985). 'Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Ülke Yönetimi'. *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*. Cilt:1. İstanbul: İletişim Yayınları. ss:210-230.
- Çelik, B. (1995). 'Türk Belediyeciliğinin Tarihsel Gelişimi'. *Yeni Türkiye*. Yıl:1. Sayı:4. Mayıs-Haziran. ss: 588-597.
- Çoker, Z. (1995). *Yönetimde Yeniden Yapılanma*. 20 Mayıs Eğitim, Kültür Ve Sosyal Dayanışma Vakfı. İstanbul: Çetin Ofset.
- Çukurçayır, A. (2008). 'Türkiye'de Yerel Siyasetin Tarihi Gelişimi'. *Yerel Siyaset Sempozyum Kitabı*. Okutan Yayıncılık. Ocak. ss: 15-36.
- Demir, H. ve Karakütük, M. (2003). 'Yerel Yönetimler ve Hizmette Yerellik: Subsidiarite İlkesi'. *Bilgi*, 2, 65-77.
- Demircan, E. S. (2003). 'Finansal Katılım İçinde Belediye Vergilerinin Payı ve Merkezileşme'. *İktisat*. Sayı:439. Temmuz. ss:51-58.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2001). *Yerel Yönetimler: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT.
- Dinçer, N. ve Ersoy, T. (1974). 'Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Çalışmalarıyla İlgili Bir Değerlendirme'. *Amme İdaresi Dergisi*7. ss: 75-92.
- Dinçer, Ö. ve Yılmaz, C. (2003). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1 Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*. Ankara: T.C Başbakanlık.
- Doğan, A. E. (1999). 'Küreselleşme ve Kentlerin Dönüşümü-Mersin Örneği'. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Mersin Üniversitesi, Mersin.

Dönmez, M. (1995). 'Türkiye'de Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi'. *Türk İdare Dergisi*. Yıl:67. Sayı:406. Mart. ss:165-173.

Dumanoğlu, S. (2005). 'Belediyelerde Muhasebe Sistemi ve Hizmet Maliyetlerinin Takibi'. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*. Nisan. Sayı: 26. ss: 138-146.

Eke, A. E. (1982). *Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi.

Erdoğan, H. (2010). 'Türkiye'de Belediye Hizmetlerinin Sunumunda Özel Sektör Alternatifi: Batı Akdeniz Bölgesi'ndeki (Antalya-Isparta-Burdur) Uygulamaların Analizi'. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Isparta.

Erençin, A. (2004). 'Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihi ve 2004 Yılı Reformu. Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma'. *Yerel Yönetimler Kongresi Bildiriler Kitabı*. (Ed. Ali Akdemir, Mahir Gümüş, Hamit Palabıyık, Sefer Şener). Çanakkale: Pozitif Matbaacılık.

Ergenç, Ö. (1984). 'Osmanlı Şehirlerindeki Mahallenin İşlev ve Nitelikleri Üzerine'. *Osmanlı Araştırmaları IV*. ss. 69-78. İstanbul.

Ergin, O. N. (1936). *Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı*. İstanbul: İ.Ü.H.F. İktisat Ve İçtimaiyat Enstitüsü Neşriyatı.

Ergin, O. N. (1995). *Mecelle-i Umur-i Belediye*. Cilt 1. İstanbul.

Erkan, H. (2000). *Bilgi Uygarlığı İçin Yeniden Yapılanma*. Ankara: İmge Kitabevi Yayım.

Ersoy, N. (2003). 'Anadolu'da Sivil Toplum Örgütlenmesinin Tarihsel Gelişimi'. *Türk İdare Dergisi*. Yıl: 75. Sayı: 438. Mart. ss: 129-157.

Eryılmaz, B. (1995). 'İktisadi ve İdari Yönden Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi'. *Yerel Yönetimler ve Eğitim Sempozyum*. İstanbul Büyükşehir Belediye Personel Ve Eğitim Daire Başkanlığı. İstanbul.

Eryılmaz, B. (1995). 'Yerel Yönetim Sendromu'. *Yeni Türkiye*. Yıl: 1. Sayı: 4. Mayıs-Haziran. ss: 340-346.

Eryılmaz, B. (1997). *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*. İstanbul: Birleşik Yayıncılık.

Eryılmaz, B. (2001). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkam Matbaası.

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

Eryılmaz, B. (2007). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkam Matbaası.

Eryılmaz, B. (2008). *Kamu Yönetimi*. Ankara: Okutman Yayıncılık.

Eryılmaz, B. (2009). *Kamu Yönetimi*. İzmir: Üniversite Kitabevi.

Es, M. (2005). 'Osmanlı Devleti'nde Mahalli İdareler'. <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&İd=929>. 24.11.2015.

Es, M. (2008). 'Osmanlı Devleti'nde Mahalli İdareler'. *Yerel Siyaset Dergisi*. Sayı: 27. Mart. ss:29-38.

Eş, M. (1998). *Maliye Tarihi Ders Notları*. Trabzon: Eser Ofset.

Eştürk, Ö. (2006). 'Türkiye'de Liberalizm: 1983-1989 Turgut Özal Dönemi Örneği'. (*Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*). Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı. Hatay.

Fırat, A. S. (2008). '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. İzmir.

Genç, F. N. (2008). 'Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat Ve Uygulamaların Genel Görünümü'. *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*. Cilt:15. Sayı:1. ss:115-130.

Giritli, İ.; Bilgen, P. ve Akgüner, T. (2006). *İdare Hukuku*. İstanbul: Der Yayınları.

Göde, K. (1997). *Türk İslam Kültür ve Medeniyet Tarihi*. Isparta.

Gökaçtı, M. A. (1996). *Dünyada ve Türkiye'de Belediyecilik*. İstanbul: Ozan Yayınları.

Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*. Ankara: Vadi Yayınları.

Görmez, K. (Tarihsiz). *Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği*. Hizmet-İş Sendikası Yayınları.

Göymen, K. (1997). *Türkiye'de Kent Yönetimi*. İstanbul: Boyut Kitapları.

Göymen, K. (1999). 'Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri'. *Amme İdaresi Dergisi*. Cilt:32. Sayı:4. Aralık. ss:67-83.

Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Güler A. B. (2000). 'Yerel Yönetimler: Nereye'. *Kuvayı Milliye Güney Postası Gazetesi*. Mayıs. Sayı:19. ss:2.

Güler, B. A. (2012). 'Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Büyükşehir Yasa Tasarısı Üzerine'. <http://www.yayed.org/id256-gorusler/hukumet-yerel-yonetimden vazgeciyor-prof-dr-birgul-ayman-guler.php> . 01.12.2015.

Gülöksüz, Y. ve Tekeli, İ. (1990). '1973-80 Dönemi ve Sonrası Belediyeciliği'. *Ankara Büyükşehir Belediyesi. Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Sempozyum Bildiri ve Tartışmaları*. ss:373-382. Ankara: İula-Emme.

Güran, T. (2006). *Ekonomik ve Mali Yönleriyle Vakıflar: Süleymaniye ve Şehzade Süleyman Paşa Vakıfları*, Kitabevi Yayınları, İstanbul.

Heper, M. (1974). *Bürokratik Yönetim Geleneği*. Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

İslamoğlu, A. (2012). 'Osmanlı Devleti'nde Modern Belediyenin Hukuksal Açıdan Kurumsallaşması'. (*Yayınlanmamış Doktora Tezi*). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı. İstanbul.

İzci, F. ve Turan, M. (2013). '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*. Cilt:18. Sayı:1. ss:117-152.

Karaman, Z., T., (1993). *Belediyelerin Ekonomik İşletmeleri*. İzmir: İzmir Ticaret Odası.

- Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleri İle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Karal, E. Z. (1988). *Osmanlı Tarihi, Islahat Fermanı Devri (1861-1876) ve VII (1956)*. Ankara: T.T.K. Basımevi.
- Kavakçı, Y.Z., (1975). *Hisbe Teşkilâtı: Bir İslâm Hukuk Ve Tarih Müessesesi Olarak Kuruluş Ve Gelişmesi*. Ankara: Baylan Matbaa.
- Kazıcı, Z. (1987). *Osmanlılarda İhtisab Müessesesi*. İstanbul: Kültür Basın Yayın Birliği.
- Kazıcı, Z. (2006). *Osmanlı'da Yerel Yönetim*. İstanbul: Bilge Yayıncılık.
- Keleş, R. (1988). *Türkiye 'de Kent Yönetimi*. Ankara: Türk Sosyal Bilimler Demeği.
- Keleş, R. (1993). *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1992)*. İstanbul: İula- Emme Yayıncılık.
- Keleş, R. (1994). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Koyuncu, E. ve Köroğlu, T. (2012). 'Büyükşehirler Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme'. TEPAV. Kasım. <http://www.tepav.org.tr/upload/files/13524625179.buyuksehirletasarisiuzerinebirdegerlendirme.pdf>. 29.12.2015.
- Köksal, B. (2006). 'Belediyelerde Örgüt Yapılarının Standardizasyonu ve İstanbul Örneği'. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı. İstanbul.
- Kurtuluş, B. (2006). *Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı*. Ankara: DPT Yayını. Yayın No: 2692.
- Meriç, O. (1983). 'Anayasalarda Mahalli İdarelerle İlgili İlkeler ve İdari Vesayet'. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. Ankara.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli İdareler*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Nalbant, A. (1997). *Üniter Devlet; Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Okur, Y.; Öztürk, M.; Aksoy, M.; Kızıltan, H.; Sever, A. ve Karaman, M. (2012). *Ortaöğretim Tarih 11. Devlet Kitapları*. <http://www.etarih.net/tr/turktarihi/karahanlilar.html>. 24.11.2015.

Ortaylı, İ. (1973). 'Türk Belediyesi'nin Denetim Yetkisinin Tarihi Gelişimi ve Günümüzdeki Durumu'. *Amme İdaresi Dergisi*. Cilt:6. Sayı:4. Aralık. ss:14-24.

Ortaylı, İ. (1985). 'Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler'. *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*. Cilt: I. ss:231-244.

Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Yerel Yönetim Geleneği*. İstanbul: Hil Yayınları.

Ortaylı, İ. (1999). *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri 1840-1880*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Ökmen, M. ve Parlak, B. (2008). *Kurumdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat*. Bursa: Aktüel Yayınları.

Öner, Ş. (2006). *Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayınları.

Özbilgen, E. (2003). *Bütün Yönleriyle Osmanlı*. İstanbul: İz Yayıncılık.

Özdemir, G. (2011). 'Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Kuruluş Amacı, Hukuki Dayanakları ve Güncel Durum'. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. Cilt:16. Sayı:22. ss:59-83.

Özdemir, R. (1998). *XIX. Yüzyılın İlk Yarısında Ankara (Fiziki, Demografik, İdari ve Sosyo-Ekonomik Yapısı (1785-1940))*. Ankara: Kültür Bakanlığı Yayını.

Özdemir, S. (2008). 'İmar Planı Değişikliklerinin Kullanılma Biçimine Yönelik Bir Araştırma-Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği'. Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Ana Bilim Dalı. *(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)*. Konya.

Özden, P. P. (2000). 'Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği'. *İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. Sayı:23-24. ss:255–269.

Özden, P. P. (2007). 'Belediyelerin Sosyal Programları ve Kentsel Yenileme'. *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar*. (Ed: Kösecik, M. Ve Özgür, H.). Nobel Yayın. ss:197–225.

Özgür, H. (2001). 'Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkilerinin ve Yerel Yönetim Anlayışının Liberal Tez Açısından Değerlendirilmesi'. *Liberal Düşünce Dergisi*. Yıl:6. Sayı:24. ss: 214-230.

Özgür, H. (2008). 'Yerel Siyaset Perspektifinden Bakışla Büyükşehir Belediyelerinde Kentsel Alan Yönetimi Uygulamaları'. *Yerel Siyaset Sempozyum Kitabı*. Okutan Yayıncılık.

Parlak, B. (2002). 'Osmanlı Devleti'nin Son Yüzylında Taşra Yönetimine İlişkin Anayasal ve Yasal Gelişmeler ve Cumhuriyet'e Yansımalar'. *Akademik Araştırmalar Dergisi*. Ocak. ss:37-50.

Salman, H. (2004). 'İslamiyetten Önce Türk Devletleri', *Türk Tarihi Ve Kültürü*. (Ed. Cemil Öztürk). Ankara: Pegem Yayıncılık.

Sami, Ş. (2012). *Kamus-ı Türki*. İstanbul: Kapı Yayınları.

Sarı, C. G. (2009). *Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler 3. Hisbe Teşkilatı*. (Ed: Balcı, M.). İstanbul.

Sarol, M. (1983). *Bilinmeyen Menderes*. İstanbul: Kervan Yayınları.

Sevim, A. (1990). *Anadolu Fatihî Kutalmışoğlu Süleyman Şah*. Ankara: T.T.K. Yayınları.

Seyitdanlıoğlu, M. (1996). 'Yerel Yönetim Metinleri IV: Şehremaneti'nin Kuruluşu ve Şehremaneti Nizamnamesi'. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. Cilt:5. Sayı: 3. ss:75-82.

Seyitdanlıoğlu, M. (1999). 'Dersaadet Belediye Kanunu ve Getirdikleri'. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. Yerel Yönetim Metinleri (XIX).

- Sunay, C. (2008). 'Türkiye'de Yerel Siyasetin Tarihi Gelişimi'. *Yerel Siyaset*. Ocak. ss:32-67.
- Şan, G. (2010). 'AB ve Yerel Yönetimler Bağlamında Subsidiarite (Yerindelik) İlkesi'. *Yerel Siyaset Dergisi*. Temmuz. Sayı:42. ss:62-68.
- Şanlı, T. (2005). 'AB Yolunda Geçmişten Günümüze Belediye Personel Sistemi'. *Türk İdare Dergisi*. Yıl:77. Sayı:449. Aralık. ss:161-168.
- Şengül, T. (2000). 'Siyaset ve Mekânsal Ölçek Sorunu'. (Derl: Tonak, E. A.). *Küreselleşme, Emperyalizm, Yerlilik, İşçi Sınıfı*. ss:111-159. Ankara: İmge Kitapevi.
- Şentürk, H. (1992). *Osmanlı Devleti'nde Bulgar Meselesi (1850-1875)*. Ankara: T.T.K. Basımevi.
- Şentürk, H. (2008). 'Seçim Sistemleri ve Yerel Siyaset'. *Yerel Siyaset*. Ekim. Sayı:34. ss. 13-18.
- Şeyhanlıoğlu, H. (2007). 'Postmodern Kamu Yönetiminde e-Devlet'. *Türk İdare Dergisi*. Sayı:456. ss:81-107.
- Şeyhanlıoğlu, H. (2011). *Türk Siyasal Muhafazakârlığın Siyasallaşması ve Demokrat Parti*. Ankara: Kadim Yayınları.
- Tabakoğlu, A. (1998). *Tımar ve Vakıf Sistemleri. Türk İktisat Tarihi*. 4.Baskı. İstanbul: Dergâh Yayınları. ss:202-207.
- Tekeli, İ. (1983). 'Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi'. *Amme İdaresi Dergisi*. Cilt:16. Sayı:2. Haziran. ss:7-21.
- Tekeli, İ. (2006). '19. Yüzyılda İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü'. *Tanzimat, Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*. (Ed. İncılık H. Ve Seyitdanlıoğlu M.).
- Tekeli, İ. ve Ortaylı, İ. (1978). *Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi* (Der. Ergun Türkcan). Ankara: Türk İdareciler Demeği Yayınları.
- Topal, A. K. (2000). *Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğü ve Belediyelerin Konsolidasyonu*. Ankara: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayınları.

- Toprak, Z. (1990). 'Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Şehremaneti'. *Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl, Uluslararası Sempozyum*. Kasım. Ankara: Metropol İmar A.Ş.Yayınları.
- Toprak, Z. (1994). 'Altıncı Daire-i Belediye'. *Dünden Bugüne İstanbul Ansiklopedisi*. Cilt: I. ss:220-223.
- Toprak, Z. (2001). *Yerel Yönetimler*. İzmir.
- Toraman, Ö. (2002). 'Osmanlı Taşra İdaresi: Klasik Dönem'. *Türk İdare Dergisi*. Yıl:74. Sayı:437. Aralık. ss:191-200.
- Tortop, N., Aykaç B., Yayman H. ve Özer M.A. (2008). *Mahalli İdareler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Torun, F. S.(2012). 'Osmanlı Taşra İdaresinin Yeniden Yapılanma Süreci (1842-1876)'. *Karadeniz Araştırmaları Dergisi*. Sayı:32. ss:81-97.
- Turan, O. (2006). *Türk Cihan Hâkimiyeti Mefkûresi Tarihi*. İstanbul: Ötüken Yayıncılık.
- Turgut, İ. E. ve Erdemil, C. (2006). '1980'li Yıllarda Yapılan Genel Seçimlerin Türkiye'de ve Denizli Genelindeki Seçim Sonuçları ve Buldan İlçesi Seçim Sonuçları İle Karşılaştırılması'. 23-24 Kasım. *Buldan Sempozyumu Bildirileri*. ss:319-333.
- Tutum, C. (1994). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*. Ankara: Tesev Yayınları.
- Tuzcuoğlu, F. (2003). *Metropoliten Yönetim*. Sakarya: Sakarya Kitapevi.
- Tümerkan, S. (1946). *Türkiye'de Belediyeler*. İstanbul: İçişleri Bakanlığı Yayınları.
- Türkiye Diyanet Vakfı (1998). *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*. Cilt:18.
- Türkiye Diyanet Vakfı (2011). *Türkiye Diyanet Vakfı İlmihal*. Cilt: 2. ss: 543.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2001). *Mahalli İdareler*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2005). *Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Uyar, H. (2004). 'Türkiye'de ve Dünya'da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe'. *Aydınlanma 1923*. Yıl: 8. Sayı: 51. ss:1-8.

Varcan, N., Taraktaş, A. ve Hacıköylü, C. (2013). *Yerel Yönetimler*. Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1885. Eskişehir: Web-Ofset.

Vural, T. (2004). 'Osmanlı İmparatorluğu'nda Yerel Yönetimler'. *Türk İdare Dergisi*. Yıl:76. Sayı:444. Eylül. ss:179-193.

Yaşamış, F. D. (2001). 'Osmanlı Devlet Yönetimi Başlangıç Yılları'. *Türk İdare Dergisi*. Yıl:73. Sayı:432. Eylül. ss:1-32.

Yazıcı, N. (2007). *İlk Türk İslam Devletleri Tarihi*. Ankara: Türk Diyanet Vakfı Yayınları.

Yediyıldız, B. (1988). 'Türk Kültür Sistemi İçinde Vakfın Yeri'. *Vakıflar Dergisi*. ss:20.

Yıldız, H. D (1988). 'Abbasiler Siyasi Tarih'. *Medeniyet Tarihi*. Cilt 1. <http://www.islamansiklopedisi.info/index.php?klme=abbasiler>. 26.11.2015

Yıldızhan, Y. (1987). 'Belediye Nedir?'. *Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği*. İstanbul: Birlik Yayınları.

Yiğit, İ. (1995). 'Emeviler Siyasi Tarih'. *Medeniyet Tarihi*. Cilt 11. <http://www.islamansiklopedisi.info/index.php?klme=abbasiler> . 26.11.2015.

Yörükoğlu, F. (2009). 'Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci'. *Mevzuat Dergisi*. Yıl:12. Sayı:135. ss:1-18.

<http://www.alternatifpolitika.com/page/index.php?lang=tr>. 31.05.2016.

http://www.hkmo.org.tr/mevzuat/mevzuat_detay.php?kod=33&turu=yo&tipi=mes, 01.05.2016.

http://www.beyoglu.bel.tr/beyoglu_belediyesi/default.aspx?sectionid=15. 31.11.2015.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı	NUR BADEMCI
Doğum Yeri	ELAZIĞ
Doğum Tarihi	23.12.1985

LİSANS EĞİTİM BİLGİLERİ

Üniversite	İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
Fakülte	İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
Bölüm	KAMU YÖNETİMİ

YABANCI DİL BİLGİSİ

İngilizce	KPDS (.....) ÜDS (X) TOEFL (....) EILTS (....)
Skor	51.25

İŞ DENEYİMİ

Çalıştığı Kurum	-
Görevi/Pozisyonu	-
Tecrübe Süresi	-

KATILDIĞI

Kurslar	-
Projeler	-

İLETİŞİM

Adres	Nailbey Mah. Bahçeli Sk. Erçiktı Apt. No: 6/1 Merkez/Elazığ
E-mail	nur_ay_2323@hotmail.com