

**T.C**  
**ÇAĞ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**SON YASAL DÜZENLEMELER İŞİĞİNDA BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ**  
**İLE GÜVENLİK VE ZABITA HİZMETLERİ**

**TEZİ YAZAN**

**Ali AÇIKGÖZ**

**TEZ DANIŞMANI**

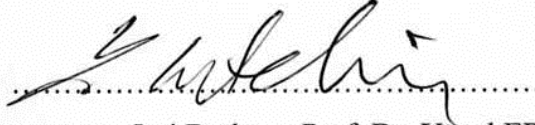
**Prof. Dr. Yücel ERTEKİN**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

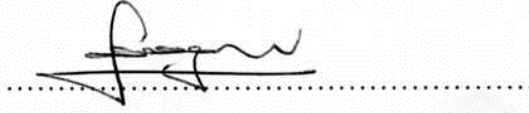
**MERSİN, 2014**

T.C.  
ÇAĞ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

“SON YASAL DÜZENLEMELER İŞİĞİNDA BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ İLE GÜVENLİK ve ZABITA HİZMETLERİ” başlıklı bu çalışma jürilerimiz tarafından oy birliği ile **Kamu Hukuku** Anabilim Dalında **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak kabul edilmiştir.



Tez Danışmanı - Jüri Başkanı: Prof. Dr. Yücel ERTEKİN




Jüri Üyesi: Yrd. Doç. Dr. Sami DOĞRU



Jüri Üyesi: Yrd. Doç. Dr. Tarık Polat İŞOĞLU

**Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylıyorum.**

06/02/2014



Yrd. Doç. Dr. Murat KOÇ  
Sosyal Bilimler Enstitü Müdürü

**Not: bu tez de kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin ve çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'ndaki hükümlere tabidir.**

## ÖNSÖZ

Bu tez çalışmamızda yerel yönetimler konusunda yapılan yasal düzenlemeler ve özellikle 6360 sayılı kanun çerçevesinde büyükşehir yönetim modelinde yapılan değişiklikler ele alınacak, büyükşehir yönetim modelinin gelişimi, yapısı ve büyükşehir yönetimin de karşılaşılan sorunlar analiz edilerek ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca büyükşehirlerde güvenlik ve özellikle zabıta hizmetlerine ayrı bir bölüm olarak değinilecektir. Yeni kanunun yürürlüğe girmesi ile nüfusumuzun büyük bir kısmı büyükşehir belediyeleri sınırları içinde yasayacağı dikkate alındığında bu araştırmanın önemi ortaya çıkacaktır. Çalışmanın son kısmında ise 6360 sayılı kanunun büyükşehir yönetimine getirdikleri, uygulamada yaşanması muhtemel sorunlar ve bu sorunlara çözüm önerileri sunulmuştur.

Tezimin içerik kısmından başlığına, başlangıç ve gelişme aşamalarında yol göstericiliği ve tavsiyeleri ile yardım ve desteğini esirgemeyen değerli hocam Prof. Dr. Yücel ERTEKİN'e sonsuz teşekkürlerimi sunmak istiyorum.

06.02.2014

Ali AÇIKGÖZ

## ÖZET

### SON YASAL DÜZENLEMELER IŞIĞINDA BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ İLE GÜVENLİK ve ZABITA HİZMETLERİ

Ali AÇIKGÖZ

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Yücel ERTEKİN

Şubat 2014, 137 Sayfa

“Son Yasal Düzenlemeler Işığında Büyükşehir Yönetimi İle Güvenlik ve Zabita Hizmetleri ” başlığını taşıyan tezimiz dört bölümlerden oluşmaktadır. Birinci bölümde, genel olarak büyükşehir kavramı, büyükşehir yönetim modelleri, dünyadaki önemli büyükşehir örneklerini inceledikten sonra ülkemizdeki büyükşehir yönetiminin gelişimini ve büyükşehir yönetiminin Türk idari yapısındaki yerinden bahsedeceğiz. İkinci bölümde, ilk mahalli seçimde uygulanacak olan 6360 sayılı kanun ve büyükşehirleri ilgilendiren diğer kanunlar çerçevesinde, büyükşehir belediyelerinin; örgütsel yapıları, hizmet alanları, görev ve sorumlulukları, mali yapıları, alt birimlerle olan ilişkileri, büyükşehir ilçe yönetimi ve büyükşehir koordinasyon merkezleri Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) ve Ulaşım Koordinasyon Merkezini (UMKOME) inceleyeceğiz. Üçüncü bölümde ise tezimizin esas konusu olan 6360 sayılı kanunun, yerel yönetimlere getirdiği yeniliklere, yeni kurulacak olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına, kapatılacak olan İl özel İdareleri, köy ve belde belediyelerinin durumlarına ve yeni kanuna eleştirilere değineceğiz. Dördüncü bölümde ise Avrupa Kentsel Şartı çerçevesinde büyükşehirlerdeki güvenlik, kent güvenliği ve özellikle zabitaların görev ve yetkilerinden bahsedeceğiz. 6360 sayılı Kanunun getirdikleri, uygulamada karşılaşılabilecek muhtemel bazı sorunlar ve çözüm önerileriyle birlikte ele alınarak, eleştirilere de değinilerek bir değerlendirme yapılarak tezimiz bitirilmiştir. Dünyada yaşanan hızlı nüfus artışı ve göçler ile ortaya çıkan aşırı şehirleşme ülkemizde de yaşanmaktadır. Nüfusunun hızla artması ve bunların büyük

kısının yaşamını şehirlerde sürdürmeyi tercih etmesi, şehirleşme sorununa bir de büyükşehirler sorununu eklemiştir. Bu nedenlerle, yerel yönetimlerle ilgili birçok kanun çıkarılmıştır. 6360 sayılı kanun ile büyükşehir olan illerde küçük yerel yönetim birimleri birleştirilerek, etkili ve aktif bir büyükşehir yönetimi planlanmıştır. İl özel idarelerinin kaldırılması ile valinin, yani merkezi idarenin yetkileri azaltılarak yerelleşme ve yerel demokrasinin gelişmesi için büyük bir adım atılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Büyükşehir Belediyesi, 6360 Sayılı Kanun, Zabıta

## ABSTRACT

# SECURITY AND SURVEILLANCE SERVICES IN METROPOLITAN MANAGEMENT IN THE LIGHT OF RECENT REGULATION

Ali AÇIKGÖZ

Master's Thesis, Department of Public Law

Advisor: Prof. Dr. Yücel ERTEKİN

February 2014, 137 Page

Our thesis titled “*Security and Surveillance Services in Metropolitan Management in the Light of Recent Regulation*” consists of four sections. We will make mention of the development of metropolitan governance in our country and the position of metropolitan management in the Turkish administrative structure, after reviewing the concept of metropolitan in general, metropolitan governance models, examples of the world's major metropolitan in the first section. We will analyze the organizational structures of the metropolitan municipalities, service areas, duties and responsibilities, financial structures, sub-unit relationships, metropolitan district administration and coordination centers Infrastructure Coordination Center (AYKOME) and Transport Coordination Centre (UMKOME) of metropolitan under the Law No. 6360 which will be implemented in the first local election and other laws concerning the metropolitan in the second section. Also we will touch on the innovations converted into local governments by the Law No. 6360 which is the main subject of our thesis, Investment Monitoring and Coordination Department to be newly established, Provincial Private Administration which will be closed, the states of village and district municipalities and the criticism for the new law in the third section. In the fourth section also we will mention the security in metropolitan, urban security and in particular the duties and powers of police in the cover of the European Urban Charter. Our thesis has been completed by taking together some of the problems to be likely encountered and suggestions for solutions in the application brought by the Law No. 6360 and by referring to criticism and being made an assessment. The excessive urbanization

resulting from the rapid population growth in the world and migration is also experiencing in our country. The rapid increase in population and the majority of them to choose to continue in the life of the city is an urban problem and it has added to the problem of a large city. For these reasons, many laws related to local administration were enacted. By incorporating small metropolitan local government an effective and active management are planned in the provinces were metropolitan by the Law No. 6360. For the development of local democracy it made an important move by the abolition of the provincial private administration and by reducing the powers of the governor of the central administration.

**Key Words:** Metropolitan Municipality, Law No. 6360, Municipal Police

## TABLULAR

Tablo 1: İngiltere'deki Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumluluk Alanları.....	10
Tablo 2: Fransa'daki Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumluluk Alanları.....	16
Tablo 3: 6360 Sayılı Kanun Öncesi Büyükşehir Belediyeleri Kuruluş Yılı ve Hukuki Dayanakları.....	24
Tablo 4: 6360 Sayılı Kanun ve Sonrasında Kurulan Büyükşehir Belediyelerinin Kabul Ediliş Tarihleri ve Hukuki Dayanağı.....	25
Tablo 5: Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetimin Karşılaştırmalı Özellikleri.....	28
Tablo 6 : 6360 Sayılı Kanun Sonrasında İllerin Yeni Oluşacak Büyükşehir Belediye Meclis Üye Sayıları.....	37
Tablo 7: 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Yerel Yönetimlere GBVG Paylarının Dağıtım Oranları .....	52
Tablo 8: 6360 Sayılı Kanun Öncesine Göre Yerel Yönetimlere Genel Bütçeden Aktarılan Kaynak (2011 nüfusuna göre).....	52
Tablo 9 : 6360 Sayılı Kanuna Göre Mahalli İdarelere Genel Bütçeden Aktarılan Kaynak (2011 nüfusuna göre).....	53
Tablo 10: Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyesi Arasındaki Görev Dağılımı.....	66
Tablo 11: 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Sayılarla Yerel Yönetimler.....	73



## KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABB: Adana Büyükşehir Belediyesi

A.Ő. : Anonim Şirket

AYKOME: Alt Yapı Koordinasyon Merkezi

AYYŐŐ: Avrupa Yerel Yönetimler zerklik Şartı

GLA: Greater London Authority (Büyük Londra Yönetimi)

GLAA : Greater London Authority Act (Londra Büyükşehir Yasası)

GBVG: Genel Bütçe Vergi Gelirleri

VGB: İlde Toplanan Vergi Gelirleri

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

md: Madde

s: Sayfa

TDK: Türk Dil Kurumu

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TODAE: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

UKOME: Ulaşım Koordinasyon Merkezi

## İÇİNDEKİLER

KAPAK.....	i
TEZ İMZA SÜRKÜLERİ.....	ii
ÖNSÖZ.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	vi
TABLolar.....	viii
KISALTMALAR.....	ix
İÇİNDEKİLER.....	ix
GİRİŞ.....	1
Çalışmanın Amacı.....	1
Çalışmanın Kapsamı.....	2
Çalışma Yöntemi.....	3

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ

1.1.Büyükşehir Kavramı.....	5
1.2.Büyükşehir Yönetimi.....	6
1.2.1 Tek Kademeli Büyükşehir Yönetimi.....	7
1.2.2.İki Kademeli Büyükşehir Yönetimi.....	7

1.2.3. Gönüllü Büyükşehir Kuruluşları .....	8
1.2.4. Özel Amaçlı Büyükşehir Yönetim Kuruluşları.....	8
1.3. Dünyanda Büyükşehir Yönetim Örnekleri.....	9
1.3.1. Londra Büyükşehir Yönetimi.....	9
1.3.2. Tokyo Büyükşehir Yönetimi.....	12
1.3.3. Toronto Büyükşehir Yönetimi .....	14
1.3.4. Paris Büyükşehir Yönetimi .....	15
1.3.5. Roma Şehir Yönetimi ve Büyükşehir Uygulaması .....	17
1.4. Türkiye’de Büyükşehir Yönetiminin Gelişimi.....	18
1.4.1. Büyükşehir Yasası Öncesi Durum.....	18
1.4.2. 195 Sayılı KHK.....	21
1.4.3. 3030 Sayılı Büyükşehir Kanunu.....	21
1.4.4. 5216 Sayılı Büyükşehir Kanunu.....	21
1.4.5. 6360 Sayılı Kanun .....	22
1.5. Büyükşehir Yönetiminin Türk İdare Yapısındaki Yeri.....	26
1.5.1. Anayasal Dayanağı.....	26
1.5.2. Merkezi Yönetim ve Büyükşehir Yönetimi .....	26
1.5.2.1. Yetki Genişliği İlkesi.....	28
1.5.2.2. Denetim İlkesi .....	29

## İKİNCİ BÖLÜM

### BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİNİN ORGAN, TEŞKİLAT, GÖREV SORUMLULUK, MALİ YAPISI VE BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYE YÖNETİMİ

2.1. Büyükşehir Belediye Yönetiminin Organları.....	31
2.1.1. Büyükşehir Belediye Meclisi .....	31
2.1.2. Büyükşehir Belediye Encümeni .....	37
2.1.3. Büyükşehir Belediye Başkanı .....	39
2.2. Büyükşehir Belediyesinin Görev ve Sorumlulukları .....	43
2.2.1. İmar ve Kentsel Dönüşüm İle İlgili Görevleri .....	43
2.2.2. Planlama ile İlgili Görevleri.....	43
2.2.3. Trafik ile İlgili Görevleri .....	44
2.2.4. Çevre ve Sağlık ile İlgili Görevleri .....	44
2.2.5. Denetim ile İlgili Görevleri.....	45
2.2.6. Bayındırlık ile İlgili Görevleri.....	46
2.2.7. Afet Yönetimi ile ilgili Görevleri.....	47
2.2.8. Diğer Görevler.....	47
2.3. Büyükşehir Belediyesinin Teşkilât Yapısı .....	48
2.4. Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısı .....	49

2.4.1. Büyükşehir Belediyesinin Bütçesi.....	50
2.4.2. Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri .....	50
2.4.3. Büyükşehir Belediyesinin Giderleri .....	53
2.4.4. 6360 Sayılı Kanununla Gelen Mali Konudaki Yenilikler .....	54
2.5. Belediye Şirketleri .....	61
2.6. Büyükşehir İlçe Belediye Yönetimi.....	62
2.6.1. Büyükşehir İlçe Belediyesi Organları.....	63
2.6.1.1. İlçe Belediye Meclisi .....	63
2.6.1.2. İlçe Belediye Encümeni .....	63
2.6.1.2. İlçe Belediye Başkanı .....	64
2.6.2. İlçe Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları .....	64
2.6.3. Büyükşehir ve İlçe Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumluluk Paylaşımı .....	65
2.7. Büyükşehir Belediyelerinde Koordinasyon.....	67
2.7.1. Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME).....	67
2.7.2. Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME).....	69

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 6360 SAYILI KANUNUN BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİNDE GETİRİLERİ, ELEŞTİRİLER ve ULUSLARARASI MEVZUATDAKİ YERİ

3.1. İl Ölçekli Büyükşehir Yönetiminin Getirdiği Yenilikler .....	72
3.1.1. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı.....	73
3.1.2. Büyükşehir İlçe Belediyeleri.....	75
3.2. Kapatılan İl Özel İdarelerinin ve Köylerin Durumu .....	77
3.2.1. İl Özel İdaresi.....	77
3.2.2. Köyler .....	79
3.3. Yerel Özerklik ve 6360 sayılı Büyükşehir Kanunu .....	81
3.4. Yeni Büyükşehir Kanununa Yönetilen Eleştiriler .....	88

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### BÜYÜKŞEHİRLERDE GÜVENLİK ve ZABITA HİZMETLERİ

4.1 Güvenlik Kavramı.....	90
4.2. Kent Güvenliği.....	91
4.3. Güvenlik ve Zabıta.....	93
4.4. Belediye Zabıtasının Görev ve Yetkileri.....	95
4.4.1. Zabitanın Görevleri.....	95
4.4.1.1. Beldenin Düzeni ve Esenliği ile İlgili Görevleri .....	95

4.4.1.2.İmar ile İlgili Görevleri.....	98
4.4.1.3. Sağlık ile İlgili Görevleri .....	99
4.4.1.4.Trafik ile İlgili Görevleri.....	100
4.4.1.5.Yardım Görevleri.....	101
4.4.2. Zabitanın Yetkileri.....	101
<b>5. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....</b>	<b>103</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>110</b>

# GİRİŞ

## Çalışmanın Amacı

Dünya üzerinde artan nüfus ve göçler sonrası, özellikle büyükşehirler olmak üzere tüm yerel yönetimler, çağın gereklerine göre her açıdan yeniden düzenlemek dünyanın her yerinde en çok tartışılan konularından biri olmuştur.

Yerel yönetimlerin örgütsel yapıları, hizmet alanları, merkezi yönetimle ilişkileri ve komşu yerel birimlerle olan ilişkileri, yönetsel ve mali özellikleri açısından her dönem araştırılmaktadır. Bu araştırmalar toplumsal ve bilimsel gelişmeler ışığında da sürekli yenilenmektedir.

Ülkemizde yerel yönetim çalışmaları Tanzimat'la birlikte başlamıştır. Tanzimat'tan bu tarafa yerel yönetimler ile ilgili birçok çalışma yapılmıştır. Ülkemizde yerel yönetimlerin kurulmalarının amaçları arasında, yerel halka daha kolay ulaşma, daha etkin ve verimli hizmet sunma, demokratikleşme çalışmalarını artırma ve merkeziyetçi yönetimin etkilerini yumuşatma sayılabilir.

Yerel yönetimlerde büyükşehir yönetim modellerinin uygulamasının en önemli amacı belediye yönetimlerinin büyükşehirlerin artan nüfus ve sorunlarına, yetersiz kalması nedeniyle mevcut belediye yönetimi dışında yeni çözüm bulmaktır. Bu nedenle büyükşehirlerin ne tür sorunlarla karşılaştığının bilinmesi gerekir.

Öncelikle köklü ve güçlü yerel geleneği olan ülkelerdeki büyükşehirlerin incelenmesi ve ülkemizdeki düzenlemelerle karşılaştırılması, bizdeki yerel yönetimlerle ilgili gelişmelere katkı sağlayacaktır. Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de büyükşehir belediyelerinin yönetimi için normal belediyelerden farklı bir yönetim sistemi uygulama gereği duyulmuştur. 1980'li yıllarda, aşırı nüfus artışı ve göçlerle yoğunlaşan şehrin sorunlarını çözmek için yeni bir yerel yönetim modelinin oluşturulması çalışmaları yoğunluk kazanmıştır. İlk olarak 1984 yılında yayınlanan 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile başlayan çalışmaları daha sonra 3030, 5216 ve 6360 sayılı kanunlarla, büyükşehir belediyelerinin yönetimi geliştirilmeye devam edilmiştir.



6360 sayılı kanun öncesinde nüfuzumuzun %83'ü belediye sınırları içerisinde, %17'si belediye sınırları dışında yaşamaktadır. Belediye sınırları içerisinde yaşayanların %55'i Büyükşehir belediyesi, %45'i diğer belediye sınırları içerisinde bulunmaktaydı. Bu yasa ile birlikte ülkemizdeki nüfusun %78'ine denk gelen 56 milyon kişi Büyükşehir belediye sınırlarında yaşayacaktır. Yani bu kanun ile ülkemizde yaşayan her 4 kişiden 3'ünü etkileyecektir. Yerel seçimlerden sonra ülke nüfusunun %92'si belediye sınırları içerisinde, %8'i ise köylerde yaşıyor olacaktır (Çelik ve Altıparmak, 2013:25). Bu rakamlar yeni kanunun önemini göstermektedir.

Ülkemizde yaşayan her 4 kişiden 3'ünün etkileneceği bu kanun sonrasında sınırları genişleyen ve yeni kurulan büyükşehirlerin, genişleyen hizmet alanlarında hizmet edeceği nüfus da artmıştır. Buna bağlı olarak hizmetlerin sunulumu hem zorlaşmış hem de bu hizmetlerin kontrolü zorlaşmıştır.

Yeni kanun sonrasında kent güvenliği konusunda da Avrupa Kentsel Şartı çerçevesinde, yeni düzenlemeler de yapılması gerekmektedir. Büyükşehirlerdeki güvenlik konusunda, zabıta hizmetleri ile zabıtalının görev ve yetkileri incelenecektir.

### **Çalışmanın Kapsamı**

Bu tez çalışmamızın ilk bölümünde büyükşehir kavramı, büyükşehir yönetim modelleri, dünyadaki önemli büyükşehir örneklerini inceledikten sonra ülkemizdeki büyükşehir kanunlarını, kronolojik sıraya göre incelenecek ve son olarak da büyükşehir yönetiminin Türk idari yapısında ki anayasal dayanağı ve merkezi yönetimle olan ilişkileri inceleyeceğiz.

İkinci bölümde özellikle 6360 sayılı kanun ve diğer büyükşehirleri ilgilendiren yeni kanunlar çerçevesinde, büyükşehir belediyelerinin; örgütsel yapıları, hizmet alanları, görev ve sorumlulukları, mali yapıları, alt birimlerle olan ilişkileri, büyükşehir ilçe yönetimi ve büyükşehir koordinasyon merkezleri Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) ve Ulaşım Koordinasyon Merkezini (UMKOME) inceleyeceğiz.

Üçüncü bölümde 6360 sayılı kanunun yerel yönetimlere getirdiği yeniliklere, il ölçekli büyükşehir belediyelerinin getirileri, yeni kurulacak olan Yatırım İzleme ve

Koordinasyon Başkanlığına, kapatılacak olan İl özel İdareleri, köy ve belde belediyelerinin durumlarına ve yeni kanuna eleştirilere değineceğiz.

Son bölümde ise Avrupa Kentsel Şartı çerçevesinde büyükşehirlerdeki güvenlik, kent güvenliği ve özellikle zabıtalara görev ve yetkileri incelenecektir.

Genel Değerlendirme ve Sonuç kısmında ise büyükşehirlerin sorunlarına yaklaşımlar değerlendirilmekte, merkez-yerel yönetim ilişkileri açısından dünyadaki ve Türkiye sistemleri karşılaştırılmaktadır. Çalışma önerilerle sona ermektedir.

### **Çalışma Yöntemi**

Tez çalışmamızın, kavramsal çerçevesine ilişkin çalışmalar kütüphane araştırmalarına dayandırılarak, konu ile ilgili kitap, dergi ve internet sitelerindeki makalelerden de faydalanılmıştır.

Konunun hukuki boyutunun hazırlanmasında ise başta Anayasa olmak üzere ilgili kanunlar, yönetmelikler, uluslararası sözleşme ve şartlar da çalışmamıza yol gösterici olmuştur.

Gelişmiş ülkelerdeki büyükşehir yönetimlerinin ülkemizdeki büyükşehir yönetimleri ile karşılaştırma yapmak için tarihçe, mevzuat ve uygulama açısından inceleme yaptık.

Ülkemizdeki büyükşehir yönetimini ise Kanun-ı Esasi'den başlayarak her Anayasayı yerel yönetimlerle ilgili maddelerini ve büyükşehir yönetim kanunlarının kronolojik sıraya göre incelemesini yaptık ve son büyükşehir kanunu olan 6360 sayılı kanun çerçevesinde büyükşehir belediyelerinin organ, teşkilat, mali yapısı ve büyükşehir ilçe belediye yönetimi inceledik.

Yeni kanunun getirilerini ve yeni kanuna yapılan eleştirileri ise yeni çıkan kitap, makale, internet siteleri ve siyasi partilerin yerel yönetim merkezlerinin internet siteleri araştırılarak konu ile ilgili bilgiler toplanmıştır.

Tezin son bölümünde ise büyük şehirlerde göçler ve nüfus artışı ile birlikte büyükşehirlerdeki güvenlik, kent güvenliği konularında ve Avrupa Kentsel Şartı açısından büyükşehirlerdeki güvenlik konuları incelenecek ve zabıtalara görev, yetki ve sorumlulukları mevzuat taraması şeklinde inceleme yaptık.

Genel değerlendirme bölümünde ise büyükşehir yönetimine, yeni kanunun getirdiği yenilikler ve büyükşehir yönetimindeki sorunlara görüş ve tavsiyelerimizle son bulmuştur.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİ

#### 1.1.Büyükşehir Kavramı

Büyükşehir kavramını açıklamak için önce şehir ve şehirleşme kavramlarını anlamamız gerekir. Türk Dil Kurumu'na göre şehir, “nüfusun çoğu ticaret, sanayi hizmet veya yönetimle ilgili işlerde uğraşan, genellikle tarımsal etkinliğin olmadığı yerleşim alanı, kent, site” anlamına gelir (TDK, 24.06.2013, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>). Şehirleşme ise Türk Dil Kurumu'na göre; “özellikle sanayinin gelişmesi sonucu nüfusun şehirlerde toplanması ve şehir alanlarının genişleme süreci” kısaca “şehirleşme işi” anlamına gelir (TDK, 24.06.2013, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>).

Şehirleşmenin gelişimi, insan uygarlığının gelişimi ile birliktedir. Şehirleşme, insanların göçebe hayattan yerleşik hayata geçmesiyle başlar. İlk çağlardaki göçebe yerleşik ayrımı günümüzde ise kentli köylü ayrımı şeklini almıştır (Karaman, 1995:6-8).

Bir diğer tanım da ise şehirleri; siyasi, fiziki ve fonksiyonel açıdan incelemiştir. Siyasi açıdan şehirler, belirli bir idari sınırlara sahip alanlar içerisinde görev yapan yönetim birimleridir. Fiziki açıdan şehirler ise binalar ve yollardan oluşur. Fonksiyonel açıdan şehir ise ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlerin yapıldığı yerleşim yerleridir (İspir,1986:4; İspir, 1982:4).

Büyükşehir kavramı ise Türk Dil Kurumu'na göre “merkezi idarenin vali yönetimindeki şehirlerden nüfus ve ticaret bakımından belirli büyüklükte olanı, megakent, megapol” anlamına gelir (TDK, 24.06.2013, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>).

Keleş, büyükşehir kavramını, “bir ülkenin ya da bölgenin, çevresindeki tüm kentsel ve kırsal yörelere ekonomik ve toplumsal yönlerden egemen bulunan ve genellikle ülkenin başka ülkelerle olan her türlü ilişkilerinin sağlandığı en büyük kenti” şeklinde tanımlamaktadır (Keleş, 1998:17).

Yerleşik hayata geçilmesinden itibaren özellikle ticari ihtiyaçlar sebebiyle sürekli yeni şehirler kurulmuş ve bu şehirlerde nüfus da sürekli artmıştır. Sanayi

devrimiyle birlikte ekonomik alanda çok büyük gelişmeler yaşanmış ve bu gelişmelere şehirlerin idari ve siyasi yönden de uyum sağlamasıyla büyükşehirler oluşmuş ve yayılarak gelişmişlerdir ( Eke, 1982:5-8).

Büyükşehir tanımlaması yaparken kullanılan en önemli ölçüt hiç şüphesiz nüfus olmuştur. Bazı tanımlarda büyükşehir sınırları içerisinde oturan veya yaşayan insanların sayısı beş yüz binden fazla olması esas alındığı gibi, bazı tanımlarda da en az bir milyon kişi yaşama ölçütü de esas alınmıştır. Günümüzde Türkiye’de ise büyükşehir olabilmek için yedi yüz elli bin nüfus şartı vardır.

Büyükşehir alanı ise, nüfusun yoğun olduğu ve ekonomik sosyal ve yönetim açısından o bölgenin merkezi durumunda merkezi şehir veya şehirlerin çevre yerleşimlerle oluşturduğu birim olarak tanımlanır (İspir,1986:167-168).

## **1.2.Büyükşehir Yönetimi**

Yönetim, var olan kaynakların en verimli bir şekilde kullanılmasını ve verimliliği artırmayı hedefleyen bir bilim dalıdır (Tortop, 1978: 17). Genel olarak yönetim (idare) kavramı, belirli bir amacı gerçekleştiren örgüt veya bu amaca ulaşmak için yürütülen planlı faaliyet manasına gelir. Bu anlamıyla yönetim kavramı, hem örgütü hem de bu örgütün faaliyetlerini kapsar (Gözler ve Kaplan, 2013: 9).

Büyükşehir yönetimi kavramı, büyükşehir alanında; ekonomik ve sosyal alt sistemlerin işlev yaptığı, kamu örgütlerinin yerel sorunlarla ilgili kararlar alıp uyguladığı, siyasal ve yönetsel süreçler olarak tanımlanabilir ( Eke, 1982:13).

Büyükşehirlerin hızlı bir şekilde gelişmeleri beraberinde yönetilmesi ve hizmet sunulması gibi birçok konuda sorunlar da meydana getirmiştir. Bu sorunları gidermek için yeni yönetim modelleri geliştirilmiştir. Genel olarak büyükşehir yönetimleri dört genel başlık altında toplanabilir.

- Tek kademeli büyükşehir (metropol) yönetimi
- İki kademeli büyükşehir (metropol) yönetimi
- Gönüllü büyükşehir kuruluşları

- Özel amaçlı büyükşehir yönetim kuruluşları

Bu yönetim biçimleri kendi içlerinde de birçok örgütlenme ve yapılara ayrılmaktadırlar. Ulaşım, altyapı, konut gibi bölgesel çalışmaları yapmak için kurulan birlikler bu konuda örnek verilebilir.

### **1.2.1 Tek Kademeli Büyükşehir Yönetimi**

Tek kademeli yönetimde, yönetimin bir otoritede toplanması ve bu tek otoritenin bölgenin tamamını yönetmesi esastır. Tek kademeli yönetim biçimine üç şekilde geçilmektedir:

- Merkezi bir şehrin çevresindeki alanların yerleşim yerine dönüşmesi ve bu yeni yerleşim yerlerinin hukuken ve sosyal açıdan merkezi şehre katılması durumunda,
- Şehrin belediye sınırları dışındaki yerleşim alanlarına da kamu hizmeti götürmekle yükümlü olması, yani fiziksel hizmet sınırının genişletilmesi durumunda,
- Şehirlerin ortaklaşa yapmak zorunda olduğu ve hızlı bir şekilde yapılması gereken hizmetlerin belirli bir otoriteye devredilmesi veya bu görevlerin birleştirilmesi durumlarında geçilmektedir (İspir, 1982:118-123).

### **1.2.2.İki Kademeli Büyükşehir Yönetimi**

İki kademeli yönetimde; yönetim, tek bir otoritede değil büyükşehir alanı içerisindeki diğer yönetim birimlerinin (örneğin ilçe belediyeleri, mahalleler gibi) üzerinde fakat bazı kamu hizmetlerinin bu alttaki yönetim birimleriyle ortaklaşa yürütüldüğü yönetim şeklidir (İspir, 1982:123). İki kademeli yönetim genel olarak üç şekilde gerçekleştirilir:

- Merkezi şehre katılma yönteminin başarılı olmaması halinde bir amacı gerçekleştirmek için oluşturulan, özel amaçla oluşturulan yönetimlerle,
- Büyükşehirin yönetim sorumluluğunda olmayan ve yerel hizmetleri görmekle yükümlü belediyelerin oluşturduğu federasyonlarla,

- Yerel birimler arasında işbirliği sağlamayı amaçlayan, isteğe bağlı birlikler ile gerçekleştirilir (İspir, 1982:123-128).

### **1.2.3. Gönüllü Büyükşehir Kuruluşları**

Kurulması için zorunlu herhangi bir hukuksal düzenleme olmadığı halde yerel yönetim birimlerinin belirli hizmet konularında, kendi aralarında yardımlaşmak için kurdukları birliklerdir. Bu kuruluşları; Sözleşmeli Kentler, Yerel Yönetim Birlikleri ve Alt Bölge Belediye Birlikleri olmak üzere üç başlık altında toplanabilir.

Sözleşmeli kentler, sözleşen kentlerin tüzel kişilikleri korunur ve kendi aralarında belirli hizmetlerin yapılması için kurulan birliklerdir. Kent meclisi ve yönetici olmak üzere iki organı vardır. ABD'nin Lakewood kentinde bu uygulama yapılmıştır. Bu sistemde iki temel organ vardır; kent meclisi ve kent yöneticisidir (Eke,1982:19).

Yerel yönetim birlikleri ise, yerel yönetimlerin ortak sorunlarını çözmek için kurdukları birliklerdir. Genel kurul, yürütme kurulu ve komitelerden oluşur. Genellikle planlama konularında hizmet vermek amacıyla kurulurlar. ABD'nin California eyaletinin, San Francisco bölgesinde bulunan Körfez Belediyeler Birliği örnek verilebilir (Alıcı,2012:22).

Alt Bölge Belediye Birlikleri ise, illerin alt bölgelere ayrılmasıyla oluşan yerel birliklerdir. Belediyelerin bazı görevlerini bu alt belediyelere görevlerini devrederler, genel olarak planlama, ekonomik kalkınma, imar ve katı atık dönüşümü gibi görevler devredilir. Kanada' da 1965 yılında British Columbia şehrinin alt birimlere ayrılması örnek verilebilir (Alıcı,2012:22).

### **1.2.4. Özel Amaçlı Büyükşehir Yönetim Kuruluşları**

Büyükşehirlerin sınırları içerisinde şehrin tamamını ilgilendiren ulaşım, su, çöp toplama-arıtma ve kanalizasyon gibi konularda hizmet görmesi amacıyla kurulurlar. Tüzel kişilikleri ve özel bütçeleri olan bu kuruluşlar özel kanunlarla yönetilirler.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) örnek olarak verilebilir (Tortop,1993b:67-68).

### **1.3. Dünyanda Büyükşehir Yönetim Örnekleri**

#### **1.3.1. Londra Büyükşehir Yönetimi**

İngiltere şehirleşmenin ve yerel yönetimlerin en eski ve en güçlü olduğu bir ülkedir. İngiltere'nin en büyük şehri olan Londra kendi yöneticilerini ve belediye başkanını seçme hakkı 1215 tarihli Magna Carta'ya kadar dayanır (Koçak,2008:143).

İngiltere de 7 tane büyükşehir vardır. Büyükşehir dışındaki yerel yönetim birimleri, İl belediyesi (shiren counties), İlçe belediyesi (shire districts) ve köy meclisleridir (parish councils). Londra Büyükşehir Belediyesi haricinde halk tarafından seçilen başkan yoktur. Londra Büyükşehir Belediye Başkanını halk, diğer başkanları ise halk tarafından seçilen belediye meclisleri seçer (Koçak,2008:143-144).

İngiltere'nin mevcut şuan ki uygulanan yerel yönetim yasası 1972 de yapılan ve 1974 de yürürlüğü giren yasa ile yerel yönetim birimleri, nüfus yoğunluğu ve sosyo-ekonomik durumlarına göre ayrılmıştır. Bölge (county), alt bölge (distrcit), ve köy (parishes) kademlerine sınıflandırılmış ve bu kademelerin büyükşehir olup olmadıklarına göre de ayrılmıştır. Londra yönetimi ise bu sistem içerisinde bölge yönetimi (regional level) olarak sınıflandırılır. Londra'da 32 adet belediye ve bir kent birliği bulunmaktadır. Londra Büyükşehir Belediyesi (Greater London), Londra'nın tümünü ilgilendiren genel nitelikteki sorunlar hakkında liderlik yapar ve Londra'daki belediyeler arasında genel nitelikteki sorunlara ortak çalışma ve eşgüdüm sağlayan bir yönetimidir (İnanç ve İnal, 2006:130).



İngiltere'deki yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanları ile İl ve İlçe meclislerinin görevleri aşağıdaki tabloda verilmiştir.

**Tablo 1: İngiltere'deki Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumluluk Alanları**

Faaliyet/Hizmet	İl Meclisi	İlçe Meclisi
Eğitim	Tüm Hizmetler	
Şehirlerarası yollar ve ulaşım	Ulaşımın planlaması yolların inşası, bakımı, toplu taşıma ile ilgili altyapı ve eşgüdüm, şehirlerarası ve şehir içi aydınlatma	Yol temizliği Yol aydınlatması
Konut		Tüm hizmetler
Kültürel hizmetler ve eğlence	Kitaplıklar, arkeoloji, arşiv park ve piknik alanları kırsal gelişme projeleri spor sahaları	Müzeler/sanat galerileri parklar, açık alanlar, oyun sahaları, yüzme havuzları ve spor merkezleri
Planlama	Yapılanma, çevre koruma, ekonomik, turistik gelişme planları ve çöp imha denetimi	Yerel düzeyde planlama, imar denetimi, çevre koruma ve ekonomik gelişme
Toplum sağlığı ve zabıta	Çöp denetimi, imhası ve geri kazanımı, ticaret alanına yönelik standartlar, doğum, ölüm ve evlilik kayıtları itfaiye hizmetleri	Gıda denetimi ve hijyen, pazaryerleri, hava kirliliği denetimi ve mezarlıklar
Sosyal hizmetler	Tüm hizmetler	
Belediye vergileri		Vergilerin toplanması

(Kaynak: J. Greenwood New Public Administration, Karasu, "İngiltere", Kamu Yönetimi İncelemeleri, Ed. Birgül Ayman Güler, A.Ü.S.B.F., Ankara, 2004, s.115. den aktaran Koçak, Y., 2008, Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler, Ankara, Orion Kitabevi, 146-147).

Londra Büyükşehir yönetiminin kuruluşunu kronolojik olarak sıralamak gerekirse; 1889 yılında Londra İl Meclisi (The London County Council), 1963 yılında Londra Büyükşehir Meclisi (Greater London Council), 1999 yılında Büyük Londra Yönetimi (Greater London Authority) kurulmuştur.

Londra Büyükşehir Belediyesi'nin iki organı vardır. Bunlar Büyükşehir Belediye Meclisi ve Büyükşehir Belediye Başkanıdır. Belediye meclisi ve başkanı ayrı ayrı 4 yıllık dönemler için seçilmektedir.

Londra Büyükşehir Belediye Meclisi 25 üyeden oluşmaktadır. 25 üyenin 14 üyesi belirli bölgelerden seçilirken, diğer 11 üye ise Londra genelinden seçilir. (GLAA md.2) Meclisin, belediye adına karar alma gücü yoktur fakat genel denetim, inceleme, araştırma ve danışma yetkilerine sahiptir. Londra büyükşehir belediye meclisi, belediye başkanının tekliflerini ve icraatını inceleyerek, ulaşım, polisiye hizmetler, itfaiye ve kriz planlama, ekonomik kalkınma, planlama, kültür, çevre ve sağlık konularında tavsiyeler vermektedir. Londra Büyükşehir Başkanının meclise sunduğu teklifleri meclis 2/3 çoğunlukla reddedilebilmekte ve bütçe teklifini 2/3 çoğunluk kararıyla değiştirme yetkisine sahiptir. Yıllık faaliyet raporlarının meclisten geçmemesi halinde başkanın görevden uzaklaştırılır. Meclis yılda en az on adet olağan toplantı yapabilir. Başkanın ya da beş meclis üyesinin talebiyle olağanüstü toplantı teklifi meclise sunulabilir. (Karaman, 2010:42-44; GLAA md.12-15 )

Meclis çalışmaları ve komisyon toplantıları kamuya açıktır ve internetteki sitesinden izlenmeye de açıktır. Halkın soru sorabildiği "People Question Time" isimli toplantılar da yapılır ve bu toplantılar yılda iki defa düzenlenmektedir. Bu toplantılar Londra'nın birçok bölgelerinde düzenlenmekte ve toplantının emniyeti açısından Büyük Londra Yönetimine (GLA) giriş bileti için müracaat edilmesi gerekmektedir (Karaman, 2010:46).

Londra büyükşehir belediye başkanı, halk tarafından doğrudan seçilir. Başkan belediyenin tüzel kişiliğini temsil eder, belediyenin harcama yetkilisi belediye başkandadır. Başkan belediye adına karar alma yetkisine de sahiptir. Belediye Başkanı meclisin üyesi olarak Londra'yı Parlamentoda da temsil etme yetkisi vardır (Karaman, 2010:45; GLAA md.2-35).

Londra büyükşehir belediyesinin görevleri ise, toplu taşımacılık, planlama ekonomik kalkınma ve iyileştirme, çevre, polis, itfaiye ve acil planlama, kültür, medya, spor ve kamu sağlığı konularında kendi görev alanlarına giren işleri yapmaktadır. Bazı

hizmetleri yerine getirmek için kurumlar kurulmuştur. Bu kurumlar, Londra Toplu Taşımacılık Kurumu (Transport for London), Londra Kalkınma Teşkilatı (The London Development Agency), Metropolitan Polis Otoritesi (The Metropolitan Police Authority)ve Londra İtfaiye ve Acil Planlama Otoritesi'dir (The London Fire and Emergency Planning Authority). Bu kurumlar büyükşehir belediye başkanının çalışmalarına yardımcı olmakta, kurumların kendi konuları ile ilgili kararların alınmasında ve uygulanmasında icra organları olarak çalışmaktadırlar (İnanç ve Ünal, 2006:134; Kösecik, 2000b:75).

İngiltere'deki yerel yönetimlerin gelir kaynaklarını; yerel bölgeden alınan vergiler, işletme vergileri, yerel hizmetlerden alınan gelirler ile harçlar ve merkezi yönetimden alınan yardımları olarak sayabiliriz. Merkezi yönetimden alınan yardım bütçenin yaklaşık %50'sini karşılar. Yerel yönetimin aldığı vergiler arasında emlak vergileri büyük bir yer tutmaktadır. Yerel olarak alınan vergiler yerel bütçenin %20-25'ini karşılar (Koçak,2008:147).

Yerel yönetim ve merkezi yönetim arasındaki işbirliği sağlamak için Devlet Ofisleri (Government Office for the Region) 1994'te devletin yerel yönetimler alanında yer almasını sağlamak için kurulmuştur. Devlet Ofisleri, yerel yönetimlerden sorumlu bakanlık, eğitim, ticaret ve sanayi bakanlığı, çevre, gıda ve kırsal ilişkiler, iş ve maaş, ulaştırma, sağlık ve kültür bakanlıklarını içine alarak fonksiyonlarını geliştirmiş ve Başbakanlığı temsil eder bir duruma gelmiştir. Bu düzenlemeler devlet politikasının, merkez ve yerel yönetim arasında koordine edildiğinin göstergesidir. Devlet Ofisleri yerel meclislerle birlikte çalışarak ülke genelinde hizmet eşitliği sağlar ve hizmet sunumu ve ekonomik kaynakların kullanımı açısından da sorumluluk taşımaktadır (Karaman,2010:49-52).

### **1.3.2. Tokyo Büyükşehir Yönetimi**

Japonya'da yerel yönetimlerin 1947 yılında çıkarılan mali özerklik kanunu ile hukuksal dayanağı oluşmuştur. Buna göre yerel yönetimler, genel nitelikli veya özel nitelikli yönetimlerden oluşurlar. Genel nitelikli yerel yönetimler; valilikler, belediyeler ve tek büyükşehir olan Tokyo Büyükşehir yönetimi oluşturur, bunlar olağan yerel

yönetimler olarak da adlandırılır. Özel nitelikli yerel yönetimleri ise; Tokyo'ya bağlı belediyeler, yerel yönetim birlikleri, yerel yönetimler bölge meclisleri, yerel kalkınma ortaklıkları ve mülki yönetim birimleridir. Bu özel nitelikli yerel yönetim birimleri yasal dayanağını Yerel Özerklik Yasası'ndan alırlar (Haktankaçmaz,2006:69-70).

Tokyo şehrinin beş yüz yıldan fazla bir geçmişi olmasına rağmen çok yeni bir şehir olarak kabul edilebilir. Özellikle de nüfusunun artışı yakın tarihlere aittir. 1923 depremi, yangınlar ve su baskınları gibi doğal afetler ve ikinci dünya savaşı ile de birçok kişi hayatını kaybetmiş ve birçok ev yok olmuştur. İkinci dünya savaşı sonrasında hızla nüfusu ve kentleşmesi artmış ve dünyanın en büyük şehirlerinden biri olmuştur. 1943 yılında Tokyo ili ve Tokyo belediyesinin birleşmesi ile Tokyo Büyükşehir Yönetimi kurulmuştur. Tokyo Büyükşehir Yönetimi, 23 ilçe belediyesi, 26 şehir 7 kasaba ve 8 köyden oluşmaktadır (Eke,1982:29-32).

Tokyo Büyükşehir Yönetimi iki kademeli yönetim yapısındadır büyükşehir ve ilçe belediyeleri vardır. Karar organı, halk tarafından dört yıllığına seçilen 127 üyeden oluşan Tokyo Büyükşehir Meclisidir. Meclis Başkanı, Tokyo Büyükşehir Yönetimi Meclisi üyeleri arasından seçilir. Tokyo valisi ise dört yıllığına halk tarafından seçilir. Büyükşehir ve alt kademeler arasında koordinasyonu sağlama görevi Vali ve Büyükşehir Meclisindedir (Tortop,1992:5).

Tokyo Büyükşehir Yönetiminin görevlerini; güvenlik, su, kanalizasyon, eğitim, iskân, ulaşım, toplumsal içerikli hizmetler ve diğer imar, çevre koruma, kamu sağlığı, iktisadi ve ticari hayata ilişkin faaliyetler, liman ve havaalanı hizmetleri olarak sayabiliriz (Eke,1982:34-38).

Tokyo Büyükşehir Yönetiminin alt yerel birimlerinin görevleri ise daha çok toplumsal görevlerdir. Bu alt birimlerin kendi aralarında kural koyma yetkileri de vardır. Büyükşehir içerisinde koordinasyon ve planlamanın sağlanması için alt birimler Tokyo Büyükşehir Yönetiminin denetimi altındadır (Alıcı,2012:21).

Tokyo Büyükşehir Yönetimi'nin gelirleri, yerel vergiler ve ulusal bütçeden aktarılan kaynaklardan oluşur. Ulusal bütçeden aktarımlar; genellikle yatırımların finansman gereksinimini karşılamaya yönelik olarak üç ayrı biçimde aktarılmaktadır.

Birinci tür aktarımda, sübvansiyon olarak yapılan aktarımlardır. Konut yapımı, yol, akarsuların korunması ve öğretmen aylıklarının ödenmesine katkı ya da trafik ve güvenlik hizmetlerinin iyileştirilmesi için verilmektedir. İkinci tür aktarımda, Tokyo Büyükşehir Yönetimi'nin bütçesini desteklemek için yapılan genel amaçlı bağışlardır. Son tür aktarımlar ise merkezi yönetimin Tokyo Büyükşehir Yönetimi'nden yapılmasını istediği hizmetlerin gerektirdiği harcamaları karşılamak üzere yapılmaktadır. Merkezi yönetimin izni ile çıkarılan tahviller, konut, bayındırlık, sağlık gibi yatırım projelerinin finansmanında kullanılmaktadır (Eke, 1982:38-40)

Japonya'da vergileri merkezi ve yerel olarak ikiye ayırabiliriz. Ayrıca özerk kuruluş olan; il, kent, kasaba ve köyler ise kendilerine ayrılmış vergilerde merkezi yönetimden bağımsız olarak söz sahibidirler (Eke, 1982:39).

Tokyo Büyükşehir Yönetimi'nin topladığı vergiler şunlardır; bölgesel konut vergisi, işyeri vergisi, emlak alım vergisi, yiyecek ve içecek tüketim vergisi, otomobil vergisi ve diğer vergilerdir. Bunların dışından Tokyo Büyükşehir Yönetimi yerel tahviller, belediye mülklerinden elde edilen gelirler, bağışlar, harçlar ve resimler, iştiraklerden gelen gelirlere sahiptir (Türkyılmaz, 2010:5).

### **1.3.3. Toronto Büyükşehir Yönetimi**

Federal bir yönetime sahip olan Kanada, çok çeşitli etnik unsurlara bir arada barındırır ve dünyanın en büyük ikinci ülkesidir. Amerika kıtasının keşfinden sonra çoğunlukla Avrupa'dan olmak üzere dünyanın her yerinden göç alarak yeni şehirler oluşturmuşlardır.

Kanada 1867 yılında Konfederasyon Yasası ile kurulan, 10 eyalet 3 bölgeden oluşan federatif bir devlet olan Kanada parlamenter demokrasi ve anayasal monarşi ile yönetilen bir federasyondur. Eyaletlerden Quebec ve Ontario iki kademeli, diğerleri ise tek kademeli bir yönetim vardır (Eke,1982:50).

Toronto Büyükşehir Yönetimi, 15 Nisan 1953 yılında Ontario Eyalet Meclisi tarafından çıkarılan ve 1 Ocak 1954 yürürlüğe giren Toronto Metropolitan Yönetim Kanunu (Municipality of Metropolitan Toronto Act) ile on iki belediyenin

birleştirilmesiyle oluşmuştur. 1957, 1966 ve 1975 yıllarında da bazı değişiklikler yapılmış ama 1953 deki temel yapı korunmuştur (Eke,1982:50-55).

Büyükşehir yönetiminin belediye başkanı ve büyükşehir meclisi temel organlarıdır. Belediye başkanı, meclis tarafından, kendi üyeleri arasından veya meclis üyesi olabilme şartlarını taşıyan meclis dışından kişilerden 3 yıllık süre için seçilir. Büyükşehir meclisi üyeleri aynı zamanda alt kademe belediyelerin de üyesi sıfatını da taşırlar (Alıcı, 2012;20).

Toronto Büyükşehir Yönetiminin görevlerini; kolluk, olağan üstü önlemler, toplu taşımacılık, ambulans hizmetleri, bakımevleri ve toplumsal içerikli hizmetler sayılabilir. Alt kademe belediyelerin görevleri ise, elektrik dağıtımı, itfaiye hizmetleri, otoparklar, taşınmaz vergilerinin toplanması, seçim işleri, yaşam verileri gibi hizmetleri sayabiliriz. Büyükşehir yönetimi ve alt belediyelerin ortak yaptığı görevleri ise, yol yapım ve bakım hizmetleri, trafik hizmetleri, su, kanalizasyon, çöp, eğitim, sağlık, ruhsat işleri ve denetimi, planlama ve gelişim, dinlenme ve toplum hizmetleri gibi sayabiliriz (Eke,1982: 54).

Büyükşehir ve alt birimler arasında hizmet dağılımına bakıldığında; büyükşehirin yönetiminin alt birimlere göre birçok hizmeti yaptığı, alt birimlerin hizmet alanı daha sınırlı olduğu da görülmektedir (Alıcı, 2012;20).

Toronto Büyükşehir Yönetiminin gelirlerini; eğitim ve yönetim harcamaları için taşınmaz mallar vergisinden alınan pay, eyaletten yapılan bağış ve yardımlar, toplu taşımadan alınan ücretler, alt yönetimlere satılan su gelirleri ve diğer gelirlerdir (Eke,1982:60).

#### **1.3.4. Paris Büyükşehir Yönetimi**

Fransa üniter yapılı ve yarı başkanlık sisteminin uygulandığı bir ülkedir. Fransa'da yerel yönetim sistemleri oldukça köklü bir kültüre sahiptir. Fransız Anayasası'nın 72. maddesinde yerel yönetimleri belediyeler (commune), iller (department) ve deniz aşırı bölgeler olarak sınıflandırmıştır (Karakılçık,2013:86-89).

Fransa'daki yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanları aşağıdaki tabloda verilmiştir. (Koçak,2008:139-140).

**Tablo 2: Fransa'daki Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumluluk Alanları**

Faaliyet/Hizmet	Belediye	İl	Bölge
Eğitim	Okul öncesi eğitim ve ilköğretim okul yapımı, bakımı, onarımı,	Eğitim kurumları ve bilimsel faaliyetlere destek	Lise ve meslek eğitimini destekleme
Yol-ulaşım taşımacılık	Yol yapımı, nakliye, planlanın yapımı	Yol yapım ve bakımı	
Çevre, spor, kültür ve sanat	Spor tesisleri yapmak, sportif ve kültürel faaliyetler, Sosyal konut oluşturma, eğlence park alanları oluşturma	Çevre ve spor tesisleri, sporcu eğitimi, yetiştirilmesi, Kütüphane, müze, sanat merkezleri, Kültürel hizmetler, Kimsesizlere, öksüzlere yardım	
İmar/İskân	Bayındırlık, arsa, imar, inşaat		Kent planları
Alt yapı hizmetleri ve ekonomik gelişim	İçme suyu, atık su, kanalizasyon	Tarım ve hayvancılığın desteklenmesi, Sanayi alanlarının, kalkınma projelerinin hazırlanması	Ekonominin gelişimine destek sağlama

(Kaynak: Koçak, Y., 2008, Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler, Ankara, Orion Kitabevi, 139-140.).

Paris şehri uzun süre merkezi idarenin denetiminde kalmıştır. Paris'de 1975 yılına kadar devleti temsil eden ve güvenlikten sorumlu polis valisi ve belediye meclis başkanlığı görevini de yapan Seine valisi vardı. 1975 yılın da ise seçilmiş bir belediye meclisi ve meclis tarafından seçilen belediye başkanı benimsenmiştir (Tortop, 1992:5). 1982 yılın da yapılan düzenlemelerle Paris Belediye Başkanı'na emniyeti sağlama görevleri sınırlı ölçülerde verilmiştir. Ancak bunlar Paris'te bulunan ve merkezi temsil eden Polis Valisi'nin yetkilerini azaltacak ölçüde değildir (Toksöz vd,2009:63).

Paris büyükşehir yönetimi, 31 Aralık 1982 tarihinde kanunla kurulmuştur ve iki kademeli bir yönetim yapısına sahiptir. Büyükşehir genel nitelikli bölgesel

görevlerden ve koordinasyondan sorumlu, alt kademe yönetimler ise yerel nitelikli hizmetlerden sorumludur. Alt kademe yani ilçe belediyelerinin tüzel kişiliği yoktur ve bu belediyeler adeta büyükşehirin idari bir birimi gibidir. İlçe belediye başkanları aynı zamanda Paris büyükşehir belediye başkanının yardımcılarınıdır. İlçe belediye meclis üyelerinin seçilme sıralarına göre ilk sıradan 1/3'ü büyükşehir meclisinin de üyesidir (Alıcı,2012:19).

Fransa'da yerel yönetimlerin farklı hizmet alanlarında görevleri ve harcama sorumlulukları bulunmaktadır. Bu görevler, ulaşım, eğitim, şehir planlaması, su ve çöp işleri, ekonomik kalkınma, itfaiye ve kısmi olarak güvenlik işlerini sayabiliriz. Yerel yönetimlerin gelirlerini vergi gelirleri ve merkezden gelen yardımlar ve diğer gelirler olarak sayabiliriz (Toksöz vd,2009:72-75).

### **1.3.5. Roma Şehir Yönetimi ve Büyükşehir Uygulaması**

İtalya çok köklü bir tarihi olan ve yüzyıllar boyunca birçok savaşa ve devrimlere tanık olmuş bir ülkedir. İtalya da bu savaşlar içinde dahi yöneticilerini ve meclislerini halkın seçtiği özgür “şehir devletleri” (free communes) olmuştur. 1870 yılına kadar ülkesel ve siyasal birliğini sağlayamamıştır. İki dünya savaşı arasında diktatörlükle yönetilmiş ve halk oylaması sonucunda cumhuriyet kurulmasını öngören anayasa 1948'de yürürlüğe girmiştir (Geray, 1997:53).

İtalya'daki şehir devletlerinin en ünlüsü hiç şüphesiz Roma'dır. İtalya'nın başkenti ve en büyük şehri olan Roma'nın yaklaşık üç bin yıllık tarihi geçmişi vardır. Roma en eski kültür ve sanat merkezlerinden biridir. Günümüzde ise bağımsız bir devlet olan Vatikan da Roma sınırları içerisinde yer almaktadır.

Roma yönetimi ise, seçimle gelen 40 üyeli belediye meclisi tarafından yönetilir. Bu meclis belediye başkanını ve 12 kişilik belediye komitesini kendi üyeleri arasından seçer. Şehir yönetimi yerel vergi koyabilir ve şehrin kendi kolluk kuvveti vardır. Şehir yönetimi; sağlık, kanalizasyon, toplu taşımacılık ve aydınlatma gibi hizmetlerden sorumludur (Ana Britannica,1999:245).



Yerel yönetimler, ilk olarak 1948 Anayasası'nda bölge, il ve belediye olarak üç kademeli tanımlamış, daha sonra 1990'da Anayasa'da yapılan bir değişiklikle büyükşehir (metropolitan) de eklenmiştir. Bu 1990'da ki yasa ile dokuz şehrin büyükşehir olmasına izin verilmiştir. Bu oluşum sırasında bu büyük belediyelerin mahallelerle birleşerek güçlü bir kentsel, ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması öngörülmüştür. Ancak bölgesel yönetimler büyükşehirler için bir türlü büyükşehirler kurulamamıştır. Bunu sağlamak için 1999'da büyükşehirlerin oluşturulmasına ilişkin yöntemin değiştirilmesini sağlayan bir madde Anayasa'ya eklenmiştir. Bu da, pratikte bir sonuç getirmemiştir. Bir tek Roma'ya ilişkin olarak bir değişiklik yapılmış; ancak o da henüz yürürlüğe girmemiştir (Toksöz vd, 2009:91)

İtalya'da büyükşehirler verilen görevleri; yollar, trafik, ulaşım, planlama, çevresel değerlerin korunması, su ve elektrik hizmetleri, ekonomik kalkınma daha geniş alanda sağlık hizmetleri, mesleki eğitim, okul hizmetleri ve şehirsiz hizmetlerdir. Büyükşehir yönetimleri yaptıkları hizmetlerle ilgili olarak vergi ve harçları belirleme yetkilerine de sahiptir (Koçak,1996:65).

Bu bölümde dünyadaki büyükşehirlerden Londra, Tokyo, Toronto, Paris ve Roma şehirlerinin yönetim şekillerini inceledik. Bu şehirlerdeki, yerel yönetimlerin kuruluşları, yetki ve görevlerini de ele aldık. Bu şehirlerin yönetim şekilleri Türkiye'de ve diğer ülkelerde örnek modeller olarak incelenmiş ve benzer yönetimler kurulmuştur.

## **1.4.Türkiye'de Büyükşehir Yönetiminin Gelişimi**

### **1.4.1. Büyükşehir Yasası Öncesi Durum**

Osmanlı'da Tanzimat Devri ile birlikte yerel yönetimlerin geliştirilmesi üzerinde bazı çalışmalar yapılmış ve 1855'de İstanbul'da ilk belediye kurulmuştur. Bu belediyenin hükümetçe halkın içinden atanan 12 kişilik bir şehir meclisi ve meclisin başında yine hükümetçe atanan Şehremini vardı. Meclis üyeleri İstanbul'da oturan saygın kişilerden olup her yıl üyelerin üç de ikisi yenilenirdi (Keleş,2012:157). 1855 yılında Şehremini' ye önerilerde bulunabilen İntizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuş ve bu komisyonun 1857'de hazırladığı nizamname ile İstanbul'u 14 Belediye dairesine ayrılmasını amaçlamıştır. Ancak sadece Beyoğlu ve Galata semtlerini içine alan Altıncı

Daire-i Belediye kurulabilmiştir. Altıncı Daire, Osmanlıdaki ilk belediye birimidir. İstanbul'u 14 belediyeye ayırma ile büyükşehirleri küçük birimlere ayırarak yönetme fikri ile iki dereceli seçim ve belediye bütçesinden bahsederek de tüzel kişilik kavramlarının temelleri atılmıştır (Demirkaya, 1995:31-32).

İlk belediye seçimi, II meşrutiyetin ilanı ile İstanbul da 1908 yılında yapılmış ve ilk Cemiyet-i Umumiye-i Belediye toplantısı 13 Kanun-ı Evvel 1323 (1908) tarihinde yapılmıştır (Eryılmaz, 2002:12).

1876 tarihli Kanun-ı Esasi ile Osmanlı İmparatorluğunda yerel yönetimlere yer verilmiştir. 108. maddesinde il yönetiminde, yetki genişliğinden ve 112. maddesinde ise belediye işlerini seçilmiş meclislerin yapacağı hükümlerini içermektedir. 1877'de Dersaadet Belediye Kanunu ile İstanbul'un şehrinin yerel yönetimiyle ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Vilayet Belediye Kanunu ile de kasabalara belediye kurulması kararlaştırılmıştır. Bu kanunlar Türkiye'de 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanuna kadar uygulanmıştır (Koçak, 2008;21).

1921 Anayasası'nda 10. maddeden, 23. maddeye kadar vilayet, kaza ve nahiyeye değinilmiştir. Bu Anayasa ile vilayet ve nahiyeye tüzel kişilik verilmiş, kazalara tüzel kişilik verilmemiştir.

1924 Anayasası'nın 89, 90. ve 91. maddelerinde vilayet, kaza, nahiyeye ve köylere değinilmiştir. Ayrıca yerel yönetimlerin tüzel kişiliğine ve yerinden yönetim ilkesi ile yönetileceğine değinilmiştir.

1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmış ve buna göre tüm ilçe, il ve belediyeler aynı hükümlere tabi tutulmuştur. Belediyelerin nüfusları belirli bölgelerde kümelenerek oluşturdukları beldelerden nüfusu 80.000'ü geçen belediyelerde ana belediyenin bir uzantısı olarak belediye şubeleri kurulması da öngörülmüştür. Bu kanunla İstanbul ve Ankara için ayrı hükümler içermiş, belediye başkan yardımcılarının belediye başkanını teklifi üzerine İçişleri Bakanlığı'na atanırdı (1580 sayılı kanun 95. md). 1580 sayılı kanunun 149. maddesi ile İstanbul Belediyesi ve İstanbul Özel İdaresi birleştirilmiş ve bu ortak idarenin başında ise vali bulunurdu. Bu uygulama 1954 yılında bu madde kaldırılana kadar devam etmiştir (Ünsal, 2007:16-17).

1961 Anayasası 115. maddede merkezi idareyi coğrafi, iktisadi şartlar ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere, illeri de diğer kademelere ayırır. Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla da birden çok ili içine alan, bu hizmetleri yapacak kuruluşlar meydana getirilebileceğine ve il idaresinin yetki genişliği ile yönetileceğine değinmiştir. 116. maddede ise mahalli idarelerin tanımını yapmış *“il, belediye ve köyün, halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir”* şeklinde tanımlamıştır. Yine bu dönemde Yerel Yönetimler Bakanlığı 'da kurulmuştur.

1970 yılından sonra artan şehirleşme, şehirlerin hızla büyümesi ve bu şehirlerin sorunlarının çözümü için birçok yönetim modeli hazırlanmıştır. Metropolitan Hizmet Birliği Yasa Tasarısı (1972), İstanbul Metropolitan Hizmetler Birliği Yasa Tasarısı (1975), Metropolitan Hizmetler Birliği Kanun Teklifi (1976), Büyük Kent Birliği Yasa Tasarısı (1978-1980) hazırlanmış fakat hiçbiri uygulamaya geçirilememiştir (Alada,1988:141'den aktaran Alıcı, 2012:27). İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı'nda, büyükşehir yönetimini; nüfusu 100.000 aşan yerleşim yerleriyle, bunları çevreleyen birimlerin, zorunlu olarak katılacakları hizmet birliklerine dayalı olması düşünülmüştü (Ünsal, 2007:17).

04.12.1981 tarihinde 2561 sayılı *“Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Kanun”* ile şehirlerin yakın çevresindeki yerleşim yerlerinin, merkez belediyeye bağlanması uygulamalarını kontrol altına almaya yönelik ölçütler getirilmiştir. Bu kanun da temel ölçüt, nüfusu 300.000 ve daha yukarı olan şehirlerdi. Bu çerçevede İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya, Eskişehir illerinde 2561 sayılı Kanun hükümleri uygulandı.

1982 Anayasası'nda ise 126. maddede merkezi idarenin illere ve diğer kademelere ayrılması hükümleri vardır. 127. maddede ise mahalli idareleri *“...il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”* şeklinde tanımlamıştır. Yine bu maddenin 3. fıkrasına *“Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir.”* hükmü ile büyükşehir belediyesi için zemin hazırlamıştır.

#### **1.4.2. 195 Sayılı KHK**

Büyükşehir belediyeleri ilk kez 8 Mart 1984 tarihli 195 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi ” hakkındaki kanun hükmündeki kararname ile kurulmuştur. Bu KHK’ye göre büyükşehri, “belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler”, ilçe belediyesini ise “büyük şehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeler” olarak tanımlamıştır (md.3) ve iki kademeli yönetim oluşturmuştur.

Bu KHK ile büyükşehirlerde, şehrin adını taşıyan büyükşehir belediyesi kurulması (md.4) ve büyükşehir belediyesinin sınırlarının ise ismini aldıkları büyükşehrin sınırları olarak öngörülmüştür (md.5). Bu kanun hükmündeki kararnameye göre kurulacak olan büyükşehir ve ilçe belediyeleri görevli oldukları konularda, 1580 sayılı Belediye Kanundaki belediyelere tanınan haklarda korunmuştur (md.8).

#### **1.4.3. 3030 Sayılı Büyükşehir Kanunu**

27 Haziran 1984 tarihinde 195 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi” hakkındaki KHK değiştirilerek 3030 sayılı kanun kabul edilmiştir. Bu kanun 27. madde ve 8. geçici maddeden oluşur ve 195 sayılı KHK’nin hükümleri korunmuştur. 12 Aralık 1984’de bu kanunun uygulanmasına yönelik bir de yönetmelik çıkarılmıştır.

Büyükşehrin ve ilçe belediyelerinin tanımı, sınırları, görevleri 195 sayılı KHK’den aynen alınmıştır. Bu kanunu geçici 1. maddesi ile İstanbul, Ankara ve İzmir’de büyükşehir belediyesi kurulması hüküm altına alınmıştır.

İlk büyükşehir yönetimleri kurulduklarında ilçe belediyelerine sahip olma zorunlu iken daha sonra alt belediye olması yeterli sayılıp yeni büyükşehir yönetimleri kurulmuştur (Karakılçık, 2013:178).

#### **1.4.4. 5216 Sayılı Büyükşehir Kanunu**

Büyükşehir yönetimi ile ilgili 2003 yılında 5019, 5025 ve 5026 sayılı kanunlar hazırlanmış ve bu kanunlar Cumhurbaşkanınca onaylanmamış ve meclise geri gönderilmiştir. TBMM bu kanunlarda ısrarcı olmamıştır (Alıcı, 2012:36).

10 Temmuz 2004 tarihinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile 3030 sayılı kanundaki büyükşehir yönetimine, AB müzakere sürecinin de etkisi ile yeni düzenlemeler getirilmiştir. Kanun 33. madde ve 4. geçici maddeden oluşmaktadır. Amacı, *“büyükşehir belediyesi yönetiminin hukukî statüsünü düzenlemek, hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır”* (md.1).

Büyükşehir belediyesini *“En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi”* olarak tanımlamıştır (md.3). Bu Kanun, büyükşehir belediyesi ve büyükşehir sınırları içindeki belediyeleri kapsar (md.2). Sınırları çizerken belediye sınırları içi ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerini dâhil etmiş ve toplam nüfusu 750.000'den fazla olma şartı koymuştur (md.4).

06.03.2008 tarih ve 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Büyükşehir içerisinde yeni ilçeler kurulmuş ve İstanbul ve Kocaeli'nin tüm ilçeleri büyükşehir sınırlarına dâhil edilerek il sınırından büyükşehir modeline geçişin ilk örnekleri olmuştur.

#### **1.4.5. 6360 Sayılı Kanun**

12 Kasım 2012 tarihinde 6360 sayılı *“On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”* TBMM'de kabul edilmiştir. 14 Mart 2013 tarihli ve 6447 sayılı Kanunun 1. maddesiyle, bu Kanunun başlığında yer alan *“on üç”* ibaresi *“on dört”* olarak, *“yirmi altı”* ibaresi *“yirmi yedi”* olarak değiştirilmiş ve Ordu ili de büyükşehir olmuştur. Bu kanun ile büyükşehir belediye sayısı 30'a çıkarılmıştır. Bu kanun ile yapılan değişiklikler ilk mahalli seçimlerde yürürlüğe girecektir.

Bu kanun da Büyükşehir belediyesi *“Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe*

*sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi,”* olarak tanımlamıştır (md.4).

Büyükşehir belediyelerinin sınırları belirlenirken 5216 sayılı büyükşehir kanunu da ki belediye sınırları ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim yerleri ile yetinilmeyip 5. madde değiştirilerek il mülki sınırı esas alınmıştır. Aynı şekilde ilçe belediyelerinin sınırlarının da ilçenin mülki sınırları esas alınmıştır (md.6). Bu sınırların, Anayasanın 127/3 maddesindeki “*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*” hükmündeki büyük yerleşim merkezlerinin sınırları ile örtüşmediği, ili oluşturan sınırlar içindeki ormanların, dağların, tarlaların yerleşim yeri olamayacağı ve bu sınırların Anayasaya aykırı olduğu iddiaları da vardır (Gözler ve Kaplan, 2013:207).

Nüfusu 750.000’den fazla olan illerin büyükşehir belediyelerine dönüştürülebileceği (md.5) hükmü ile nüfus ön şart kabul edilmiştir. Fakat her nüfusu 750.000 den fazla olan ilin de büyükşehir olması zorunlu değildir. Bu konu idarenin takdirine bırakılmıştır (Karakılçık, 2013:188).

Büyükşehirlerdeki il özel idareleri, bucak yönetimleri, köyler ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. (md.1)

Büyükşehirlerdeki İl özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmesi ile bu illerdeki özel idarelerin görev, yetki, sorumluluk, personel, mal, borç, alacakları, gelir ve giderleri konularına göre ilgili diğer kurumlara dağıtılmıştır. Valilerin il özel idarelerindeki görev, yetki ve sorumlulukları kalmıştır. Valilerin yetkilerinin yerel yönetimle ilgili kısımları Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına devredilmiştir (md.3; Karakılçık, 2013:186).

Tüzel kişilikleri kaldırılan köyler mahalle olarak, bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Büyükşehir olmayan diğer illerde köy tüzel kişiliği devam edecektir (md.1/3).

Tüzel kişilikleri kaldırılan belde belediyelerinden büyükşehirde olanlar mahalleye, büyükşehir olmayan diğer illerdeki belde belediyeleri ise köy tüzel kişiliğine dönüştürülmüştür (md.1/3).

**Tablo 3: 6360 Sayılı Kanun Öncesi Büyükşehir Belediyeleri Kuruluş Yılı ve Hukuki Dayanakları**

Sıra	İlin Adı	Kuruluş Yılı	Hukuki Dayanağı
1	İstanbul	1984	3030 Sayılı Kanun
2	Ankara	1984	3030 Sayılı Kanun
3	İzmir	1984	3030 Sayılı Kanun
4	Adana	1986	3306 Sayılı Kanun
5	Bursa	1987	3391 Sayılı Kanun
6	Gaziantep	1987	3398 Sayılı Kanun
7	Konya	1987	3399 Sayılı Kanun
8	Kayseri	1988	3508 Sayılı Kanun
9	Antalya	1993	504 Sayılı KHK
10	Diyarbakır	1993	504 Sayılı KHK
11	Erzurum	1993	504 Sayılı KHK
12	Eskişehir	1993	504 Sayılı KHK
13	İzmit	1993	504 Sayılı KHK
14	Mersin	1993	504 Sayılı KHK
15	Samsun	1993	504 Sayılı KHK
16	Adapazarı	2000	593 Sayılı KHK

(Kaynak: Alıcı, O., 2012, Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği, Beta Yayınları, İstanbul,s32.)

Tablo 3’de gösterilen 16 büyükşehre, tablo 4’de gösterilen 6360 sayılı yasa ile ilk mahalli seçimlerden sonra 14 büyükşehirin de kurulması ile Türkiye deki büyükşehir sayısı 30 olacaktır.

**Tablo 4: 6360 Sayılı Kanun ve Sonrasında Kurulan Büyükşehir Belediyelerinin Kabul Ediliş Tarihleri ve Hukuki Dayanağı**

Sıra	İlin Adı	Kabul Ediliş Tarihi	Hukuki Dayanağı
1	Aydın	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
2	Balıkesir	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
3	Denizli	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
4	Hatay	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
5	Malatya	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
6	Manisa	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
7	Mardin	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
8	Muğla	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
9	Kahramanmaraş	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
10	Tekirdağ	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
11	Trabzon	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
12	şanlıurfa	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
13	Van	12.11.2012	6360 Sayılı Kanun
14	Ordu	14.03.2013	6447 Sayılı Kanun

6360 sayılı kanun ve 6447 sayılı Kanunla yapılan değişiklikler ilk mahalli seçimlerde (Mart 2014) yurrluğe girecektir.

Tum tuzel kişiliklerine son verilen il ozel idareleri, bucak yonetimleri, koyler ve belde belediyelerinin gorev, yetki, sorumluluk, personel, mal, borç, alacakları, gelir ve giderleri konularına gore ilgili diğer kurumlara, ilçe veya buyukşehir belediyelerine devir edilmiş ve bu devir işlemlerinde yetki Yatırım ve İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına verilmiştir.

Bu kanun ile il ozel idarelerinin %36'sı, belediyelerin %53'ü, koylerin ise %47'sinin tuzel kişiliklerine son verilmiştir. Bu yerel yonetimler için buyuk bir donum noktasıdır (Karakılçık, 2013:187).



## **1.5. Büyükşehir Yönetiminin Türk İdare Yapısındaki Yeri**

### **1.5.1. Anayasal Dayanağı**

Türk idari yapısı, 1982 Anayasasında 123. maddesinin 2. fıkrasında “*İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır*” hükmü ile kamu hizmetlerinin yürütülmesi bakımından, yerinden yönetim ve merkezi yönetim olarak ayrılmıştır.

Yerinden yönetimler idari ve siyasi olarak iki kısımda incelenir. Siyasi bakımdan devletler, tekçi, üniter, federasyon ve konfederasyon gibi sınıflandırılabilir. İdari yerinden yönetim ise, hizmet ve coğrafi (yer yönünden) olarak ikiye ayrılır. Hizmet bakımından yerinden yönetimler, belli bir kamu hizmetinin merkezin dışında bağımsız bir örgüte bırakılmasıdır. Yer yönünden (coğrafi) yerinden yönetimler ise, belirli bir konuda, yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak için kurulurlar. Türkiye’de, il özel idareleri belediyeler ve köyler yer yönünden yerinden yönetim birimleridir (Toprak, 2013:2).

Büyükşehir belediyelerinin kuruluş kaynağı ise 1982 Anayasasının 127. maddesinin 3. fıkrasındaki “*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*” hükmüdür. Türkiye’de ilk kez 8 Mart 1984 tarihinde 195 sayılı KHK ile kurulmuş, 3030, 5216 ve 6360 sayılı kanunlarla büyükşehir kanunları yenilenerek yeni büyükşehirler kurulmuştur. Halen 16 büyükşehir kurulu olup yeni yasal düzenlemelerin hayata geçeceği ilk mahalli seçimde (Mart 2014) bu sayı 30’a çıkacaktır.

### **1.5.2. Merkezi Yönetim ve Büyükşehir Yönetimi**

Türk idari yapısı için Anayasa 123. madde 1. fıkrasında idarenin bütünlüğüne vurgu yapmıştır, yine 123. maddenin 2. fıkrası ile idareyi merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına göre ikiye ayırmıştır.

Merkezi yönetim, kamu hizmetlerinde birlik ve bütünlüğü sağlamak amacıyla bu kamu hizmetlerine ilişkin kara alma ve bu hizmet faaliyetlerin merkezi hükümet ve

onun hiyerarşik yapısı içerisinde yer alan örgütlerce yönetilmesidir. Merkezden yönetim ilkesi ise siyasi ve idari olarak ikiye ayrılmıştır. Siyasi bakımdan merkezden yönetimi, bir ülkedeki yasama organını ve hükümetin tek olması demektir. İdari bakımdan merkezden yönetim de ise, kamu hizmetlerine ilişkin politikaların belirlenmesi ve kararların alınması merkezi organda toplanmıştır. Ayrıca bu kararların yürütülmesinde insiyatifler de merkezi organlara verilmiştir (Eryılmaz, 2011;88-89).

Merkezi yönetim, vatandaşlara sunulacak olan kamu hizmetlerinin yerinden yönetim birimleri olan belediye, köy, üniversite, KİT, gibi devletten ayrı tüzel kişiliği olan birimlerce değil, doğrudan doğruya devlet tarafından yürütülmesini öngörür (Gözler ve Kaplan, 2013:73).

Merkezden yönetimin faydalarını; güçlü bir devlet yapısı ve yönetimi sağlamasını, bölgeler arasında eşitliği sağlamasını, hizmetlerin daha planlı, mali denetiminin daha kolay olmasını ve kamu görevlilerini yerel etkilerden daha az etkilemesini şeklinde sıralayabiliriz (Gözler ve Kaplan, 2013: 75; Karakılıç,2013: 23).

Merkezden yönetim, merkezi hükümetin siyasi ve idari bakımdan güçlenmesini sağlar ve yönetimde birlik ve beraberliğin gerçekleşmesine yardımcı olur (Eryılmaz, 2011;89).

Merkezden yönetimin sakıncaları olarak ise; kırtasiyecilik ve bürokrasi fazladır işler yavaş yürür, kamu hizmetleri yerel halkın değil merkezi hükümetin istekleri doğrultusunda yapılır, halkın yönetime katılımı azdır ve demokratik ilkelere uygun olmamasını sayabiliriz (Gözler ve Kaplan, 2013: 75-76; Karakılıç, 2013: 23).

Merkezden yönetim ile kamu hizmetlerinde gecikmeye sebep olunabilir. Merkezden yönetimle sunulan hizmetlerin yerel ihtiyaçlara uygun olmayabilir. Merkezden yönetim de hizmetlerin başkente kararlaştırılması ve yürütülmesi, halkın kamu hizmetlerine ilgisini ve katılımını azaltabilir (Eryılmaz, 2011;89).

**Tablo 5: Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetimin Karşılaştırmalı Özellikleri**

Özellik	Merkezden Yönetim	Yerinden Yönetim
Tüzel kişilik	Tek tüzel kişilik	Her kuruluşun ayrı bir tüzel kişiliği vardır
Bütçe ve malvarlığı	Tek tüzel kişilik	Her kuruluşun ayrı bir mal varlığı ve bütçesi vardır
Personel	Hiyerarşik düzende	Her kuruluşun ayrı bir personeli vardır
Denetim	Hiyerarşi	Vesayet

(Kaynak Gözler, Kemal ve Kaplan, Gürsel, 2013, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, s 79.).

#### **1.5.2.1. Yetki Genişliği İlkesi**

Merkezi yönetimin yukarıda sayılan bu sakıncalarını gidermek için yetki genişliği ilkesi geliştirilmiştir. Anayasanın 126. maddesinin 2. fıkrası “*İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır*” hükmü ile yetki genişliğini anayasal bir ilke yapar. Yetki genişliği ilkesinden valiler yararlanır, kaymakam ve bucak müdürleri bu yetkiyi kullanamazlar.

Yetki genişliği ile hizmetin daha hızlı yerine getirilmesi için merkezi yönetimin hiyerarşisi içindeki taşra kuruluşlarında bulunan yüksek kamu görevlilerince, merkezi idareye danışmadan ve merkezi idare adına karar alma ve uygulama yetkisidir (Gözübüyük,2012;45). Yetki genişliğinin amacının kırtasiyeciliğin azaltılması ve merkezi yönetimin iş yükünün azaltılması olduğu söylenebilir (Karakılçık,2013: 24).

6360 sayılı büyükşehir kanunu ile büyükşehirlerdeki yapılan yenilikler ile il özel idaresinin kaldırılması, il özel idaresinin görev ve yetkileri ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine devir edilmektedir (md.3/2). Ayrıca yeni kurulacak olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı valilere yeni görev ve yetkiler verilmiştir. Buna karşın büyükşehir belediyeleri için il sınırı esas alınması valinin yanında güçlü bir büyükşehir belediye başkanı da olacaktır. Halk desteğiyle gelen büyükşehir belediye başkanı ile

merkeze danışmadan merkez adına yetki kullanan vali arasındaki olası çekişmelerin büyük sorunlar oluşturacağı da muhtemeldir.

### **1.5.2.2. Denetim İlkesi**

Belediyelerde iç denetim ve dış denetim olmak üzere iki tür denetim yapılır (5393 sayılı kanun 55/1.md). Bu denetimler 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır (5393 sayılı kanun 55/2.md). Belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir. Belediyelerin mali denetimi Sayıştay tarafından yapılır (Anayasa 160/3.md).

Anayasanın 123/1. maddesi ile idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu belirtilerek idarenin bütünlüğüne vurgu yapılmıştır. Bu bütünlük için merkezi yönetim ile yerinden yönetim birimlerinin aynı amaca hizmet etmesi gerekir (Alıcı, 2012:65).

Denetimin türü ve biçimi denetimi yapan birime göre değişmekte ve değişik adla anılmaktadır. Meclis tarafından yapılan demetime siyasi denetim, yargı tarafından yapılan denetime hukuki denetim, yürütme tarafından yapılan denetime ise idari ya da vesayet denetimi denir (Karakılçık, 2013:27).

Merkezden yönetim ile yerel yönetim arasındaki bütünlük ve uyum; vesayet denetimiyle; yönetsel kuruluşlar içerisinde ise, hiyerarşik denetim yolu ile sağlanır Yönetimde bütünlük sağlanması açısından hem vesayet denetimi hem de hiyerarşik denetim önemli bir araçtır (Gözübüyük, 2012:46).

İdari vesayet, Anayasanın 127. maddesi 5. fıkrasındaki “*Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir*” hükmü ile anayasal bir yetkidir.

Vesayet makamı yerinden yönetimleri kanunların verdiği yetki çerçevesinde denetlerler. İdari vesayet ile merkezi idare yerinden yönetimlerin yaptıkları iş, işlem ve aldıkları kararlar üzerine sadece onaylama ya da iptal etme yetkisine sahiptir. Vesayet makamının değişiklik yapma yetkisi yoktur. İptal edilen karar yerine yeni karar alma yetkisi yine yerinden yönetim birimlerine aittir. İdari vesayet, merkezi idare ile yerinden yönetim arasında bağlantı sağlayan istisnai bir yetkidir (Gözler ve Kaplan, 2013:115-116).

Hiyerarşi, makam sırası, basamak, derece düzeni, aşama sırası, sıradüzen anlamlarına gelir (TDK, 23.07.2013, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>). Hiyerarşik denetim ise ast-üst biçiminde hiyerarşik olarak örgütlenmiş yapı içerisinde üstün altı denetlemesidir (Alıcı, 2012:68).

Hiyerarşik denetim tek kurum içerisinde yapılırken vesayet denetimi iki farklı kurum arasında gerçekleşir. Hiyerarşik denetimde vesayet denetiminin aksine astın yerine işlem yapma, karar alma yetkileri vardır ve emir verme yetkisi içerir. Vesayet denetimi hiyerarşik denetimden farklı olarak, yerindelik denetimi değil hukuka uygunluk denetimidir hiyerarşik denetime karşı yargı yoluna başvuru yolu kapalı iken idari vesayete karşı yargı yolu açıktır (Gözler ve Kaplan, 2013:117).

## İKİNCİ BÖLÜM

### BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİNİN ORGAN, TEŞKİLAT, GÖREV SORUMLULUK, MALİ YAPISI VE BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYE YÖNETİMİ

#### 2.1.Büyükşehir Belediye Yönetiminin Organları

6360 sayılı büyükşehir kanunu ile büyükşehir belediye organlarında ve bu organların oluşumunda önemli bir değişiklik yapılmamıştır. 5216 sayılı büyükşehir belediye kanunundaki değiştirilmeyen maddeler yürüklüktedir. Yeni kanun ile büyükşehir belediye başkanına yeni görev ve yetkiler vermiş, belediye meclisi ve belediye encümeni ile ilgili bir değişiklik yapılmamıştır.

Belediyelerde olduğu gibi büyükşehir belediyelerinin de üç organı vardır. Büyükşehir belediyesinin organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanından oluşur.

#### 2.1.1. Büyükşehir Belediye Meclisi

5216 sayılı kanunun 12.-15. maddelerinde büyükşehir belediye meclisi ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun ile gösterilen esas ve usullere göre seçilen büyükşehir belediye başkanı, ilçe belediye başkanları ve ilçe belediye meclis üyelerinden en çok oy ile seçilen üyelerin beşte birinden oluşur.

Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümleri uygulanır (5216 sayılı kanun 12.md.)

Büyükşehir belediye meclisi toplantılarını, her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen gün ve yerde toplanır. Kasım ayı toplantısı dönem başı toplantısıdır. Toplantıların süresi en çok beş gündür fakat bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gündür. Normal toplantı yeri dışında toplanılacaksa üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla belediye sınırları içinde meclis başkanının belirlediği yerde toplantı yapılır. Ayrıca, toplantının yeri ve zamanı belde halkına duyurulur (5216 sayılı kanun 13.md.).

Belediye meclisi kararlarını büyükşehir belediye başkanı, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilir. Belediye meclisince yeniden görüşülen karar büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kararlar kesinleşir. Büyükşehir belediye başkanı, karar aleyhine on gün içinde idarî yargıya başvurabilir. İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin bütçe ve imarla ilgili olanlar dışındaki kararları dayanak belgeleriyle birlikte büyükşehir belediye başkanına gönderilir ve aynı süreç bu kararlar için de geçerlidir (5216 sayılı kanun 14.md.).

Bu kararlar, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülkî idare amirine gönderilir. Gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idarî yargı mercilerine başvurabilir. Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir (5216 sayılı kanun 14.md.).

Büyükşehir belediye meclisi, meclise havale edilecek iş ve işlemlerin incelendiği ihtisas komisyonları kurabilirler. İmar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunludur (5216 sayılı kanun 15.md.).

İhtisas komisyonları her dönem başı toplantısında, meclis üyeleri arasından seçilecek en az beş, en çok dokuz kişiden oluşur. İhtisas komisyonları her siyasî parti

grubunun ve bağımsız üyelerin büyükşehir belediye meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur. Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir. Bu uzmanlar oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir. Komisyon raporları açıktır ve çeşitli yollarla halka duyurulur. Komisyonlar kendilerine verilen konuları, meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on işgünü içinde, diğer komisyonlar ise beş iş günü içinde toplanarak sonuçlandırır. Komisyon bu sürenin sonunda raporunu meclise sunmadığı takdirde, konu meclis başkanlığı tarafından doğrudan meclis gündemine alınır (5216 sayılı kanun 15.md.).

5216 sayılı Büyükşehir Kanunu'nun farklı maddelerinde büyükşehir belediye meclisine görev ve yetkiler verilmiş, bu maddelere 6360 sayılı kanundaki yenilikler de eklenerek oluşan görev ve yetkiler şöyle olmuştur:

İmar ve kentsel dönüşüm ile ilgili görev ve yetkileri;

- 7. maddeye göre; ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşleri alınarak hazırlanacak olan büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını karara bağlamak. Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte yapılacak olan nazım imar planını onaylamak. Büyükşehir içindeki ilçe ve ilk kademe belediyelerinin nazım imar planına uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak,
- 7/e fıkrasında yazılan atıf üzerine büyükşehir belediye meclisi büyükşehir sınırlarında 5393 sayılı Kanunun 73. maddesinde de düzenlenen kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini karara bağlamakla görevlidir. Bununla birlikte kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine konu olacak alanlar, büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile ilan edilebilecektir.



Personel ile ilgili görev ve yetkileri;

- 20. maddeye göre; belediye başkanına danışmanlık yapacak kişilere yapılacak brüt ücreti belirler,
- 22. maddeye göre; büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlarda olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur,
- 21. maddeye göre; büyükşehir teşkilatı içindeki birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediye meclisinin kararı ile gerçekleştirilir.

Mali yapı ve şirketler ile ilgili görev ve yetkileri;

- 25. maddeye göre; büyükşehir belediye bütçesi ile ilçe ve ilk kademelerinden gelen bütçeler büyükşehir belediye meclisine sunulur ve büyükşehir belediye meclisince yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Büyükşehir belediye meclisi ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçelerini kabul ederken bütçe metnindeki kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı madde ve ibareleri çıkarmaya veya değiştirmeye, belediyenin tahsile yetkili olmadığı gelirleri çıkarmaya, kanuni sınırlar üzerinde veya altında belirlenmiş olan vergi ve harçların oran ve miktarlarını kanunda öngörülen sınırlarına çekmeye, kesinleşmiş belediye borçları için bütçeye konulması gerekip de konulmamış ödeneği eklemeye, ortak yatırım programına alınan yatırımlar için gerekli ödeneği eklemeye yetkilidir,
- 26. maddeye göre; büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Büyükşehir belediyesi, kendisine ait büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın

büyükşehir belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir (6360 sayılı kanun 10.md).

İlçe belediyeleri ve alt birimler ile ilgili görev ve yetkileri;

- 6. maddeye göre; büyükşehir belediyesinin sınırları çevresinde ve aynı il sınırları içinde bulunan belediye ve köylerin büyükşehir belediyesine katılmalarına ilişkin karar ilgili ilçe veya ilk kademe belediye meclisinin talebi üzerine, büyükşehir belediye meclisi tarafından alınır. İmar düzeni ve temel altyapı hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda, büyükşehir belediyesinin sınırları çevresinde ve aynı il sınırları içerisinde bulunan belediye ve köyler, büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile büyükşehir belediyesinin sınırları içine alınabilir,
- 7. maddesinde 23 başlık altında sayılan görevlerden uygun gördüklerini büyükşehir belediye meclisi kararı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerine devredebileceklerdir. Ancak büyükşehir belediyelerinin bu maddeye göre ilçe ve alt kademe belediyelerine görevlerini devretmeleri için büyükşehir belediye başkanının uygun görüşü alınacaktır (md.18/2),
- 15. maddeye göre; büyükşehir belediyesi ihtisas komisyonlarının görev alanına giren işlerin ilgili komisyonlarda görüşülmesinden sonra büyükşehir belediye meclisinde karara bağlanır. İhtisas komisyonları çalışmalarını kanunla verilen süre içinde tamamlamazlarsa konu büyükşehir belediye meclis başkanlığı tarafından doğrudan gündeme alınır,
- 16. maddeye göre; büyükşehir belediye meclisini büyükşehir encümeninde 1 yıl süreyle temsil edecek üyelerin seçimini yapar,
- 27. maddeye göre; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Yeni kurulan büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esaslar büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenir. Büyükşehir

belediyesi mücavir alanların ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki bölüşümü büyükşehir belediye meclisince yapılır. İlçe ve ilk kademe belediyelerine ait görevlerden bir veya birkaçı, bedeli kendileri tarafından karşılanmak ve istekte bulunmak kaydıyla, büyükşehir belediye meclisinin kararına dayanarak, ortaklaşa veya bizzat büyükşehir belediyesi tarafından yapılabilir. Büyükşehir belediyesi, kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin %10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi ve büyükşehir belediye meclisinin kararıyla ilçe ve ilk kademe belediyelerinde mali ve aynı yardım yapılabilir. Yapılacak herhangi bir yatırımın büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşlarından bir veya birkaçını aynı anda ilgilendirdiği ve tek elden yapılmasının maliyetleri düşüreceğinin anlaşıldığı durumlarda büyükşehir belediye meclisi, yatırımı kuruluşlardan birinin yapmasına karar verebilir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir (6360 sayılı kanun 10.md)

Büyükşehir meclis üyelerinin aynı zamanda ilçe meclis üyeliği de devam eder. 6360 sayılı kanun sonrasında yeni oluşacak büyükşehir belediye meclis üye sayıları tablo 6' da verilmiştir.

**Tablo 6 : 6360 Sayılı Kanun Sonrasında İllerin Yeni Oluşacak Büyükşehir Belediye Meclis Üye Sayıları**

İl	BB Meclis Üye Sayısı	İl	BB Meclis Üye Sayısı
Adana	78	Aydın	81
Ankara	138	Balıkesir	87
Antalya	100	Denizli	70
Bursa	97	Hatay	70
Diyarbakır	90	Malatya	49
Erzurum	78	Mardin	52
Eskişehir	46	Manisa	80
Gaziantep	52	Kahramanmaraş	55
İstanbul	308	Muğla	59
İzmir	173	Tekirdağ	48
Kayseri	67	Trabzon	68
Kocaeli	76	Şanlıurfa	69
Konya	132	Van	62
Mersin	77	Ordu	74
Sakarya	74	Samsun	83
Samsun	83		

(Kaynak: Çelik, M. L, ve Altıparmak, C, 2013, Hukuki Açından 100 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli, s-43).

### **2.1.2. Büyükşehir Belediye Encümeni**

5216 sayılı kanunun 16.maddesine göre büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üye ve toplam da on bir üyeden oluşur. Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder.

5216 sayılı kanunun 28. maddesine göre “*Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir, büyükşehir*

*ilçe ve ilk kademe belediyeleri hakkında da uygulanır''* hükmü ile büyükşehir belediye encümeni 5393 sayılı kanunun 34. maddesinde belediye encümenine ilişkin görev ve yetkileri de kullanacaktır.

Büyükşehir belediye encümeninin 5393 sayılı Kanunun 34. maddesine istinaden kullanabileceği görev ve yetkiler şunlardır:

- Stratejik plan 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,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tavsiyesine karar vermek,
- Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek,
- Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek; diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek,
- Kanunlar ile öngörülen cezaları vermek.

Büyükşehir belediye encümeni, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34. maddesinde sayılan bu görevler dışında yine Belediye Kanundaki görev ve yetkileri şunlardır:

- 31. maddeye göre; büyükşehir belediye meclisinin boşalması durumunda, büyükşehir belediye meclisi çalışabilir duruma gelinceye kadar meclis görevi; büyükşehir encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülür,
- 35. maddeye göre; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca ihale komisyonu olarak görev yapabilir,

- 49. maddeye göre; sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışanlar hariç belediye memurlarına, başarı durumlarına göre ikramiye ödenmesine ilişkin kararı büyükşehir belediye encümeni alacaktır (5216 sayılı Kanununun 22. md),
- 62. maddeye göre; büyükşehir belediye başkanı tarafından getirilecek olan belediye bütçesini inceledikten sonra görüşünü ekleyerek Kasım ayının birinci gününden önce büyükşehir belediye meclisine göndermek,
- 64. maddeye göre; belediye başkanı tarafından getirilecek her yıl bütçesinin kesin hesabını incelemek.

### **2.1.3. Büyükşehir Belediye Başkanı**

5216 sayılı kanununun 17. maddesine göre büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan beş yıl süre ile seçilir. Görevleri süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamazlar.

Büyükşehir belediye başkan vekili, 5393 sayılı Belediye Kanunundaki usullere göre belirlenir. Ancak, büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları büyükşehir belediye başkan vekili olamaz.

5216 sayılı kanununun 18. maddesine göre büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,
- Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,

- Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak,
- Bu Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak,
- Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarılarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak,
- Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak,
- Yetkili organların kararını almak şartıyla, büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak,
- Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmî mercilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye ve bağlı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek,
- Belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemek,
- Gerektiğinde bizzat nikâh kıymak,
- Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak,
- Gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devretmek,
- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllülerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürllü merkezleri oluşturmak,
- Büyükşehir belediyelerinin, 5216 sayılı kanundaki 7. maddesine göre sayılan görev ve yetkileri, ilçe ve alt kademe belediyelerine görevlerini devretmeleri için büyükşehir belediye başkanının uygun görüşü aranır.

Ayrıca, büyükşehir belediye başkanının, 5216 sayılı kanununda belirtilen büyükşehirin yetkili organları ve belediye teşkilatın işletilmesine yönelik de görevleri bulunmaktadır. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz:

- 8. maddeye göre; büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla alt yapı koordinasyon merkezinin başkanlığını yapmak ve ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınmasına ilişkin tedbirleri almak,
- 9. maddeye göre; büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılacağı ulaşım koordinasyon merkezine başkanlık yapmak ve ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınmasına ilişkin tedbirleri almak,
- 10. maddeye göre; Büyükşehir Belediye Kanunu ile birlikte 5393 sayılı Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetleri yerine getirmek,
- 13. maddeye göre; büyükşehir belediye meclisinin olağan toplantı yeri dışında toplanılması durumunda meclis üyelere önceden bilgi vermek, belediye sınırları içerisinde yeni bir toplantı yeri belirlemek. Bu toplantıların yerini ve zamanı belde halkına duyurmak,
- 14. maddeye göre; hukuka aykırı gördüğü büyükşehir belediye meclisi kararlarını, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilmek. İade edilen kararların aynen kesinleşmesi durumunda kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilmek İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin (bütçe ve imarla ilgili olanlar dışındaki) hukuka aykırı gördüğü kararlarını yedi gün içinde, gerekçesini de belirterek kararların yeniden görüşülmesini isteyebilmek. İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin kesinleşen kararının iptali için on gün içinde idari yargı merciine başvurabilmek,
- 16. maddeye göre; Büyükşehir encümeninde görev alacak büyükşehir belediye bürokratlarını belirlemek,
- 17. maddeye göre; büyükşehir belediyesinin tüzel kişiliğini temsil etmek,
- 20. maddeye göre; başkan danışmanı görevlendirmek,



- 21. maddeye göre; hizmetlerin etkili ve verimli şekilde yürütülebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere, genel sekreter yardımcısının atanması için İçişleri Bakanlığı'na teklif etmek,
- 22. maddeye göre; büyükşehir belediye personelini ve müdür ve üstü unvanlı personelin ilk toplantısında büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunmak,
- 23. maddeye göre; büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşlarının ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaların zamanında yapılmasını sağlamakla görevlidir. Bu aktarmalarda meydana gelecek gecikmelerden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararlardan büyükşehir belediye başkanı sorumludur,
- 27. maddeye göre; ilçe ve ilk kademe belediyelerine mali ve ayni yardım yapılmasını büyükşehir belediye meclisine teklif edebilir. Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşlarının birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilmelerine onay verebilir.

5216 sayılı büyükşehir belediyesi kanununun 19. maddesine göre 5393 sayılı belediye kanunundaki hükümler saklı kalmak kaydıyla büyükşehir belediye meclisinin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılan büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarının görevlerine Danıştay kararıyla son verilir.

5393 sayılı Kanununun 44. maddesine göre belediye başkanının görevini sona erdiren durumlar şunlardır:

- Büyükşehir belediye başkanının mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülki idare amiri tarafından belirlenmesi,
- Büyükşehir belediye başkanının seçilme yeterliğini kaybetmesi,
- Büyükşehir belediye başkanının görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi,

Yukarıda sayılan durumlardan birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığı'nın başvurusu üzerine Danıştay kararıyla büyükşehir belediye başkanının başkanlık sıfatı sona erecektir.

## **2.2. Büyükşehir Belediyesinin Görev ve Sorumlulukları**

Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları 5216 sayılı kanunun 7. maddesinde düzenlenmiş ve 6360 sayılı kanun 7. maddesi ile bazı değişiklikler yapılmıştır. Son değişikliklerle beraber 7. madde ile verilen büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

### **2.2.1. İmar ve Kentsel Dönüşüm İle İlgili Görevleri**

- Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,
- Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek,
- Nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak,
- İmar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak.

### **2.2.2. Planlama ile İlgili Görevleri**

- Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak,
- İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak,
- İlân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek (6360 sayılı kanun 7.md),

- Meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek (6360 sayılı kanun 7.md),
- Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak,
- Doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları yapmak.

### **2.2.3.Trafik ile İlgili Görevleri**

- Ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak,
- 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,
- Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak (6360 sayılı kanun 7.md),
- Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak.

### **2.2.4.Çevre ve Sağlık ile İlgili Görevleri**

- Ağaçlandırma yapmak; hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak,
- Katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak,
- Katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi,

depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek,

- Sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek,
- Deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak,
- Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek,
- Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek,
- 1. sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

#### **2.2.5. Denetim ile İlgili Görevleri**

- Zabıta hizmetlerini yerine getirmek,
- Büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek,
- Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek,
- Toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek,
- Patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.

## 2.2.6.Bayındırlık ile İlgili Görevleri

- Mabetler ile sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak, (6360 sayılı kanun 7.md)
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek,
- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek,
- Derelerin ıslahını yapmak,
- Kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak,
- Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettiirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettiirmek,
- Merkezî ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmek,
- 6360 sayılı kanununun 18. madde göre; 5393 sayılı Kanununun 15. maddesinin birinci fıkrasına yeni bent eklenerek, belediye mücavir alan sınırları içerisinde, ücret karşılığında yer seçim belgesi vermek kararlaştırılmış ve büyükşehir sınırları içerisinde yer seçim belgesi vermeye ve ücretini almaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Yine bu maddeye göre, belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler.

### **2.2.7. Afet Yönetimi ile ilgili Görevleri**

- Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak (6360 sayılı kanun 7.md),
- Diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek,
- İtfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek.

### **2.2.8. Diğer Görevler**

- Tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler (6360 sayılı kanun 7.md),
- Amatör spor nakdî yardım yapmak, kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere ödül vermek,(6360 sayılı kanun 7.md),
- Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler. Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir (6360 sayılı kanun 17.md),
- 6360 sayılı kanununun 11. maddesine göre; 5216 sayılı Kanununun 27. maddesinin birinci fıkrası değiştirilerek, büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin

yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.

Büyükşehir belediyeleri bu görevlerden uygun gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir veya birlikte yapabilirler. Bu görevler şunlardır:

- İmar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak, ruhsatlandırmak ve ilgili belediyeye bildirmek (5216 sayılı kanun 7.md),
- Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek (6360 sayılı kanun 7.md),
- Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek (6360 sayılı kanun 7.md),
- Toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek (6360 sayılı kanun 7.md),
- Temizlik hizmetleri (6360 sayılı kanun 7.md),
- Adres numaralandırmak (6360 sayılı kanun 7.md).

### **2.3. Büyükşehir Belediyesinin Teşkilât Yapısı**

Yeni büyükşehir kanunu ile büyükşehir belediye teşkilatında değişiklik yapılmamıştır. 5216 sayılı büyükşehir belediye kanunundaki değiştirilmeyen 21. ve 22. maddelerde büyükşehir belediye teşkilat ve personeli ile ilgili hükümler halen yürürlüktedir.

Büyükşehir belediyesi teşkilât yapısı, norm kadro esaslarına uygun olarak oluşturulur ve Genel Sekreterlik, Daire Başkanlıkları ile Şube Müdürlüklerden oluşur. Yeni birimlerin kurulması, kaldırılması veya bu birimlerin birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararına bağlıdır (5216 sayılı kanun 21.md.).

Büyükşehir belediye teşkilatın da başkan yardımcısı yoktur fakat Genel Sekreter Yardımcılığı kadrosu getirilmiştir. Genel sekreter yardımcısı, belediye başkanı

adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine göre belediyenin amacına, politikalarına, stratejik plânına ve yıllık programlarına uygun olarak hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlar. Genel sekretere yardımcı, nüfusu üç milyonun üzerindeki büyükşehir belediyelerinde en fazla beş, diğerlerinde en fazla üç genel sekreter yardımcısı atanabilir (5216 sayılı kanun 21.md.).

Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Fakat genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanı tarafından atanır. Müdür ve üstü unvanlara atanan personel meclisin ilk toplantısında büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur (5216 sayılı kanun 22.md.).

Genel sekreter kadrosuna atananlar, genel idare hizmeti sınıfına dâhil bakanlık genel müdürlerinin sahip olduğu haklardan yararlanırlar. Genel sekreter yardımcısı kadrosuna atananlar ise bakanlık bağımsız daire başkanları için öngörülen tüm haklardan aynen yararlanırlar. Büyükşehir belediyesi daire başkanları, bağlı genel müdürlüklerin daire başkanlarının yararlandığı makam ve görev tazminatından aynen yararlanırlar (5216 sayılı kanun 22.md.).

Başkan danışmanlarının atamasında ise; nüfusu iki milyonu aşan büyükşehir belediyelerinde on, diğer büyükşehir belediyelerinde beşi geçmemek üzere görevlendirme yapılabilir. Danışmanların görev süreleri sözleşme süresi ile sınırlıdır. Ancak bu süre belediye başkanının görev süresini aşamaz. Danışman olarak görevlendirilme, memuriyetle ilgili herhangi bir hak teşkil etmez. Danışman olmak için en az dört yıllık yüksek öğrenim mezuniyeti şarttır. Danışmanlara, her türlü ödemeler dâhil, büyükşehir belediyesi genel sekreterine ödenen brüt aylık miktarının % 75'ini aşmamak üzere belediye meclisinin belirlediği miktarda brüt ücret ödenir (5216 sayılı kanun 20.md.).

#### **2.4.Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısı**

Büyükşehir belediyelerinin mali yapısının temelini 5216 sayılı Belediye Kanununun değişmeyen 23, 24 ve 25. maddeleri oluşturur. 6360 sayılı kanunla büyükşehirlerin sınırları il sınırlarına kadar genişletilmiş ve belediyelerin görev ve sorumlulukları artmış, bununla beraber mali olanaklarını da artırmıştır. Büyükşehir



belediyelerinin mali yapısını incelerken önce belediye kanuna göre inceleyip sonra yeni yasanın getirdiği yeniliklere değinilecektir.

#### **2.4.1. Büyükşehir Belediyesinin Bütçesi**

3030 sayılı kanundaki valinin bütçe üzerindeki onay ve değiştirme yetkisi 5216 sayılı kanun 25. maddesi ile kaldırılmıştır. Büyükşehir belediye bütçesi ile ilçe belediyelerinden gelen bütçeler büyükşehir belediye meclisine sunulur ve büyükşehir belediye meclisince yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Büyükşehir ve ilçe belediye bütçeleri, büyükşehir belediye meclisinde aynı toplantı döneminde ve birlikte görüşülerek karara bağlanır ve tek bütçe hâlinde bastırılır.

Büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediyelerinin bütçelerini kabul ederken 5216 sayılı kanununun 25/3. maddesinde belirtilen yetkilere sahiptir. Bu yetkiler şunlardır:

- Kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı madde ve ibareleri çıkarmaya veya değiştirmeye,
- Tahsile yetkili olmadığı gelirleri çıkarmaya, kanunî sınırların dışında olan vergi ve harçların oran ve miktarlarını kanunda öngörülen sınırlarına çekmeye,
- Borçlar için bütçeye konulması gereken ödeneği eklemeye,
- Ortak yatırım programı için gerekli ödeneği eklemeye yetkilidirler.

İlçe belediyesi bütçelerinde yapılan değişikliklere karşı on gün içinde Danıştay'a itiraz edilebilirler. Danıştay, itirazı otuz gün içinde karara bağlar. (5216 sayılı kanun 25/4.md.)

#### **2.4.2. Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri**

Büyükşehir belediyesinin gelirleri 5216 sayılı kanununun 23. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre:

- Genel bütçeden ilçe ve ilk kademe belediyelerine verilen paylardan Bakanlar Kurulu tarafından belirlenenden ve İller Bankası tarafından gönderilecek pay,
- Genel bütçeden, Maliye Bakanlığı tarafından aktarılacak % 5 pay. Bakanlar Kurulu, bu pay oranını iki katına kadar artırmaya veya kanunî oranına indirmeye yetkilidir.
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan Eğlence Vergisinin %20'si eğlencenin yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si ise büyükşehir belediyesine aktarılır,
- Sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları,
- İlân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri,
- Park yerleri gelirlerinin %50'si,
- Yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılım payları,
- Kira, faiz ve ceza gelirleri,
- Kamu idare ve müesseselerinin yardımları,
- Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler,
- Büyükşehir belediyesi iktisadî teşebbüslerinin safi hasılatından büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler,
- Taşınır ve taşınmaz mal gelirleri,
- Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler,
- Şartlı ve şartsız bağışlar ve diğer gelirler
- Diğer gelirler.

Genel bütçe vergi gelirleri, 6360 sayılı kanun ile büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılan pay artırılırken diğer il özel idarelerinin, il ve ilçe belediyelerine aktarılan pay azaltılmıştır. Bu durum nüfusları artan büyükşehir belediyelerinin kişi başına aktarılan payın düşmesini engelleme çalışılmıştır. Tablo 7 ile 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası yerel yönetimlere GBVG paylarının dağıtım oranlarındaki değişiklik gösterilmiştir.

**Tablo 7: 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Yerel Yönetimlere GBVG Paylarının Dağıtım Oranları**

Yerel Yönetim	6360 Öncesi GBVG Pay Oranı (%)	6360 Sonrası GBVG Pay Oranı (%)
İl ve İlçe Belediyeleri	2,85	1,50
İl Özel İdareleri	1,15	0,50
Büyükşehir İlçe Belediyeleri	2,50	4,50
Büyükşehir Belediyesi	5	6

( GBVG: Genel Bütçe Vergi Gelirleri)

(Kaynak: Yılmaz, B. vd, 2013, İl Sınıırından Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi, KBB Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Kocaeli, s59.)

**Tablo 8: 6360 Sayılı Kanun Öncesine Göre Yerel Yönetimlere Genel Bütçeden Aktarılan Kaynak (2011 nüfusuna göre)**

Yerel Yönetim	GBVG Oranı (%)	Tutar (TL)	Kişi Başı Pay (TL)
Büyükşehirler Payı	6,21	15.454.561.758	455
Büyükşehir Belediyeleri GBVG Payı(%2,5x%30)	0,75	1.865.175.470	55
Büyükşehir Belediye Payı (İVGB x%5)	3,71	9.234.310.193	272
Büyükşehir İlçe Payı (%2,5x%60)	1,50	3.730.350.939	110
Bağlı İdare Payı (Su ve Kanal İdaresi) (%2,5x%10)	0,25	621.725.157	18
Diğer Belediye Payları	2,85	7.087.666.784	257
Denkleştirme Ödeneği	0,10	174.083.044	26
Toplam Belediye Payı	9,16	22.716.311.586	376
İl Özel İdaresi Payı	1,15	2.859.935.720	38
Toplam Mahalli İdare Payı	10,31	25.576.247.306	342

(GBVG: Genel Bütçe Vergi Gelirleri, İVGB: İlde Toplanan Vergi Gelirleri)

(Kaynak: Güngör, H., 2012, “Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri” TBB İller ve Belediyeler Dergisi, 774-775 s26).

6360 sayılı kanun öncesinde 2011 yılı nüfus verilerine göre yerel yönetimlere genel bütçeden aktarılan GBVG oranı, aktarılan tutar ve kişi başına düşen payı tablo 8’de gösterilmiştir.

**Tablo 9 : 6360 Sayılı Kanuna Göre Mahalli İdarelere Genel Bütçeden Aktarılabak Kaynak (2011 nüfusuna göre)**

Yerel Yönetim	GBVG Oranı (%)	Tutar (TL)	Kişi Başı Pay (TL)
Büyükşehirler Payı	9,38	23.335.746.064	413
Büyükşehir Belediyeleri GBVG Payı (% 4,5x%30)	1,35	3.357.315.845	59
Büyükşehir Belediye Payı (İVGB x%6)	4,48	12.144.693.247	215
Büyükşehir İlçe Payı (% 4,5x%60)	2,70	6.714.631.690	119
Bağlı İdare Payı (Su ve Kanal İdaresi) (% 4,5x%10)	0,45	1.119.105.282	20
Diğer Belediye Payları	1,50	3.481.660.876	287
Denkleştirme Ödeneği	0,10	248.690.063	72
Toplam Belediye Payı	10,98	27.066.097.003	389
İl Özel İdaresi Payı	0,50	1.243.450.313	67
Toplam Mahalli İdare Payı	11,48	28.309.547.316	379

(GBVG: Genel Bütçe Vergi Gelirleri, İVGB: İlde Toplanan Vergi Gelirleri)

(Kaynak: Güngör, H., 2012, “Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri” TBB İller ve Belediyeler Dergisi, 774-775 s26.)

Yeni kanun sonrasında yerel yönetimlere genel bütçeden aktarılan GBVG oranı, aktarılan tutar ve kişi başına düşen payı, 2011 yılı nüfus verilerine göre tablo 9’de gösterilmiştir.

### **2.4.3. Büyükşehir Belediyesinin Giderleri**

Büyükşehir belediyesinin giderleri 5216 sayılı kanunun 24. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre:

- Hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarım giderleri,

- Personel ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen ücretler ve eğitim giderleri,
- İlçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapılacak yardımlar ve ortak proje giderleri,
- Alt yapı, yapımı, onarım ve bakım giderleri,
- Zabıta ve itfaiye hizmetleri giderleri,
- Vergi, resim, harç, katılma paylarının tahsili için yapılacak giderler,
- Belediye bağlı kuruluş, şirket ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri,
- Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakım giderleri,
- Faiz, borçlanma ve sigorta giderleri,
- Muhtaçlara, yoksullara ve özürülere yapılacak yardım giderleri,
- Dava takip ve icra giderleri,
- Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri,
- Avukatlık, danışmanlık ve denetim giderleri,
- Kamu yararına yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri,
- Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlik giderleri,
- Hizmetlerle ilgili yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri,
- Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için diğer giderler.

#### **2.4.4. 6360 Sayılı Kanununla Gelen Mali Konudaki Yenilikler**

5216 sayılı kanunda büyükşehirlerin sınırı yerleşim yeri ve bu yerleşim yerinin 10.000 metreye kadar çevresinden oluşuyordu. 6360 sayılı kanun ile büyükşehirlerin sınırları il sınırlarına kadar genişletilmesi belediyelerin görev ve sorumluluklarını artırmış ve bununla beraber mali olanaklarını da artırmıştır. Tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin malları ve gelir kaynaklarının büyük bir kısmı büyükşehir belediyesine aktarılmıştır. Ayrıca tüzel kişiliği kaldırılan bu birimlerin personeli de büyükşehir belediyesine geçecektir. Bu durum ilçe belediyeleri için de geçerlidir (Karakılçık,2013:197).

Yeni kanunun 25, 26, 27 ve 28. maddelerinde mali yapıyla ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

6360 sayılı kanun 25. maddesi ile 2.7.2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun “payların ayrılması ve oranı” başlıklı 2. Maddesinin, ikinci ve üçüncü fıkraları değiştirilmiştir. Buna göre; ikinci fıkrada, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %1,50’si büyükşehir dışındaki belediyelere, %4,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve %0,5’i il özel idarelerine ayrılır. Üçüncü fıkrada ise, 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu’na ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç tutulmuştur. Diğer mallardan tahsil edilen, özel tüketim vergilerinden, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %6’sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların %30’u büyükşehir belediye payı olarak ayrılmıştır.

6360 sayılı kanun 26. maddesi ile 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun “belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar” başlıklı 5. maddesinin, ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve beşinci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Buna göre;

İkinci fıkra ile birinci fıkrada belirtilen gelişmişlik endeksine göre dağıtılacak miktar için Kalkınma Bakanlığının son veriler esas alınacağı ve bu endeksin kullanımında, belde belediyeleri için bağlı bulunduğu ilçenin endeks değeri uygulanacaktır. İl, ilçe ve belde belediyeleri gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmiş olandan en çok gelişmiş olana doğru ve eşit nüfus içeren beş gruba ayrılması planlanmıştır. Birinci fıkraya göre belirlenen miktarın % 23’ü birinci gruba, yüzde 21’i ikinci gruba, % 20’si üçüncü gruba, % 19’u dördüncü gruba ve % 17’si beşinci gruba tahsis edilir. Bu tahsisat, her grup içinde, gruba giren belediyelerin nüfuslarına göre dağıtılacaktır.

Üçüncü fıkra ile 5779 sayılı kanunun 2. maddesini ikinci fıkrasına göre hesaplanan tutardan % 30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılır.

Dördüncü fıkrada ise 2. maddenin üçüncü fıkrasına göre ayrılan % 6'lık büyükşehir belediye payının % 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan % 40'lık kısmının % 70'i nüfusa, % 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılacağı belirtilmiştir.

6360 sayılı kanun 27. maddesi ile 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun 6.maddesininbirinci fıkrası değiştirilmiştir. Buna göre; “(1) Kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının binde biri Maliye Bakanlığı bütçesine nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için kullanılmak üzere denkleştirme ödeneği olarak konulur. Maliye Bakanlığı, bu ödeneği, mart ve temmuz aylarında iki eşit taksit hâlinde dağıtılmak üzere, İlbank A.Ş. hesabına aktarır. İlbank A.Ş., hesabına aktarılan ödeneğin % 65'ini eşit şekilde, % 35'ini ise nüfus esasına göre dağıtır.”

6360 sayılı kanun 28. maddesi ile 26.5.1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 86.maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi şu şekilde değiştirilmiştir. *“Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce aşağıdaki şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile Yol Harcamalarına Katılma Payı alınabilir.”*

Yeni kanun ile tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, belde belediyesi ve köylerin, devir, tasfiye ve paylaşırma işlemlerini yürütmek üzere vali tarafından, bir vali yardımcısının başkanlığında, valinin uygun göreceği kurum ve kuruluş temsilcilerinin ve ilgili belediye başkanlarının katılımıyla devir, tasfiye ve paylaşırma komisyonu kurulur. Bu komisyona yardımcı olmak üzere valinin görevlendirmesi ile alt komisyonlar da kurulabilir. Geçici madde 1 ve geçici madde 2 ile bu devir, teslim ve paylaşırma hüküm altına alınmıştır.

Tüzel kişilikleri kaldırılan birimlerin personelini, taşınır ve taşınmazlarını, iş makineleri ve diğer taşıtları ile kamu kurum ve kuruluşlarına olan alacak ve borçlarını katılacakları ilçe belediyesine bu kanunun yayımlandığı tarihten itibaren bir ay içinde bildirecektir. Bu belediye ve köylerin taşınmazlarının tahsisi ve kiralanması, iş ve toplu iş sözleşmesinin yapılması, yeni nazım ve uygulama imar planının yapılması, imar planı değişikliği ve revizyonu ile her türlü imar uygulaması (inşaat ruhsatı hariç), iş makineleri ve diğer taşıtların satışı ile borçlanmaları katılacakları ilçe belediyesinin onayına bağlıdır. Henüz ilçe belediyesi oluşmamış yerlerde bildirimler il belediyesine yapılır ve onaylar il belediyesince verilir. Tüzel kişilikleri kaldırılan bu birimlere kanun yürürlüğe girdiği tarihten önce ilanı yapılmış memur alımları hariç personel ve hizmet alımı sözleşmesi yapılmayacaktır. Bu personel, her türlü taşınır ve taşınmaz mallar, hak, alacak ve borçların devir işlemi ilk mahalli idareler genel seçimi itibarıyla uygulamaya konulur (6360 sayılı kanun geçici madde 1/2,3).

Tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin taşınmazlarının satışı, tahsisi ve kiralanması, iş ve toplu iş sözleşmesinin yapılması, her türlü imar uygulaması (inşaat ruhsatı hariç), iş makineleri ve diğer taşıtların satışı ile borçlanmaları İçişleri Bakanlığının onayına bağlıdır. İl özel idarelerine, bu kanunun yayımlandığı tarihten önce ilanı yapılmış memur alımları hariç, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu il özel idareleri nakil yoluyla atanacaklar da dâhil olmak üzere hiçbir şekilde yeni personel alımı yapamaz. İl özel idareleri, tüzel kişiliğin sona ereceği tarihi geçecek şekilde veya mevcut hizmet alımlarının kapsamını ve personel sayısını genişletecek şekilde hizmet alımı sözleşmesi düzenleyemezler (6360 sayılı kanun geçici madde 1/4).

Yine tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine karar verilir. Devir işlemi, yapılacak ilk mahalli idareler genel seçimi tarihinde uygulamaya konulur. Maliye Hazinesine devredilen taşınmazlar, kanunun yayımlandığı tarih itibarıyla kullanmakta olan kurumlara tahsis edilmiş sayılır. (6360 sayılı kanun geçici madde 1/5). İl özel idarelerinin personeli ve büyükşehir belediyesine dönüşen il belediyesinin sahip olduğu



her türlü taşınır, taşınmaz malları ve personeli, komisyon kararıyla ilgisine göre büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlar arasında paylaşılacaktır (6360 sayılı kanun geçici madde 1/6,7).

Yine bu kanunla büyükşehir ilçe belediyesi olan, ilçe belediyeleri tarafından yürütülen su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetleri büyükşehir belediyesi tarafından yapılacaktır. Bu hizmetleri yürüten personel, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları, komisyonca ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluş arasında paylaşılacaktır (6360 sayılı kanun geçici madde 1/8).

Bu kanuna göre yapılacak devir, tasfiye ve paylaşırma işlemleri ve hizmetlerin yürütülmesi bakımından hüküm bulunmayan hallerde 5216 sayılı Kanun ek 2. maddesi hükümleri uygulanır. (6360 sayılı kanun geçici madde 1/11).

Tüzel kişiliği kaldırılan belediye ve köylerin taşınmazlarının satışı ile vadesi tüzel kişiliğin sona ereceği tarihi aşan borçlanmaları İçişleri Bakanlığının onayına tabidir. Yine bu birimlerin mahkemelerde süren davalarında katıldıkları ilçe belediyesi taraf olacaktır (6360 sayılı kanun geçici madde 1/12,13).

Bu Kanunla mahalleye dönüşen köylerde, bu kanunun yayımlandığı tarih itibarıyla tespit edilen, entegre tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapılardaki işletmeler ile bu yerlerde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, fırın, kahve, lokanta, pansiyon, tanıtım ve teşhir büfeleri, yerleşim yeri halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatifler işletme ruhsatı almış sayılacaktır. Bu işletmelerin bulunduğu binalar ile konutlardan, bu kanunun yayımlandığı tarihe kadar bitirilmiş olanlar, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapıldığı tespit edilenler ruhsatlandırılmış sayılır. Ayrıca bu yapılar elektrik, su ve bunun gibi kamu hizmetlerinden yararlandırılır. Ancak; bu fıkranın öngördüğü uygulamaların özel kanun hükümlerine aykırı olması durumunda, özel kanun hükümleri geçerli olacaktır (6360 sayılı kanun geçici madde 1/14).

Tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen köylerde, bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Emlak Vergisi Kanununa göre alınması gereken emlak vergisi ile Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım payları beş yıl süreyle alınmayacaktır. Gelir Vergisi Kanununun 9. maddesinin birinci fıkrasının üçüncü bendi, 23 üncü maddesinin birinci fıkrasının birinci bendi ile beşinci bendi, 66. maddesinin birinci fıkrasının beşinci bendi hükümleri 31.12.2017 tarihine kadar (bu tarih dâhil) uygulanmaya devam edilecektir. Bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret beş yıl süreyle en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenecektir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 2. maddesi ile köy tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen yerlerde de bu fıkra hükmü uygulanacaktır (6360 sayılı kanun geçici madde 1/15).

Büyükşehir ilçe belediyelerinin bütçelerini iyileştirmek için yeni kanun da İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yani seçimleri müteakip ayda, tahakkuk ettirilecek miktar İbank A.Ş. tarafından üç katı artırımlı olarak ödenecektir (6360 sayılı kanun geçici madde 1/17).

Bu Kanunla kurulan ilçeler ve yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının ihtiyacını karşılamak için yapılacak atama işlemleri, 2013 yılı merkezi yönetim bütçe kanunundaki sınırlamalara tabi tutulmayacaktır. Atama yapılan kadroların sınıf, unvan ve derece değişikliği yapmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir (6360 sayılı kanun geçici madde 1/19). Teşkilatlanma tamamlanıncaya kadar yeni kurulan ilçelerde merkezi idareye ait her türlü iş ve işlemler ile idari ve adli davalar ve bunlara ilişkin bütün iş ve işlemler mevcut bağıllık durumuna göre yürütülür. Yeni kurulan ilçelerde ilçe idare kurulları teşekkül edinceye kadar bu yerlerdeki işlemlerle ilgili olarak, eskiden bağlı oldukları il ve ilçelerin idare kurulları görevli ve yetkilidir (6360 sayılı kanun geçici madde 1/20).

Yine bu kanunla tüzel kişiliği kaldırılan belediye, il özel idaresi ve köylerden oluşan veya bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren amaçları ortadan kalkacak olan mahalli idare birlikleri, ilk mahalli idareler genel seçiminden önce tüzüklerindeki hükümlere göre tasfiye olunacaktır. Tüzüklerinde hüküm bulunmayan hallerde bu

kanunun devir, tasfiye ve paylaştırmaya ilişkin hükümleri uygulanır. Bu birlikler, kanunun yayımı tarihinden itibaren, yeni personel istihdam edemezler, taşınır ve taşınmaz mal edinemezler, kendilerine ait taşınır ve taşınmaz malları satamazlar, hizmet alımına ilişkin sözleşme ve borçlanma yapamazlar (6360 sayılı kanun geçici madde 1/26).

6360 sayılı kanun geçici madde 2’de nüfusu 2.000’in altında olan belediyelerin tüzel kişilikleri ilk mahalli idareler genel seçiminden geçerli olmak üzere, kaldırılarak bu belediyeler köye dönüştürülmüştür. Köye dönüştürülen belediyeler, 30.6.2013 tarihine kadar 5393 sayılı kanunun 8. maddesindeki usule bağlı olmaksızın, belediye meclisinin kararı ile ortak sınırı olan ve tüzel kişiliği sona ermeyen belediyeye mahalle olarak katılma talebinde bulunabilir. Katılma işleminin gerçekleşebilmesi için katılacak belediye ile katılım yapılacak olan belediyenin sınırları arasında başka bir belediye veya köy bulunamaz. Katılım işlemi katılım yapılacak olan belediye meclisinin olumlu kararı ile sonuçlanır. Başka il ya da ilçe mülki sınırındaki bir belediyeye katılım olması durumunda belediye sınırı ile birlikte mülki sınır değişmiş olacaktır (6360 sayılı kanun geçici madde 2/5).

Başka belediyeye katılmak suretiyle, tüzel kişilikleri sona eren belediyelerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları bağlandığı belediyeye devredilir. Bu belediyelerin mahkemelerde süren davaları ile yapılan işlemlere ilişkin olarak açılacak davalarda muhatap ise katıldığı belediyedir (6360 sayılı kanun geçici madde 2/5).

Bu belediyeler personelini, taşınır ve taşınmazları ile kamu kurum ve kuruluşlarına olan borçlarını il özel idaresine veya katılacakları belediyeye, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içinde bildireceklerdir. Bu belediyelerin taşınmazlarının tahsisi ve kiralanması iş ve toplu iş sözleşmesinin yapılması, yeni nazım ve imar planının yapılması, her türlü imar uygulaması (inşaat ruhsatı hariç), iş makineleri ve diğer taşıtların satışı ile borçlanmaları il özel idaresinin veya katılacakları belediyenin onayına bağlıdır. Bu maddeye göre tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin taşınmazlarının satışı ile vadesi tüzel kişiliğin sona ereceği tarihi aşan borçlanmaları İçişleri Bakanlığının onayına tabidir (6360 sayılı kanun geçici madde 2/7).

## 2.5.Belediye Şirketleri

Belediyeler yerel ihtiyaçları karşılamada daha hızlı olma ve merkezi idarenin denetiminden ve kırtasiyeciliğinden kurtulmak için kendi hizmet alanlarında, yasal çerçeveler içerisinde şirketler kurabilmektedirler.

6360 sayılı yeni kanunda büyükşehir Şirketleri hakkında bir düzenleme yoktur, bu konuda 5216 sayılı büyükşehir belediye kanunu hükümleri geçerlidir.

5216 sayılı kanunun 26. maddesine göre büyükşehir belediyesinin şirket kurması için, kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında olması şartıyla, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketi kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, kendine ait büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir.

Belediye şirketleri, 5393 sayılı Belediye Kanununun 70. maddesinde *“Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir”* şeklinde düzenlenmiştir.

Belediye Şirketleri, 13.01.2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 16. maddesinin 1. fıkrasına göre, özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri tarafından kurulan kurum ve kuruluşlar da tacir sayılırlar. Ayrıca bunlar, Bakanlar Kurulu'nca 19.12.2012 tarihinde çıkarılan Ticaret Sicil Yönetmeliğinin 13/1 maddesine göre, Ticaret Siciline tescil ile ticaret odalarına kaydolmak zorundadırlar.

Belediye şirketlerinin kuruluş amaçları şunlardır:

- Belediyelerin, merkezi yönetimin denetiminden (idari vesayet) kurtularak, mali konularda daha serbest olmak istemeleri yine bu sayede bürokrasi ve kırtasiyecilikten kurtulma (Dilbirligi, 1995:70),
- Yeni Kamu İhale Kanunu ile kaldırılan fakat istisnalar sayesinde 2886 Sayılı Kamu İhale Kanununun 71.maddesi kamu kurumlarına, ihtiyaçlarını ihalesiz olarak belediye şirketlerinden karşılama imkânı vermesinden faydalanma (Kışlalı ve Sayan, 2008:62),
- Halkın kalımını da sağlayarak; mali kaynak, istihdam ve reklam yapabilme imkânlarından yararlanabilme ile bu sayede siyasi avantaj elde etme (Dilbirligi, 1995:70),
- Kalifiye eleman ihtiyacını temin etmek (Ünsal, 2007:90)
- Belediyelere göre belediye şirketlerinin borçlanma konusunda özel hukuk hükümlerine tâbi olmalarını kullanarak kredi temininde şirketlerini aracı olarak kullanmak (Ünsal, 2007:92),

Büyükşehir belediyelerinin kurdukları şirketlere örnek olarak Adana Büyükşehir Belediyesinin kurmuş olduğu şirketlerden; Adana İmar İnşaat A.Ş., Altın Koza A.Ş., Beldetaş A.Ş., Ulaşım A.Ş. ve Çufuş örnek verilebilir (ABB, 17.07.2013, <http://www.adana-bld.gov.tr/>).

## **2.6. Büyükşehir İlçe Belediye Yönetimi**

5216 sayılı kanun da büyükşehir belediyeleri kurulabilmesi için en az üç ilçe veya ilk kademe bulunması gerekli iken 6360 sayılı kanun ile il sınırındaki tüm ilçeler büyükşehir ilçe belediyesi kabul edilerek ilk kademe belediyeleri kaldırılmıştır. 6360 sayılı kanun öncesinde 16 büyükşehirde 143 büyükşehir ilçe belediyesi varken 6360 sayılı kanun uygulanma tarihi olan ilk mahalli seçimlerden (Mart 2014) sonrasında 30 büyükşehir ve 520 büyükşehir ilçe belediyesi kurulmuş olacaktır.

## **2.6.1. Büyükşehir İlçe Belediyesi Organları**

Büyükşehir ilçe belediyesinin organları; Belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkandan oluşur. Bu organlar büyükşehir belediye kanununa aykırı olmamak kaydıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre kurulur ve çalışmalarını yürütürler.

### **2.6.1.1. İlçe Belediye Meclisi**

Belediye meclisi 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun hükümlerine göre seçilen üyelerden oluşur. Belediyenin karar alma organıdır.

Belediye Meclisi üyelikleri için son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre:

- Nüfusu 10 000'e kadar olan beldelerde 9,
- Nüfusu 10 001'den 20 000'e kadar olan beldelerde 11,
- Nüfusu 20 001'den 50 000'e kadar olan beldelerde 15,
- Nüfusu 50 001'den 100 000'e kadar olan beldelerde 25,
- Nüfusu 100 001'den 250 000'e kadar olan beldelerde 35,
- Nüfusu 250 001'den 500 000'e kadar olan beldelerde 37,
- Nüfusu 500 001'den 1 000 000'a kadar olan beldelerde 45,
- Nüfusu 1 000 000'dan fazla olan beldelerde 55,

Asıl ve aynı sayıda yedek üye seçilir (2972 sayılı kanun 5/b.md).

### **2.6.1.2. İlçe Belediye Encümeni**

Belediye encümeni 5393 sayılı belediye kanunu hükümlerine göre belirlenir ve çalışmalarını yürütür. Belediye başkanı başkanlığında çalışan encümenlerin belirlenmesi 33. maddede düzenlenmiştir. Buna göre:

- İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim

amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye, toplamda seçilmiş ve atanmışlardan olmak üzere yedi kişiden oluşur,

- Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye, toplamda seçilmiş ve atanmışlardan olmak üzere beş üyeden oluşur.

Encümene belediye başkanı başkanlık eder. Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda ise belediye başkanının görevlendireceği başkan yardımcısı veya encümen üyesi, encümene başkanlık eder (5393 sayılı kanun 33.md).

Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye başkanı acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılamaz. Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır (5393 sayılı kanun 33.md).

### **2.6.1.2. İlçe Belediye Başkanı**

Belediye başkanı belediyenin tüzel kişiliğini temsil eder ve belediye idaresinin başıdır. Belediye başkanı 2972 sayılı kanuna göre beş yıl süre ile seçilir (5393 sayılı kanun 37.md). Belediye başkanının görev ve yetkileri 5393 sayılı belediye kanunu 38.maddede düzenlenmiştir.

### **2.6.2. İlçe Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları**

İlçe belediyelerinin görev ve yetkileri 5216 sayılı kanunun 7. maddesinde düzenlenmiş ve 6360 sayılı kanun 7. maddesi ile bazı değişiklikler yapılmıştır. Son değişikliklerle beraber ilçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

- Kanunlarla verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak,
- Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak,

- Sıhî işyerlerini, 2. ve 3. sınıf gayrisıhî müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek,
- Otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak,
- Yaşlılar, özürllüer, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak,
- Sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak,
- Kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak,
- Defin ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- Tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler (6360 sayılı kanun 7.md).

Ayrıca 6215 sayılı kanununun 10. maddesi ile ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir.

### **2.6.3. Büyükşehir ve İlçe Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumluluk Paylaşımı**

5216 sayılı kanunla büyükşehir ve ilçe belediyeleri görev, yetki ve sorumlulukları 7. madde ile ayrı ayrı belirtilmiştir. Ayrıca büyükşehirlere ait olmayan görevleri ilçe belediyelerinin yapacağı belirtilmiştir. Fakat her iki belediyelerin de ortaklaşa yapacağı hizmetler vardır.

Tablo 10'da görüldüğü gibi büyükşehir belediyesine çoğunlukla alt yapı ve ekonomik nitelikte görevler verilmiş ilçe belediyelerine ise kültürel ve sosyal hizmetler verilmiştir. Büyükşehir belediyesinin yetkilerinin çok daha geniş ve ekonomik yönden daha kapsamlı olduğu da görülmektedir.



**Tablo 10: Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyesi Arasındaki Görev Dağılımı**

Görevler	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyesi
<b>Temel Kentsel Yapı</b>		
Anayol, bulvar ve meydan	X	
Meydan, cadde, yo, sokak adları	X	
Su ve kanalizasyon	X	
Yeşil alanlar ve parklar	X	X
Ara yollar		X
Mezarlıklar	X	
Havagazı ve merkezi ısıtma	X	
Coğrafi kent bilgi sistemi	X	
Kentsel dönüşüm	X	X
<b>Temel Kentsel Hizmetler</b>		
Yolcu ve yük terminali kurma	X	
Çöp ve sanayi atıklarının değerlendirilmesi	X	
Çöp toplama		X
İtfaiye	X	
Trafik	X	
Toplu taşıma	X	
Temizlik ve kontrolü	X	X
Çevre sağlığı ve koruma	X	
<b>Zabıta Hizmetleri</b>		
Sorumluluk alanı içerisinde zabıta hizmetleri	X	X
<b>İmar Hizmetleri</b>		
Nazım imar planı	X	
Uygulama imar planı		X
İmar ruhsat ve inşaat kontrolü		X
İmar denetimi	X	X
Sorumluluk alanı dâhilinde ruhsat verilmesi	X	X
Arsa ve konut üretimi	X	
<b>Sosyal Hizmetler</b>		
Sağlık merkezi ve hastaneler	X	X
<b>Ekonomik Nitelikli Hizmetler</b>		
Yiyecek ve içecek maddeleri için laboratuvar	X	
Hal, pazaryerleri ve Mezbaha	X	X
Sanayi bölgesi	X	
Otel, dükkân yapmak, kiralamak	X	X
Ticaret odaları organizesi	X	
Otopark	X	X
Şirket kurma	X	X
<b>Diğer Sosyal ve Kültürel Hizmetler</b>		
Eğlence ve benzeri yerler	X	X
Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokuyu korumak	X	X
Kütüphane ve kültür merkezi	X	X
Mesleki eğitim ve beceri kazandırma kursları	X	X
Spor alanları	X	X
Yaşlı ve engellilere yönelik hizmetler	X	X
Kadın ve çocuklar için koruma evleri	X	X
Defin hizmetleri	X	X
Sağlık, eğitim kültür tesis ve binaların yapım bakım ve onarımı ile bu yerlerin işlevlerinin geliştirilmesi	X	X

(KAYNAK: Dönmez, M., 2009, Belediye Yönetimi, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, 71, s589.'dan aktaran Alıcı, O.V., 2012, Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği, Beta Yayınları, İstanbul, 92-93.)

## 2.7. Büyükşehir Belediyelerinde Koordinasyon

6360 sayılı kanunun 4. maddesinde büyükşehir belediyesinin tanımını yaparken “...sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan...” hükmü ile büyükşehir belediyesinin koordinasyon görevine vurgu yapılmıştır.

Koordinasyon görevi ilk olarak 3030 sayılı kanunun 24. maddesinde “*İlçe belediyelerinin kendi aralarında veya büyük şehir belediyesi ile aralarında ihtilaf çıkması veya ilçe belediyeleri arasında farklı uygulamalar bulunması halinde, bu ihtilaf ve farklı uygulamaları ortadan kaldırmak amacıyla, büyük şehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici tedbirleri almaya yetkilidir.*” hükmü ile değinilmiş ve Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri ve Fon Yönetmeliği hazırlanarak 15.04.1985 tarihli ve 18726 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

5216 sayılı kanun “belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon” başlıklı 27. maddesi ile 3030 sayılı kanundaki yetkiler korunarak büyükşehir belediyesine yeni görevler yüklemiştir. Büyükşehir belediyesi, belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyondan sorumlu tutulmuş. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilâf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisine yönlendirici ve düzenleyici kararlar alma yetkisi verilmiştir.

Yine bu madde kapsamında büyükşehir belediye meclisi büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasında; meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin dağılımına ilişkin esasları belirleme ve büyükşehir belediyesi mücavir alanlarının ilçe belediyeleri arasındaki bölüşümünü yapma görevi verilmiştir.

### 2.7.1. Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME)

Alt yapı hizmetleri 5216 sayılı kanunun 8. maddesi ile düzenlenmiş ve yeni kanunda bu madde değiştirilmeden geçerliliğini korumuştur. Bu maddeye göre büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılacağı

alt yapı koordinasyon merkezi kurulacağı belirtilmiştir. 15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı resmi gazete ile Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği yayınlanmıştır.

Alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarına, büyükşehir ilçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Toplantılarda gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınabilir.

Bu yönetmeliğin 7. maddesine göre; büyükşehir belediye başkanı veya görevlendireceği kişinin başkanlığında aşağıda gösterilen kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımından meydana gelir üyelerin kurum ve kuruluşlara dağılımı şöyledir:

- Büyükşehir belediyesi fen isleri dairesi başkanı ile Büyükşehir belediye başkanının belediye ve işletmeleri ile bağlı kuruluşlarından en az şube müdürü seviyesinde görevlendireceği 10 kişi,
- Milli Savunma Bakanlığı temsilcisi,
- Kara Yolları Müdürlüğü temsilcisi,
- Devlet Su İşleri Müdürlüğü temsilcisi,
- Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü temsilcisi,
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları Genel Müdürlüğü temsilcisi,
- Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. temsilcisi,
- Türkiye Elektrik İletim A.Ş. temsilcisi,
- Şehir İçi Elektrik Dağıtım A.Ş. temsilcisi,
- Boru Hatları ve Petrol Tasıma A.Ş. temsilcisi,
- Belediyelerini ilgilendiren konuların görüşüldüğü toplantılara Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları veya görevlendirecekleri üye,
- Belediye alt yapı hizmetlerini etkileyecek derecede yatırım yapan ve belediye tarafından belirlenen özel kuruluş temsilcisinden oluşur.

AYKOME toplantıları, üyelerin salt çoğunluğunun katılımı ile başkan tarafından açılır. Mazereti olan üyenin yerine kurumları tarafından görevlendirilecek bir yetkili toplantıya katılabilir. Kararlar toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınır. Oylamalar açık oylama şeklinde yapılır. Oyların eşitliği halinde başkanın kullandığı oy yönünde çoğunluk sayılır. Kararlarda çekimser oy kullanılamaz.

AYKOME bütçesi, büyükşehir belediye bütçesi içinde yer alacaktır ve bu gelirler amacının dışında harcanmayacaktır. AYKOME tarafından ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için, belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturulacak alt yapı yatırım hesabına aktarılır. Ortak programa alınmayan yatırımlar için bakanlıklar, ilgili belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşları alt yapı koordinasyon merkezi tarafından belirlenen programa göre harcamalarını kendi bütçelerinden yaparlar.

### **2.7.2. Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME)**

6360 sayılı kanununun 8. maddesi ile 5216 sayılı kanunun ulaşım hizmetleri başlıklı 9. maddesinde düzenleme yaparak birinci fıkra değiştirilmiştir. Buna göre;

*“Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.”*

Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği ile belirlenir.

UKOME üyeleri, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin 17. maddesinde sayılan üyelere ve yeni kanun ile Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinden oluşur.

Bu yönetmeliğe göre UKOME üyeleri;

- Büyükşehir belediye başkanınca, belediyenin ulaşım ve yatırımlarla ilgili daire ve işletmeleriyle bağlı kuruluşlarından en az şube müdürü seviyesinde görevlendireceği en fazla on kişinin,
- Milli Savunma Bakanlığı temsilcisinin,
- Jandarma Genel Komutanlığı temsilcisinin,
- Emniyet Genel Müdürlüğü temsilcisinin,
- Sınırları içerisinde deniz bulunan büyükşehirlerde, Sahil Güvenlik Komutanlığı temsilcisinin,
- Sınırları içerisinde deniz bulunan büyükşehirlerde, Denizcilik Müsteşarlığı temsilcisinin,
- Karayolları Genel Müdürlüğü temsilcisinin,
- Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü temsilcisinin,
- Kara Ulaştırma Genel Müdürlüğü temsilcisinin,
- Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü temsilcisinin,
- Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü temsilcisinin,
- Kendi belediyelerini ilgilendiren ve belediyelerinin yetki alanı içerisinde oluşan ve o belediyenin sınırları içerisinde başlayıp biten ulaşım konularında ilçe ve ilk kademe belediye başkanları veya görevlendirecekleri bir üyenin, katılımından oluşur.

UKOME toplantılarına, gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının veya oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun temsilcileri oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere davet edilebilir. Ayrıca büyükşehir belediyesinin öteki birim başkanları ile diğer kamu kurum ve

kuruluşları, üniversiteler, ilgili vakıf ve dernek temsilcileri görev alanlarına giren konularda, oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere toplantılara davet edilebilirler.

Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve yetkilerin uygulanmasında, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz(5216 sayılı kanunun 9/3.md).

UKOME toplantıları, belediye başkanı veya görevlendireceği bir kişi başkanlığında, üyelerin salt çoğunluğunun katılımı ile toplanır. Mazereti olan üyenin yerine kurumları tarafından görevlendirilecek bir yetkili toplantıya katılabilir. Kararlar toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınır. Oylamalar açık oylama şeklinde yapılır. Oyların eşitliği halinde başkanın kullandığı oy yönünde çoğunluk sayılır. Kararlarda çekimser oy kullanılamaz.

Yönetmeliğin 28. maddesine göre, büyükşehir sınırları dâhilinde taşıma ihtiyacı, UKOME tarafından düzenlenecek bir raporla İçişleri Bakanlığına bildirilir. Taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçları ile toplu taşıma araçlarının tahsis süreleri, ticari plaka sayıları ile bu plakaların verilmesine ilişkin usul, esas ve devir ücretleri UKOME tarafından tespit edilir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### **6360 SAYILI KANUNUN BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİNDE GETİRİLERİ, ELEŞTİRİLER ve ULUSLARARASI MEVZUATDAKİ YERİ**

#### **3.1. İl Ölçekli Büyükşehir Yönetiminin Getirdiği Yenilikler**

Yeni büyükşehir kanunu 5216 sayılı kanunu tamamen ortadan kaldırmamış fakat başta büyükşehir belediyesinin tanımı olmak üzere büyükşehir belediyesinin sınırları, gelirleri, görevleri, alt kademe ve ilçe belediyelerle ilgili önemli değişiklikler yapmıştır.

Yeni kanun 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı kanunla sadece İstanbul ve Kocaeli için uygulanan il mülki sınırı, tüm büyükşehir belediyeler için uygulayarak, büyükşehir belediye sınırlarını belirlemede kullanılan yerleşim merkezine 10.000 metre yakınlık şartı tamamen kaldırılmıştır.

Yeni kanun büyükşehir içindeki yerel yönetim birimlerinde değişiklik yaparak bazılarını kaldırmış ve diğerlerinde de yapısal değişiklikler yapmıştır. Büyükşehir içerisindeki il özel idareleri, bucaklar, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerini kaldırılmıştır. Bu birimlerin çoğu mahallelere dönüştürülürken bazıları da birleştirilerek ilçe belediyeleri kurulmuştur. Tüzel kişiliklerine büyükşehir içerisinde son verilen bu birimler diğer illerde tüzel kişiliklerine devam edecektir.

Büyükşehir içerisinde ki bu dönüşüm esnasında devir işlemlerini İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına verilmiştir.

6360 sayılı kanunun uygulanmaya başlanmasından sonra (Mart 2014) Türkiye'deki yerel yönetimlerin yaklaşık yarısı kapanacak yeni bir dönem başlayacaktır. Tablo 11 ile bu 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası yerel yönetimlerin durumu gösterilmiştir.

**Tablo 11: 6360 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Sayılarla Yerel Yönetimler**

Yerel Yönetimler	6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası
Büyükşehir Belediyesi	16	30
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	520
İl Belediyesi	65	51
İlçe Belediyesi	749	397
Belde belediyesi	1.978	353
Belediye Sayısı Toplam	2.951	1.351
İl Özel İdaresi	81	51
Köy İdareleri	34.333	17.754
Bucak Yönetimleri	632	351

(Kaynak: Toprak,2013:3; İçişleri Mülki idare bölümleri, (erişim.17.07.2013)  
<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>)

### **3.1.1.Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı**

Yeni 6360 sayılı büyükşehir belediye kanununun 34. maddesi ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı adı altında büyükşehir illerinde yeni bir birim kurulması için 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 28. maddesinden sonra gelmek üzere yeni hüküm eklenmiştir. Bu birim valiliğe bağlı ve valilik başkanlığında çalışacak yeni bir merkezi yönetim birimidir. Ayrıca yine bu birim sayesinde İçişleri Bakanlığı aracılığı ile yeni bir vesayet kurumu oluşturulmuştur. (Karakılçık, 2013:193).

6360 sayılı kanununun 34. maddesi ile kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının kuruluş, görev ve yetkileri madde metninde şöyle düzenlenmiştir:

*Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.*

*Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilirler. Bu işler karşılığı genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri*



*ödenek aktarması suretiyle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemleri ile gerçekleştirilir.*

*Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince aktarılan tutarlardan yıl içerisinde harcanmayan kısımları ertesi yıl bütçesine devren ödenek kaydetmeye; diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca aktarılan tutarları bir yandan genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğer yandan Bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine ödenek kaydetmeye ve yıl içerisinde harcanmayan kısımlarını ertesi yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydetmeye İçişleri Bakanlığı yetkilidir.*

*Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından, merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin etkinliği, verimliliği ve kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu ile ilgili hazırlanacak rapor, valinin değerlendirmesiyle birlikte Başbakanlığa ve bu kurumların bağlı veya ilgili olduğu bakanlığa gönderilir. Bu raporlar yıllık olarak hazırlanır ve takip eden yılın şubat ayı sonuna kadar yukarıdaki mercilere gönderilir.*

*Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ile idari müdürlükler kurabilir. Gerekğinde geçici birimler kurulabilir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının çalışma usul ve esasları İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.*

*Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının sevk ve idaresi, vali veya vali tarafından görevlendirilecek bir vali yardımcısı tarafından yerine getirilir. Maliye Bakanlığınca, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.*

*Gerekğinde valilik, kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın ihtiyaç durumuna göre uzman, sözleşmeli personel ve memurları bu başkanlıklarda görevlendirmeye yetkilidir.*

*Kamu kurum ve kuruluşlarının 5.1.1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımı ile bürolarının ihtiyaçları; valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme ve onarımı ile emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamalar yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığınca karşılanabilir.*

*Merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardım ve desteğin koordinasyonu, denetimi ve izlenmesi ve acil durumlarda bizzat yerine getirilmesi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından sağlanır.*

*İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili*

*bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir.*

*Yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek İçişleri Bakanlığına veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir. Bu fıkra kapsamında İçişleri Bakanlığına ve diğer genel bütçeli idarelere aktarılan tutarların bu kurumların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi birinci fıkra hükümleri çerçevesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılan tutarların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir. Diğer genel bütçeli idarelere ilişkin bütçe işlemlerini yapmaya bu kurumların üst yöneticileri yetkilidir.”*

Valilerin bu birim sayesinde büyükşehir olan illerde vesayet yetkisi artmıştır. Halk destekli güçlü bir büyükşehir belediye başkanı karşısında bu birim yerel merkezîyetçilik birimi olmuş başkanlığını yapan valiler ise adeta devlet bakanı konumuna getirilmiştir (Karakılçık, 2013:195).

Yeni kanununun 33. maddesi ile 3152 sayılı kanununun 28 inci maddesine eklenen fıkra “Tüm acil çağrılarını karşılamak üzere büyükşehirlerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı bünyesinde, diğer illerde ise valilikler bünyesinde 112 acil çağrı merkezleri kurulur. Bu merkezlerin iş ve işlemleri İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir ” denilerek yeni bir hizmet de öngörülmüştür.

### **3.1.2. Büyükşehir İlçe Belediyeleri**

Yeni büyükşehir kanunu ile belediye kanununda yapılan değişiklikle ilçe belediyesi kurmak için gerekli nüfus ayrıldığı belde nüfusunun 100.000'den aşağı düşmemesi şartı ile 50.000 den 20.000 indirilmiştir (6360 sayılı kanun 14.md).

Tüzel kişilikleri kaldırılan köy ve belediyelerin ilçe belediyelerine katılımı ile sorumluluk alanı genişlemiş ve beraberinde bu birimlerin mevcut personelini, taşınır ve taşınmazlarını, iş makineleri ve diğer taşıtları ile kamu kurum ve kuruluşlarına olan alacak ve borçları katılacakları ilçe belediyesine aktararak hem gelir artırıcı hem de

gider artırıcı sonuçlar doğuracaktır. Bu katılımlarda uzman personel ihtiyacının karşılama ve bölgeyi tanıyan personellerin kazanımı açısından önem arz etmektedir.

Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler içerisinde en önemli yeri imar ve kentsel dönüşüm projeleri alır.1985 yılında 3194 sayılı İmar Kanunu ile merkezi yönetimden yerel yönetime yetki devri yapılarak imar planı yapma, onaylama ve uygulama yetkileri verilmiştir (Alıcı, 2012:151). Bu kapsamda büyükşehir belediyelerine sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri üzerine imar ve kentsel dönüşüm konularında denetim ve onaylama yetkileri verilmiştir. Kentsel dönüşüm konusunda 2010 yılında belediye kanununun 73. maddesinde yapılan değişiklikle ilçe belediyeleri sınırları içerisinde kentsel dönüşüm yapma yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. 16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile bu yetki merkezileştirip, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na kentsel dönüşüm de belirleyicilik yetkisi verilmiştir.

5216 sayılı kanununun 7.maddesinin 1. fıkrası (b) bendinde , *“büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek...”* hükmü ile ilçe belediyelerinin imar planlarını “aynen veya değiştirerek onaylama” yetkisi büyükşehir belediyesine verilmiştir. Değiştirerek onaylama yetkisi ilçe belediyesinden alınıp büyükşehir belediyesine verilmesi, yetkide ve usulde paralellik ilkesine aykırı görünmektedir. Bu durum Anayasa Mahkemesinin E.2004/79, K.2007/6 sayılı kararı ile anayasaya aykırı bulunmamıştır. Bu kararın gerekçesinde şu ifadelere yer verilmiştir:

*“...İmarla ilgili karmaşık bir görünüme sahip mevzuatın benimsediği sistemde kural olarak alt ölçekli planların üst ölçekli planlara uygun olması esastır...”*

*“...Büyükşehirin imar düzeninin bir bütünlük içinde ele alınması, bunu sağlamaya yönelik denetimin de üyeleri ilçe ve ilk kademe belediyelerinin belediye meclis üyelerinden oluşan büyükşehir belediye meclisi tarafından yapılması*

Anayasa'nın 127. maddesinin üçüncü fıkrasının son tümcesi kapsamında değerlendirilmiştir. Aksinin kabulü, bir yandan büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri öngörülürken, diğer yandan büyükşehir belediyesine bağlı ilçe ve ilk kademe belediyelerinin tüm yetkilerinin aynen devamı anlamına gelir. Büyükşehir belediyelerinin kurulmasındaki Anayasal amaç gözetildiğinde, uygulama imar planlarını nazım imar planına uygun olarak değiştirme veya aynen onaylama biçiminde büyükşehir belediyesine verilen bu yetki, ilçe ve alt kademe belediyelerinin özerkliğine müdahale anlamına gelmez...”

5216 sayılı kanun planlama konularında büyükşehir belediyelerine ilçe belediyeleri üzerinde etkin bir denetim mekanizması oluşturmuştur. Bu denetim yetkisi büyükşehir belediyesini ilçe belediyesi karşısında neredeyse bir vesayet makamı haline getirmiştir (Alıcı, 2012:160).

6360 sayılı yeni kanun ile imar ve kentsel dönüşüm konularında yeni bir düzenleme getirmemiş 5216 sayılı kanundaki hükümler geçerliliğini korumuştur.

## **3.2. Kapatılan İl Özel İdarelerinin ve Köylerin Durumu**

### **3.2.1. İl Özel İdaresi**

İl özel idareleri ilk olarak 7 Kasım 1864 tarihinde Teşkilî Vilayet Nizamnamesi ile illerin kuruluşu ile kurulmuştur. Günümüzde il özel idareleri Anayasanın 127. maddesinden kaynağını alır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 3. Maddesine göre, İl özel idaresi: *“İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini,”* ifade eder. İl özel idarelerinin görev alanı belediye mücavir alanı dışında kalan il sınıridir. Yeni büyükşehir kanunu büyükşehir belediye sınırını il sınırına kadar genişlemesiyle büyükşehir olan illerde il özel idaresinin görev alanı kalmayacaktır ve bu kanun büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliğine son vermiştir.

6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile büyükşehir olan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan il özel idareleri, köy ve belde belediyelerinin tüzel

kişiliği kaldırılmıştır. Köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılacaktır. İl özel idarelerinin birimleri ise ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşlara ve bunların taşra teşkilatına, hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine katılacaktır.

6360 sayılı kanunun 3. madde 1. fıkraya göre; ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin talep etmeleri hâlinde büyükşehir belediyeleri bu kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerde yapılacak ticari amaç taşımayan yapılar için yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun tip mimari projeler yapar veya yaptırır. Tip mimari projenin uygulanacağı alan sınırını belirlemeye ilgili ilçe belediyesi yetkilidir.

6360 sayılı kanunun 3. madde 2. fıkrasına göre; Mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıflar bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılır. Tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerine 22.2.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer mevzuatla verilmiş olan yetki, görev ve sorumluluklar ilgisine göre bu kurum ve kuruluşlar tarafından kullanılır ve yerine getirilir. Söz konusu il özel idarelerinin mahkemelerde süren davaları ile il özel idaresi olarak faaliyet gösterdikleri dönem ve yapılan işlemlere ilişkin olarak açılacak davalarda muhatap, devir işleminin yapıldığı ilgili kurum ve kuruluştur.

6360 sayılı kanunun 3. madde 3. fıkraya göre; 21.7.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12. maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür. Bahsedilen kanun hükmü uyarınca toplanan taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tutarları, defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılır. Toplanan paraların yüzde yirmilik kısmı Kültür ve Turizm Bakanlığının öncelik vereceği projelerde kullanılır. Yıl içinde proje karşılığı tahsis edilmeyen miktar aynı amaçla kullanılmak üzere Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesine aktarılır. Aktarılan

bu miktarları aynı amaçla kullanmak üzere gelecek yıl bütçesine aktarmaya Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkilidir.

6360 sayılı kanunun 3. madde 4. fıkraya göre; tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, belediye veya köy tüzel kişiliklerine şartlı olarak bağışı yapılan taşınır ve taşınmazların devrinin yapıldığı kurum veya kuruluş, bu taşınır ve taşınmazların bağış amacına uygun olarak kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Diğer bağış ve yardımlar hakkında 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre işlem yapılacaktır.

6360 sayılı kanunun 3. madde 6. fıkraya göre; 4.6.1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu'na göre verilen I (a) grubu maden ruhsatı ile 3.6.2007 tarihli ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'na göre verilen jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ruhsatına ilişkin yetki ve görevler, il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde valiliklerce yürütülür.

6360 sayılı kanunun 3. madde 7. fıkraya göre; 3213 sayılı Maden Kanununun maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin yetki ve görevler, il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde valiliklerce yürütülür.

### **3.2.2.Köyler**

Köy tüzel kişiliğine Anayasanın 127. maddesinde değinilmiştir. Köyler ile ilgili 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu halen yürürlüktedir. Köyler sayıca en fazla olan yerel yönetim birimidir.442 sayılı kanunda köylerin kurulması ile ilgili hüküm yoktur. Köylerin kurulma koşulları 11.05.1988 tarih ve 19811 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanan Sınır Anlaşmazlığı, Mülki Ayrılma ve Birleşme ile Köy Kurulması ve Kaldırılması Hakkında Yönetmelik ile belirlenmiştir. Halen 34.283 tane köy vardır (Çelik ve Altıparmak, 2013:25).

Yeni kanun ile büyükşehir olan illerdeki köylerin tüzel kişiliğine son verilmiş, köyler mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine ilk yerel seçimlerde katılacaklardır.

6360 sayılı kanunun 3. madde 5. fıkraya göre; Bu Kanun ile tüzel kişiliği kaldırılan köylerde görev yapan geçici ve gönüllü köy korucuları hâlen görev yaptıkları yerlerde görev yapmaya devam ederler. Bunlar 18.3.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu ve diğer mevzuatta kendileri için öngörülen haklardan aynı şekilde yararlanmaya devam ederler. Bu yerler için ihtiyaç olması hâlinde aynı usulle yeni görevlendirmeler yapılabilir.

6360 sayılı kanunun 16. madde göre; 5393 sayılı Belediye Kanununun 12. maddesine yeni fıkra eklenerek, mevzuatla orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlar orman köyü iken mahalleye dönüşen yerler için devam eder. Bir belediyeye katılarak mahalleye dönüşen köy, köy bağılı ve belediyelerce kullanılan mera, yaylak, kışlak gibi yerlerden bu mahalle sakinleri ve varsa diğer hak sahipleri 25.2.1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu hükümleri çerçevesinde yararlanmaya devam eder.

6360 sayılı yeni kanun ile büyükşehir olan illere bağılı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağılı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Bu dönüşüm ile belde ve köyler birçok yetki ve haklarını ilçe belediyesine devretmiş ve mahalle olmanın yükümlülüğünü almada ise bir geçiş dönemi öngörmüştür. Tüzel kişiliği kaldırılan belediye ve köylerin mahkemelerde süren davalarında, katıldıkları ilçe belediyesi taraf olarak devam edeceği de hüküm altına alınmıştır (6360 sayılı kanun geçici madde 1/13). Bu kapsamda büyükşehir olan illerdeki 1076 belde belediyesi ve 16577 köy tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşecektir.

Yeni kanun 5393 sayılı belediye kanununun mahalle yönetimi başlıklı 9. maddesine bir ekleme yaparak mahalle olmayı 500 kişilik nüfusa bağlamıştır (6360 sayılı kanun 15.md). Yine belediye kanununun 12. maddesine ekleme yaparak, orman köyleri ve orman köylüsüne tanınan hak, sorumluluk ve imtiyazlar orman köyü iken mahalleye dönüşen yerler için devam edeceği hüküm altına alınmıştır. Bir belediyeye katılarak mahalleye dönüşen köy, köy bağılı ve belediyelerce kullanılan mera, yaylak, kışlak gibi yerlerden bu mahalle sakinleri ve varsa diğer hak sahiplerinin Mera Kanunu

hükümleri çerçevesinde yararlanmaya devam edeceği hüküm altına alınmıştır (6360 sayılı kanun 16.md).

Köy tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen yerlerde Emlak Vergisi Kanununa göre alınması gereken emlak vergisi ile Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım payları beş yıl süreyle alınmaz. Bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret beş yıl süreyle en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenir (6360 sayılı kanun geçici madde 1/15).

İstanbul ve Kocaeli hariç, büyükşehir illerinde belediye sınırlarına dâhil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için belediyeler ve bağlı idareler yatırım bütçelerinin en az % 10'unu on yıl süre ile ayırılacaktır (6360 sayılı kanun geçici madde 1/24).

### **3.3.Yerel Özerklik ve 6360 sayılı Büyükşehir Kanunu**

Avrupa Konseyince; yerel idarelerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin savunulması, yerinden yönetim ve demokrasi ilkelerine dayanan bir Avrupa'nın kurulması görüşüyle hazırlanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ) 1985'de kabul edilmiştir. Türkiye de AYYÖŞ'ü 1988 yılında imzaladı, 1991 yılında 3723 sayılı yasa ile bazı maddeleri kabul edilerek TBMM'de onaylandı ve 1 Nisan 1993'de yürürlüğe girmiştir.

Yerel özerklik şartı demokrasinin gelişmesinde, yönetimde etkinlik sağlanmasında temel bir konuma sahip olan yerel yönetimlerin haklarının korunabilmesi için bir güvence oluşturur. AYYÖŞ taraf ülkeleri yerel yönetimlerin siyasal, yönetsel ve mali yönlerden bağımsızlıklarını güvence altına almaya zorlayıcı tedbirler içerir (Keleş, 1995:4).

Özerk yerel yönetim kavramı, AYYÖŞ 3. maddesinin 1. fıkrasına göre; yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamını taşır.



AYYÖŞ 4. madde 1. fıkrasına göre; Yerel yönetimlerin temel yetki ve sorumlulukları anayasa ya da kanun ile belirlenecektir. Bununla beraber, bu hüküm yerel yönetimlere kanuna uygun olarak belirli amaçlar için yetki ve sorumluluklar verilmesine engel teşkil etmeyecektir.

AYYÖŞ, yerindelik ilkesinin kavram olarak kullanılması ve yerellik ilkesinin yerini almasında önemli bir faktör olmuştur. Şartın 4.maddesinin 3. fıkrasında “*kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır...*” hükmü ile yerinden yönetim ve yerindelik ilkesi tarif edilmektedir (Toksöz vd, 2009:27).

AYYÖŞ yerel halkların yönetilme haklarını, “*...doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olabilen meclisler veya kurul toplantıları...*” hükmü ile halka vermiştir (AYYÖŞ 3/2.md).

Yerel yönetimlerin sınırlarının belirlenmesinde, AYYÖŞ 5.maddeye göre; “*mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz*” hükmü ile yine yerel halkların isteklerini ön planda tutmuştur.

AYYÖŞ, yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilmesini (8/1.md), yerel makamlara kendi yetkileri içerisinde serbestçe kullanabilecekleri ulusal ekonomik politika çerçevesinde yeterli mali kaynaklar sağlanmasını (9/1.md) ve yine yerel makamlar yetkilerini kullanırken, ortak ilgi alanlarındaki görevlerini yerine getirebilmek amacıyla, başka yerel makamlarla işbirliği yapabilecekler ve kanunlar çerçevesinde birlikler kurabilmelerini de hüküm altına almıştır (10/1.md).

Türkiye şartın birçok maddesine çekince koymuştur, bunlardan bir bölümüne ülkenin ekonomik, sosyal-kültürel yapısı ve koşulları ileri sürülmektedir. Fakat çoğunun ilgili olduğu maddelerin neden kabul edilmemiş olduğunu anlamakta güçtür. Şartın temel ilkelerinin bazıları anayasa ve diğer kanunlarca benimsenmiştir. Ülkemiz ve

demokrasinin gelişimi için asıl önemli olan anayasa ve kanunlarca benimsenmiş bu ilkelerin uygulanmasına bağlı kalınmasıdır (Keleş, 1995:18).

Türkiye şartın 12. maddesinin 1. fıkrası uyarınca Şartın aşağıdaki madde ve fıkraları 3723 sayılı kanun ile kabul etmiştir. Bu maddeler:

- Özerk Yerel Yönetimlerin Anayasal ve Hukuki Dayanağı başlıklı 2. madde, bu madde de; *“Özerk yerel yönetimler ilkesi ulusal mevzuatla ve uygun olduğu durumlarda anayasa ile tanınacaktır”* hükmü vardır.

- Özerk Yerel Yönetim Kavramı başlıklı 3. maddenin 1. ve 2. paragrafları,  
Birinci paraf da, *“Özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı anlamını taşır.”*

İkinci paraf da ise, *“Bu hak, doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olabilen meclisler veya kurul toplantıları tarafından kullanılacaktır. Bu hüküm, mevzuatın olanak verdiği durumlarda, vatandaşlardan oluşan meclislere, referandumlara veya vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren öteki yöntemlere başvurulabilmesini hiçbir şekilde etkilemeyecektir.”* hükmü vardır.

- Özerk Yerel Yönetimin Kapsamı başlıklı 4. maddenin 1. 2. 3. 4. ve 5. paragrafları

Birinci paraf da, *“Yerel yönetimlerin temel yetki ve sorumlulukları anayasa ya da kanun ile belirlenecektir. Bununla beraber, bu hüküm yerel yönetimlere kanuna uygun olarak belirli amaçlar için yetki ve sorumluluklar verilmesine engel teşkil etmeyecektir.”*

İkinci paraf da; *“Yerel Yönetimler, kanun tarafından belirlenen sınırlar içerisinde, yetki alanlarının dışında bırakılmış olmayan veya başka herhangi bir makamın görevlendirilmemiş olduğu tüm konularda faaliyette bulunmak açısından tam takdir hakkına sahip olacaklardır.”*

Üçüncü paraf da; *“Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihan vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır.”*

Dördüncü paraf da; *“Yerel makamlara verilen yetkiler normal olarak tam ve münhasırdır. Kanunda öngörülen durumların dışında, bu yetkiler öteki merkezi veya bölgesel makamlar tarafından zayıflatılamaz veya sınırlandırılmaz.”*

Beşinci paraf da ise; *“Yerel makamların merkezi veya bölgesel bir makam tarafından yetkilendirildiği durumlarda, bu yetkilerin yerel koşullarla uyumlu olarak kullanılabilmesinde yerel makamlara olanaklar ölçüsünde takdir hakkı tanınacaktır.”* hükmü vardır.

- Yerel Yönetim Sınırlarının Korunması başlıklı 5. maddesi, bu madde de; *“Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz.”* hükmü vardır.

- Yerel Düzeydeki Sorumlulukların Kullanılma Koşulları başlıklı 7. maddenin 1. ve 2. paragrafları, bu madde de;

Birinci paraf da, *“Yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin görev koşulları görevlerin serbestçe yerine getirilmesi olanağını sağlayabilmelidir.”*

İkinci paraf da ise; *“Görev koşulları söz konusu görevin yürütülmesi sırasında yapılacak masrafların uygun biçimde mali tazminiyle birlikte, uygunsa, kazanç kaybının tazminine veya yapılan işin karşılığında ücret ve buna tekabül eden sosyal sigorta primlerinin ödenmesine olanak sağlayacaktır.”* hükmü vardır.

- Yerel Makamların Faaliyetlerinin İdari Denetimi başlıklı 8. maddenin 1. ve 2. paragrafları, bu madde de;

Birinci paraf da, *“Yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilir.”*

İkinci paraf da ise; *“Yerel makamların faaliyetlerinin idari denetimi normal olarak sadece kanunla ve anayasal ilkelerle uygunluk sağlamak*

*amacıyla yapılacaktır. Bununla beraber, üst-makamlar yerel makamları yetkili kıldıkları işlerin gereğine göre yapılıp yapılmadığını idari denetimine tabi tutabileceklerdir.” hükmü vardır.*

- Yerel Makamların Mali Kaynakları başlıklı 9. maddenin 1. 2. 3. 4. 5. ve 8. paragrafları, bu madde de;

Birinci paraf da, *“Ulusal ekonomik politika çerçevesinde, yerel makamlara kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanacaktır.”*

İkinci paraf da, *“Yerel makamların mali kaynakları anayasa ve kanunla belirlenen sorumluluklarla orantılı olacaktır.”*

Üçüncü paraf da, *“Yerel makamların mali kaynaklarının en azından bir bölümü oranlarını kendilerinin kanunun koyduğu sınırlar dahilinde belirleyebilecekleri yerel vergi ve harçlardan sağlanacaktır.”*

Dördüncü paraf da, *“Yerel makamlara sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca izlenebilmesine olanak tanımaya yetecek ölçüde çeşitlilik arz etmeli ve esneklik taşımalıdır.”*

Beşinci paraf da, *“Mali bakımdan daha zayıf olan yerel makamların korunması, potansiyel mali kaynakların ve karşılanması gereken mali yükün eşitsiz dağılımının etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik mali eşitleme yöntemlerinin veya buna eş önlemlerin alınmasını gerektirir. Bu yöntemler ve önlemler yerel makamların kendi sorumluluk alanlarında kullanabilecekleri takdir hakkını azaltmayacaktır.”*

Sekizinci paraf da ise, *“Yerel makamlar sermaye yatırımlarının finansmanı için kanunla belirlenen sınırlar içerisinde ulusal sermaye piyasasına girebileceklerdir.”* hükmü vardır.

- Yerel Makamların Birlik Kurma ve Birliklere Katılma Hakkı başlıklı 10. maddesi, bu madde de;

Birinci paraf da, *“Yerel makamlar yetkilerini kullanırken, ortak ilgi alanlarındaki görevlerini yerine getirebilmek amacıyla, başka yerel makamlarla işbirliği yapabilecekler ve kanunlar çerçevesinde birlikler kurabileceklerdir.”*

İkinci paraf da, “Her devlet, yerel makamların ortak çıkarlarının korunması geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel makamlar birliklerine katılma hakkını tanıyacaktır.”

Üçüncü paraf da, “Yerel makamlar, kanunlarla muhtemelen öngörülen şartlar dahilinde, başka devletlerin yerel makamlarıyla işbirliği yapabilirler.” hükmü vardır.

Avrupa Konseyi ve AB bu çekincelerin kaldırılması ve şartın uygulanması için Türkiye’ye çağrılarda bulunmaktadır. AB 9 Kasım 2005 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi’nde kısa dönemli öncelikler başlığı altında: “Özellikle yeni çıkarılan yasaların uygulanması sırasında etkin, saydam ve katılımcı yerel yönetim gerçekleştirilmelidir.” Şeklinde uyarılarda bulunmaktadır (Toksöz vd, 2009:32).

AYYÖŞ’e konan çekinceler ancak bakanlar kurulu kararı ile kaldırılabilir. Nitekim yerel yönetimlerin uluslararası yerel yönetimlere katılabilmeleri ve onlarla işbirliği yapabilmeleri konusundaki çekinceler daha sonra çıkarılan yerel yönetimler düzenlemeleri ile kaldırılmıştır (Karakılçık, 2013:46).

Yeni büyükşehir kanunu ile il özel idareleri kaldırılarak valinin yerel yönetimler üzerindeki yetkileri azaltılarak merkezi yönetimin etkilerinden kurtulmayı ve yerel özerkliğe doğru önemli bir adım daha atılmıştır.

Yeni kanunla birçok belediyeler kaldırılmış ve büyükşehir belediye sınırları il sınırına getirilirken birçok yerleşim birimi de birleştirilmiştir. Bu durum AYYÖŞ 5. maddeye göre; “mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz” hükmü ile ters düşüp düşmediği sorunu ortaya çıkmıştır. Hükümet mevzuatın elvermediğini görüşünü savunmaktadır (Ak Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, 07.08.2013, [www.akparti.org.tr](http://www.akparti.org.tr) s17). Fakat Anayasanın 90. Maddesinin son fıkrasında, “...Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı

*hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.* Bu hüküm gereği yapılacak yasal bir düzenleme ile uluslararası andlaşmanın yok sayılması ve bu andlaşmanın getirdiği yükümlülüklerden kaçınılması Anayasaya aykırı olacaktır.

Yerel yönetim birimlerinin birleştirilmesinde olduğu gibi köy ve beldelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılırken bu yerleşim yerinde oturanlara söz hakkı verilmeden kanunla düzenlenmesi AYYÖŞ 5. madde ve Anayasanın 90. maddesine göre hukuka aykırıdır.

6360 sayılı kanun da AYYÖŞ'e aykırı bir düzenlemede idari vesayet konusunda vardır. AYYÖŞ'ün 8. maddesinin birinci parafında, *“Yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilir.”* Hükümü ve Anayasanın 127. maddesinde, *“Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.”* hükümü vardır. Diğer taraftan 6360 sayılı kanununun 28/A maddesinin son fıkrasında *“ildeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir...”* hükmüne yer verilmiştir. Bu düzenleme ile vali veya ilgili bakanlığa verilen “değerlendirme yetkisi”, sınırları 6360 sayılı kanunda açıkça belirtilmemiş bir takdir hakkını içermektedir. Böylece merkezi yönetim, yerel yönetimlere kanunda yer almayan takdire dayalı müdahale yetkisi oluşmuştur. Bu düzenleme de Anayasanın 90. ve 127. maddelerine aykırıdır (Anayasa Mahkemesine 6360 sayılı kanun hakkında CHP'nin Dilekçesi, 01.02.2014, <http://www.chp.org.tr/wp-content/uploads/2013/01/DavaDilekcesi.pdf> s43).

### 3.4. Yeni Büyükşehir Kanununa Yönetilen Eleştiriler

Yeni kanun büyükşehir olan iller ve büyükşehir olmayan iller olarak bir ayrım yapmıştır. Büyükşehir belediyesinin olduğu illerde il özel idaresi, belde belediyesi, bucak yönetimi ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Büyükşehir olmayan illerde bu birimler devam etmektedir. Bu düzenleme ile yerel yönetimlerde bir ikili yönetim tarzı oluşmuştur.

Tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idareleri, köyler ve belde belediyelerine Anayasanın 127/1. maddesinde tüzel kişilik verilmiştir. Anayasa değişikliği yapılmadan il özel idareleri, köyler ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kanunla kaldırılması Anayasaya aykırı olacaktır. Büyükşehir belediyelerin kuruluş dayanağı olan Anayasanın 127/3. maddesinde büyükşehir belediyesi kurmak için “büyük il” olmak şartı değil, “büyük yerleşim merkezleri” olması belirtilmiştir. Birbirinden kilometrelerce uzakta olan ve aralarında dağ, göl, orman, baraj gibi yerleşim olmadığı yerlerinin, Anayasada belirtilen “büyük yerleşim merkezi” oluşturdukları söylenemez. Büyük yerleşim merkezleri ile bir diğer eleştiri ise nüfusu 100.000’i aşmayan il merkezlerinin birer “büyük yerleşim merkezi” oldukları iddiasıdır (Gözler, 2013:11).

Yeni büyükşehir kanuna yönelik ciddi eleştiriler vardır. İlk olarak bu kanun ülkede Özerk Bölgeler oluşturmak amacıyla yapıldığı eleştirisidir. Bir diğer eleştiri ise iktidar partisinin yeni Anayasa çalışmalarında önerdiği başkanlık sisteminin alt yapısı için bu yasanın hazırlandığı da ileri sürülmektedir (Karakılçık, 2013:204).

Yeni kanun ile büyükşehir içerisindeki tüm belde belediyeleri, diğer illerde ise nüfuzu 2.000 altına kalan belde belediyeleri kapatılacaktır. Yine özel idarelerin kapatılması ile halk tarafından seçilen İl Genel Meclisleri kapatılacak yerine valinin idarisinde Yatırım ve İzleme Komisyon Başkanlığı kurulacaktır. Bu durum, yerel yönetimlerin önemli ilkelerinden olan “hizmette halka yakınlık” esasına aykırıdır. (CHP Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, 12.08.2013, [www.chp.org.tr](http://www.chp.org.tr) s13-18).

Bu yasa ile 30 il özel idaresi, 1.500 kadar belde belediyesi ve 16.500 den fazla köy tüzel kişiliğinin ortadan kaldırılması ile ülkemizdeki yerel yönetim birimlerinin neredeyse yarısı kapatılmıştır. Büyük illerde oluşturulan büyükşehir belediyeleri ile

yerinden yönetimde güçlü bölgesel iktidarlar oluşturacağı da yapılan eleştiriler arasındadır (Karakılçık, 2013:205).

Köy tüzel kişiliğinin kaldırılması ile köyün ortak malı sayılan doğal kaynakları, meraları ve arazilerinin kolay bir şekilde el değiştirebileceği veya imara açılıp rant konusu yapılabilir. Ayrıca madenler ve doğal kaynakların istismarı yaşanabileceği kaygıları da dile getirilmektedir (Güler, 2012:1).



## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### BÜYÜKŞEHİRLERDE GÜVENLİK ve ZABITA HİZMETLERİ

#### 4.1 Güvenlik Kavramı

Güvenlik kavramı, toplum yaşamında kanunî düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu olarak tanımlanır (TDK, 08.10.2013, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>).

Güvenlik algısı, insanlar için ilk önce bireysel güvenlik anlamına gelir. İnsanların temel kaygıları öncelikle kendileri ve yakınlarının can ve mal güvenliğinin sağlanmasıdır. Bireysel olarak bakıldığında güvenlik duygusu, bireyin varlığına ve sahip oldukları şeylere ilişkin endişeler veya kaygıların bütünüdür. Güvenlik kavramı en genel anlamıyla tehditlerden, korkulardan ve tehlikelerden uzak olmak ya da tehdit ve tehlikelerden en az zarar görme çabasıdır. Dolayısıyla güvenlik, değer ve önem atfedilen şeylerin tehdit ve tehlikelere karşı korunması ihtiyacı ve çabasıdır (Beşe, 2012: 19).

Bir ülkenin toplumun güvenliğini genel anlamda, savunma ve iç güvenlik olmak üzere iki genel kategoriye ayırılır. Güvenliğin ülke içindeki boyutuna iç güvenlik, diğer bir ifade ile polislik de denir (Cerrah, 2012:35-36). İç ve dış güvenlik olarak yaptığımız bu ayrımı belirleyici husus tehdidin kaynağıdır. Dış güvenlik, devletler ya da bölgesel düzeyindeki aktörler tarafından oluşan tehditlerin oluşturduğu tehlike ve riskleri ifade eder (Beşe, 2012: 21). İç güvenlik ise ülke içindeki bireylerin oluşturduğu tehlikelere karşı ve bireylerin haklarının korunması için alınan tedbirlerdir.

İlk çağlarda güvenlik ihtiyacı can ve mal güvenliği iken günümüzde ise bu ihtiyaçlara düşünce ve ifade hürriyeti, din ve vicdan hürriyeti, çevre hakkı, sağlık hakkı, barış hakkı gibi birçok konuda korunması istenen ihtiyaçlar da eklenmiştir. Bu ihtiyaçlar devletlerin iç güvenliği içerisinde sayılsa da, ihlaller veya gerekli tedbir almayan ülkelere uluslararası baskı ve yaptırımlarla bu ihtiyaçlar uluslararası alana da taşınabilmektedir.

Kamu güvenliği kavramı ise, vatandaşların özel alanı ile kamusal alanın hukuk tarafından tanınmış kurallarla çeşitli tehdit, tehlike ve risklere karşı korunması ve bu amaçla kamunun kendisine ait korunma faaliyetlerini içeren süreci ifade etmektedir. Yani genel asayiş hizmetleri ile devletin iç ve dış güvenliğinin korunmasına yönelik hizmetlerden oluşan bir faaliyet alanıdır (Beşe, 2012: 21) .

#### **4.2. Kent Güvenliği**

Dünya nüfusunun hızla artması, küresel ısınma, iklimsel değişiklikler, ülkeler arası savaşlar, iç savaşlar gibi daha birçok sebepten dolayı insanlar öncelikle yiyecek ihtiyaçları ve güvenli bir ortamda yaşamak için şehirlere göçler etmektedirler. Nüfus artışları ile birlikte başta güvenlik olmak üzere birçok sorun da artmıştır.

Göçler sonrası, göç alan şehirlerde; yaşama biçimleri, inançları, düşünceleri, gelenekleri, kültürleri ve eğitim düzeyleri farklı olan karma bir toplum oluşur. Artan nüfus ile işsizliğe dayalı ekonomik sorunlar ve sosyokültürel çatışmalarla birlikte şehirlerdeki yaşam kalitesi azalmaktadır ve bu şartlar da “ideal kent” kavramından uzaklaşmaktadır.

Nüfus artışları, şehirleşme, endüstrileşme, doğal kaynakların azalması, çevresel sorunlar ve teknolojik gelişmeler ile yaşam kalıplarının değişmesi gibi faktörler yaşam kalitesini belirleyen bazı faktörlerdir. Bu açıdan yaşam kalitesinin toplumsal ve bireysel boyutları söz konusudur. Gelir düzeyi veya eğitim düzeyi bireyin yaşam kalitesini etkilerken, ülke deki gelir dağılımı veya eğitim sistemi de toplumsal yaşamın kalitesine etkide bulunmaktadır. Yaşam kalitesi, insanların yaşam koşullarından ilişkilerinden ve içinde yaşadıkları çevreden duydukları tatmin ve güven derecesi olarak bilinir. Yaşam kalitesi; eğitim, sağlık, aile, yönetim, ekonomik güvence, toplumsal hizmet ve konut gibi yaşam alanlarının tümünde duyulan hoşnutluk düzeyi olarak tanımlanır (Erkul ve Karakılçık, 2000:87).

Kentsel yaşam kalitesi; farklı bilim dallarından bilim adamlarınca geliştirilen bir kavramdır. Kentsel Yaşam Kalitesi, dar anlamıyla, toplumsal, ekonomik ve mekânsal öğeler açısından kent tanımına giren yerlerde, kentsel alt yapı, iletişim, ulaşım, konut ve benzeri olanakların sunulma düzeyinin önceden belirlenen ölçülerin

üstünde olması durumudur. Geniş anlamıyla, “kentsel yaşam kalitesi” kavramı, toplumsal, kültürel, siyasal öge ve süreçleri de içerir. Kentin sunduğu olanak ve fırsatlardan örgütler, katmanlar içinde yaşayan bireylerin eşit, dengeli, gereksinimleri oranında yararlanması, eğitsel, sanatsal, ekinsel, siyasal etkinliklere, süreçlere etkin biçimde katılabilme olanaklarına sahip olabilmesi söz konusudur (Geray, 1998:326’dan aktaran Torlak ve Yavuzçehre, 2006:185-186).

Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi’ne bağlı olarak çalışan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yetkililer Sürekli Toplantısı’nın 17-19 Mart 1992’de Strasburg kentinde gerçekleştirdiği 27’nci oturumda kabul edilmiştir. Kentsel Şart bilindiği gibi imza muhatabı doğrudan yerel yönetimler olduğu için ve Türkiye’de yerel yönetimlerin böyle bir yetkisi bulunmadığından, Türkiye tarafından kabul edilmemiştir.

Avrupa Kentsel Şartında yer alan konu başlıkları şunlardır:

- Güvenlik,
- Kirletilmemiş sağlıklı bir çevre,
- İstihdam,
- Konut,
- Ulaşım ve dolaşım,
- Sağlık,
- Kentsel alanlarda spor ve dinlenme,
- Kültür,
- Kültürlerarası kaynaşma,
- Kaliteli bir mimari ve fiziksel çevre,
- İşlevlerin uyumu,
- Katılım,
- Kentlerde ekonomik gelişme,
- Sürdürülebilir kalkınma,
- Mal ve hizmetler,
- Doğal zenginlikler ve kaynaklar,
- Kişisel bütünlük,

- Belediyeler arası işbirliği,
- Finansal yapı ve mekanizmalar,
- Eşitlik.

### 4.3. Güvenlik ve Zabıta

Şehirler nüfus artışına bağlı olarak hem güvenlik açısından hem de sosyal açıdan kontrolün azaldığı mekânlara dönüşmektedir. Bu değişim nedeniyle, şehirlerde topluma karşı işlenen suçlar dikkati çekici bir şekilde artmaktadır. Bu durumda hem genel hem de özel zabıta hizmetlerinin önemini artırmıştır.

Belediye denilince insanların aklına ilk olarak belediye zabıtası gelir. Çünkü halk arasında belediye zabıtası; bakkal, manav, kasap, lokanta vb. yerleri denetleyen belediye görevlisi olarak bilinir. Polis ve jandarmadan sonra halkla ilişkide bulunan ve insanların günlük yaşamlarını etkileyen işlemleri yapan, eylemleri gerçekleştiren kolluk güçlerinden biri de belediye zabıtasıdır (Aslan vd., 2002:71).

Emniyet Teşkilatı Kanunu 3. maddesinde zabıta teşkilatı umumi ve hususi olmak üzere iki kısma ayrılmıştır. Umumi zabıta, silahlı bir kuvvet olan polis, jandarma ve sahil güvenlik den oluşur. Hususi zabıta ise umumi zabıta haricinde kalan ve mahsus kanunlarına göre teşekkül edip muayyen vazifeleri gören zabıta kuvvetleridir. Bu tanıma göre belediye zabıtası da hususi zabıtaadır.

Zabıta kelime olarak “belediye hizmetlerinin güvenliğini sağlamakla görevli yönetim” anlamını taşır (TDK, 14.10.2013, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>). Zabıta, kamu düzenini korunma, kentsel yaşam kurallarını bozan ve kentsel suç işleyenler hakkında yasal işlem yapma ve adli görevlilere yardımcı olma etkinliği ve bu etkinliği yürüten örgüttür (Erkul ve Karakılçık, 2000:87).

Belediye zabıtasının en önemli özelliği şehirlerdeki halkın günlük yaşamlarını düzenli, güvenli ve sağlıklı bir şekilde sürdürmesini sağlamakla yükümlü olmasıdır. Belediye zabıtası bu özelliğini, belediyenin görevlerinin şehir ve beldede günlük yaşamın düzenlenmesi ve sürdürülmesine yönelik olmasından almaktadır (Aslan vd., 2002:71).

Şehirlerdeki halkın günlük yaşamlarını düzenli, güvenli ve sağlıklı bir şekilde sürdürmesini sağlamak bakımından belediye zabıtasının katkısı belediyelerin şehir ve belde yaşamı üzerine sahip oldukları görev ve yetkilerin kapsamı ile doğru orantılıdır ve bununla da sınırlıdır. Bu doğru orantı neredeyse belediyelerin tüm görevlerinde belediye zabıtasının görevli olmasıdır (Aslan vd., 2002:71).

Belediye zabıtası ile ilgili yasal düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanununun 51. maddesinde düzenlenmiştir bu maddeye göre;

*“Belediye zabıtası, beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olup bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygular.*

*Görevini yaparken zabıtaya karşı gelenler, kolluk kuvvetlerine karşı gelenler gibi cezalandırılır.*

*Belediye zabıta teşkilâtının çalışma usûl ve esasları, çalışanların görev ve yetkileri, memurluğa alınması için taşınmaları gereken nitelikler, alacakları meslek içi eğitim, görevde yükselme, meslekten çıkarılma, giyecekleri kıyafet ve savunma amaçlı olarak kullanacakları aletler ile zabıta teşkilâtında hizmet gereklerine göre oluşturulacak birimler, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. Belediye, bu yönetmeliğe aykırı olmamak üzere ek düzenlemeler yapabilir.*

*Zabıta hizmetleri kesintisiz olarak yürütülür. Zabıta personelinin çalışma süresi ve saatleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen çalışma süre ve saatlerine bağlı olmaksızın, hizmetin aksatılmadan yürütülmesini sağlayacak şekilde düzenlenir. Belediye zabıta ve özel güvenlik hizmetlerinde fiilen çalışanlara, fazla mesai ücreti olarak yılı bütçe kanununda belirlenen üst sınırı aşmamak kaydıyla belediye meclisi kararı ile tespit edilen maktu tutar ödenir.”*

Belediye zabıtası, özellikle fiyat denetimi, alışveriş yapım işleri ve halkın sağlığının korunması gibi yasaları ve belirlenmiş konuları gözeterek görev yürütür. Ayrıca özel kolluk gücü veya kent polisi olarak da tanımlanır (Erkul ve Karakılçık, 2000:87).

#### **4.4. Belediye Zabıtasının Görev ve Yetkileri**

5393 sayılı Belediye Kanununun 51. maddesine dayanılarak hazırlanan 11.04.2007 tarihinde 26490 sayı ile resmi gazetede yayınlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği ile zabitanın teşkilatlanması, görev, yetki ve sorumluluğu, atanma ve görevde yükselme şartları, belediye zabıtasının kılık kıyafetleri, hak ve yükümlülükleri düzenlenmiştir.

##### **4.4.1. Zabitanın Görevleri**

Belediye Zabıta Yönetmeliğinin 10. maddesinde belediye zabıtasının görevleri sayılmıştır.

###### **4.4.1.1. Beldenin Düzeni ve Esenliği ile İlgili Görevleri**

- Belediye sınırları içinde beldenin düzenini, belde halkının huzurunu ve sağlığını sağlayıp korumak amacıyla kanun, tüzük ve yönetmeliklerde, belediye zabıtasınca yerine getirileceği belirtilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak,
- Belediyece yerine getirileceği belirtilip de mahiyeti itibariyle belediyenin mevcut diğer birimlerini ilgilendirmeyen ve belediye zabıta kuruluşunca yerine getirilmesi tabii olan görevleri yapmak,
- Belediye karar organları tarafından alınmış kararları, emir ve yasakları uygulamak ve sonuçlarını izlemek,
- Ulusal bayram ve genel tatil günleri ile özellik taşıyan günlerde yapılacak törenlerin gerektirdiği hizmetleri görmek,
- Cumhuriyet Bayramında iş yerlerinin kapalı kalması için gerekli uyarıları yapmak, tedbirleri almak, bayrak asılmasını sağlamak,
- Kanunların belediyelere görev olarak verdiği takip, kontrol, izin ve yasaklayıcı hususları yerine getirmek,
- Belediye cezaları ile ilgili olarak kanunlar uyarınca belediye meclisi ve encümeninin koymuş olduğu yasaklara aykırı hareket edenler hakkında gerekli işlemleri yapmak,

- 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Kanununa göre belediyeden izin almadan çalışan işyerlerini kapatarak çalışmalarına engel olmak ve haklarında kanuni işlemleri yapmak,
- Bulunmuş eşya ve malları, mevzuat hükümlerine ve belediye idaresinin bu konudaki karar ve işlemlerine göre korumak; sahipleri anlaşıldığında onlara teslim etmek; sahipleri çıkmayan eşya ve malların, mevzuatta ayrıca özel hüküm yoksa bakım ve gözetim masrafı alındıktan sonra bulana verilmesini sağlamak,
- 28.04.1926 tarihli ve 831 sayılı Sular Hakkındaki Kanuna göre, umumi çeşmelerin kırılmasını, bozulmasını önlemek; kıran ve bozanlar hakkında işlem yapmak, şehir içme suyuna başka suyun karıştırılmasını veya sağlığa zararlı herhangi bir madde atılmasını önlemek, kaynakların etrafını kirletenler hakkında gerekli kanuni işlemleri yapmak,
- 25.04.2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu ve bu Kanuna göre çıkarılan 31.07.2006 tarihli ve 25245 sayılı Resmî Gazete de yayımlanan Adres ve Numaralamaya İlişkin Yönetmelik çerçevesinde binalara verilen numaraların ve sokaklara verilen isimlere ait levhaların sökülmesine, bozulmasına mani olmak,
- 23.02.1995 tarihli ve 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde etiketsiz mal, ayıplı mal ve hizmetler, satıştan kaçınma, taksitli ve kampanyalı satışlar ve denetim konularında belediyelere verilen görevleri yerine getirmek,
- Kanunen belediyenin izni veya vergi ve harçlara tabi iken izin alınmaksızın veya harç ve vergi yatırılmaksızın yapılan işleri tespit etmek, bunların yapılmasında, işletilmesinde, kullanılmasında veya satılmasında sakınca varsa derhal men etmek ve kanuni işlem yapmak,
- 30.06.1934 tarihli ve 2548 sayılı Ceza Evleriyle Mahkeme Binaları İnşası Karşılığı Olarak Alınacak Harçlar ve Mahkumlara Ödettirilecek Yiyecek Bedelleri Hakkında Kanuna göre cezaevinde hükümlü olarak bulunanlar ve 11.08.1941 tarihli ve 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanuna göre, yardıma muhtaç olduğunu beyanla müracaat edenler hakkında muhtaçlık durumu araştırması yapmak,

- 26.05.1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa göre, izin verilmeyen yerlerin işgaline engel olmak, işgaller ile ilgili tahsilat görevlilerine yardımcı olmak,
- 31.08.1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu hükümlerince belediye sınırları içinde kaçak orman emvalinin tespiti halinde orman memurlarına yardımcı olmak,
- 12.09.1960 tarihli ve 80 sayılı 1580 sayılı Belediye Kanununun 15 inci Maddesinin 58 inci Bendine Tevfikan Belediyelerce Kurulan Toptancı Hallerinin Sureti İdaresi Hakkında Kanun, 24.06.1995 tarihli ve 552 sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararname hükümlerine göre verilmiş bulunan sanat ve ticaretten men cezalarını yerine getirmek ve hal dışında toptan satışlara mani olmak,
- 15.05.1959 tarihli ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun gereğince yangın, deprem ve su baskını gibi hallerde görevli ekipler gelinceye kadar gerekli tedbirleri almak,
- 11.01.1989 tarihli ve 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanununa ve ilgili yönetmeliklerine göre, ölçü ve tartı aletlerinin damgalarını kontrol etmek, damgasız ölçü aletleriyle satış yapılmasını önlemek, yetkili tamircilerin yetki belgelerini kontrol etmek, damgalanmamış hileli, ayarı bozuk terazi, kantar, baskül, litre gibi ölçü aletlerini kullandırmamak, kullananlar hakkında gerekli işlemleri yapmak,
- 14.06.1989 tarihli ve 3572 sayılı İşyeri Açma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükümünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun ile 14.07.2005 tarihli ve 2005/9207 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince, işyerinin açma ruhsatı alıp almadığını kontrol etmek, yetkili mercilerce verilen işyeri kapatma cezasını uygulamak ve gereken işlemleri yapmak,
- 05.12.1951 tarihli ve 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamında korunan eser, icra ve yapımların tespit edildiği kitap, kaset, CD, VCD ve DVD gibi taşıyıcı materyallerin yol, meydan, pazar, kaldırım, iskele,



köprü ve benzeri yerlerde satışına izin vermemek ve satışına teşebbüs edilen materyalleri toplayarak yetkililere teslim etmek,

- 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanuna göre belediye alacaklarından dolayı haciz yoluyla yapılacak tahsilatlarda yardımcı olmak,
- 13.03.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ile verilen görevleri yerine getirmek,
- Korunması belediyelere ait tarihi ve turistik tesisleri muhafaza etmek, kirletilmesine, çalınmalarına, tahrip edilmelerine ve her ne suretle olursa olsun zarara uğratılmalarına meydan vermemek,
- Mülki idare amiri, belediye başkanı veya yetkili kıldığı amirlerin hizmetle ilgili emirlerini yerine getirmek.

#### **4.4.1.2.İmar ile İlgili Görevleri**

- Fen elemanlarıyla birlikte yapılacak yasal işlemleri yerine getirmek,
- 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili imar yönetmeliklerine göre belediye ve mücavir alan sınırları içinde güvenlik tedbirleri alınması gerekli görülen arsaların çevrilmesini sağlamak, açıkta bulunan kuyu, mahzen gibi yerleri kapattırarak zararlarını ve tehlikelerini gidermek, kanalizasyon ve fosseptik çukurlarının sızıntı yapmalarına mani olmayı sağlamak, hafriyat atıklarının müsaade edilen yerler dışına dökülmesini önlemek, yıkılacak derecedeki binaları boşalttırmak, yıkım kararlarının uygulanmasında gerekli tedbirleri almak, ruhsatsız yapılan inşaatları tespit etmek ve derhal inşaatı durdurarak belediyenin fen kuruluşlarının yetkili elemanlarıyla birlikte tutanak düzenlemek ve haklarında kanuni işlem yapmak,
- 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununa göre izinsiz yapılaşmaya meydan vermemek, izinsiz yapıların tespitini yapmak ve fen elemanlarının gözetiminde yıkılmasını sağlamak ve gerekli diğer tedbirleri almak,

- 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununa göre, sit ve koruma alanlarında ruhsatsız yapı, izinsiz kazı ve sondaj yaptırnanları, izinsiz define arayanları ilgili mercilere bildirmek.

#### **4.4.1.3. Sağlık ile İlgili Görevleri**

- 24.04.1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve 27.05.2004 tarihli ve 5179 sayılı Gıdaların  retimi Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükümünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul  Hakkında Kanun, ilgili tüzük ve yönetmeliğin uygulanmasında ve alınması gerekli kararların yerine getirilmesinde görevli personele yardımcı olmak,
- Ruhsatsız olarak açılan veya ruhsata aykırı olarak işletilen işyerleriyle ilgili olarak İşyeri Açma ve  alışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre işlem yapmak,
- İlgili kuruluşlarla işbirliği halinde, 5393 sayılı Kanunun 15. maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi uyarınca gayri sıhhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlı olup olmadığını denetlemek,
- Ev, apartman ve her türlü işyerlerinin  oplerinin sokağa atılmasına mani olmak,  p kutu ve atıklarının eşelenmesini önlemek,
- Cadde, sokak, park ve meydanlarda mevzuata ve sağlık şartlarına aykırı olarak satış yapan seyyar satıcıları men etmek, bu hususta yetkili mercilerin kararlarıyla zabıta tarafından yerine getirilmesi istenen hizmetleri yapmak,
- Gıdaların  retimi Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükümünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul  Hakkında Kanun, ilgili tüzük ve yönetmelikler gereğince yıkanmadan, soyulmadan veya pişirilmeden yenen gıda maddelerinin açıkta satılmasına mani olmak, karıştırıldıklarından şüphe edilenlerden tahliller yapılmak üzere numune alınması hususunda ilgili teşkilata bilgi vermek, yetkili personelin bulunmaması halinde tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen kurallara uygun olarak numuneyi bizzat almak ve yapılan tahlil sonucunda sağlığa zararlı oldukları tespit edilenleri yetkililerin kararı ile imha etmek,

- Yetkili mercilerin kararları doğrultusunda belirlenen yerler dışında kurban kesilmesini önlemek,
- 09.08.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanununa ve ilgili yönetmeliklere göre çevre ve insan sağlığına zarar veren, kişilerin huzur ve sükûnunu, beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde gürültü yapan fabrika, işyeri, atölye, eğlence yerleri gibi müesseseleri tutanak düzenleyerek yetkili mercilere bildirmek ve bu konuda kendisine verilen görevleri yerine getirmek,
- 08.05.1986 tarihli ve 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabitası Kanununa ve ilgili yönetmeliğe göre bir yerde hastalık çıkması veya sebebi belli olmayan hayvan ölümlerinin görülmesi halinde ilgili mercilere haber vermek, bu yerleri geçici kordon altına almak, yetkililere bu konuda her türlü yardımı yapmak, imhası gereken hayvanların itlafına yardımcı olmak, bunların insan sağlığına zarar vermeyecek şekilde imhasını yaptırmak,
- 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabitası Kanununa ve Yönetmeliğine göre hayvan ve hayvansal ürünlerin nakliyeciliğini yapanların ruhsatlarını ve hayvanların menşe şahadetnamelerini kontrol etmek, mezbaha ve et kombinası dışı kesimleri önlemek, bunların hakkında kanuni işlemler yapmak,
- 24.06.2004 tarihli ve 5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile belediyelere, zabitanın görevleri içerisinde verilen yetkileri kullanmak,
- İlgili kuruluşlar ile işbirliği halinde fırınların ve ekmek fabrikalarının ve diğer gıda üretim yerlerinin sağlık şartlarına uygunluğunun denetiminde ilgili kuruluşların talebi halinde nezaret etmek, ekmek ve pide gramajını kontrol etmek, gerekli kanuni işlemleri yapmak.

#### **4.4.1.4.Trafik ile İlgili Görevleri**

- 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununa göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisindeki karayolları kenarlarında yapılan yapı ve tesisler için belge aramak, olmayanlar hakkında fen elemanları ile birlikte tutanak düzenlemek,

- Yetkili organların kararı uyarınca belirlenen kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksilerin sayılarını, bilet ücret ve tarifeleri ile zaman ve güzergâhlarını denetlemek,
- Yetkili organların kararı uyarınca tespit edilen durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinde gereken denetimleri ve diğer iş ve işlemleri yapmak,
- Kanunlarla belediyelere verilen trafik görev ve yetkilerinden belediye başkanlığınca uygun görülenleri yürütmek,
- Belediyelerce yapılan alt yapı çalışmalarında gerekli trafik önlemlerini almak,
- Belediyelerce dikilen trafik işaret ve levhalarına verilen hasarları tespit etmek,
- Şehirlerarası otobüs terminalleri ile diğer garajlardaki otobüslerin fiyat ve zaman tarifelerini denetlemek, uymayanlara tutanak düzenlemek.

#### **4.4.1.5.Yardım Görevleri**

- Beldenin yabancısı bulunan kimselere yardımcı olmak,
- Savaş ve savaşa hazırlık gibi olağanüstü hallerde sivil savunma hizmetlerinin gerektirdiği ve kendisine verilen görevleri yerine getirmek,
- Korunmaya ve bakıma muhtaç çocukları, özürülleri, yaşlıları ve yardıma muhtaç kişileri tespit halinde sosyal hizmet kurumlarına bildirmek.

#### **4.4.2. Zabitanın Yetkileri**

Belediye Zabıta Yönetmeliğinin 11. maddesinde belediye zabıtasının yetkileri sayılmıştır. Belediye zabıtası; kanun, tüzük, yönetmeliklerin ve yetkili belediye organlarının yüklediği görevleri yerine getirebilmek için belediye sınırları içinde;

- Umuma açık yerlere girer, gerekli kontrolleri yapar, sahip veya işletenlerinden kontrol konusu ile ilgili belgeler ister ve haklarında tutanak düzenler,

- Boşaltılması ve yıktırılması hususunda yetkili mercilerin karar veya emirleri bulunan yapı, ev veya müesseselere kanuni yetkililerle birlikte girer ve yasal yaptırım uygular,
- Mevzuatla belediye zabıtasına tanınan yetkileri kullanmaya mani olanlar hakkında adli kovuşturma yapılmak üzere tutanak düzenler,
- Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarına vaki olacak tecavüzleri usulünce önler,
- Umumi yerlerde belediye nizamlarına aykırı olarak seyyar satışta bulunan kimseleri ve başkalarının ticarethane önlerini de kapatacak şekilde yaya kaldırımlarını, izinsiz işgal edenleri men eder,
- Taşıtların durmak, duraklamak ya da park etmek suretiyle yolları, herkesin gelip geçmesine mahsus yerleri ve yaya kaldırımlarını işgallerini önler,
- Umumi yol, kaldırım ve meydanlarda izinsiz olarak gazete, dergi ve kitapların yerde teşhir edilerek satışını önler,
- 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamında korunan eser, icra ve yapımların tespit edildiği kitap, kaset, CD, VCD ve DVD gibi taşıyıcı materyallerin, pazar veya panayır kurulan yerler, meydanlar, mezat yerleri, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerde satışına izin vermez ve bunların satışını engeller, satışına teşebbüs edilen materyalleri toplayarak yetkili makamlara teslim eder,
- Sağlığa mutlak surette zararlı olduğu usulünce yapılmış tahliller sonunda sabit olan bozulmuş, kokmuş ve çürümüş gıda maddelerini yetkililerin isteği ve raporu üzerine imha eder,
- Sahipsiz olup, beldede başıboş dolaşan hayvanların muhafaza altına alınmasını sağlar ve bunlardan tehlike yaratması muhtemel olanların veteriner ekiplerince usulü dairesinde etkisiz hale getirilmesine yardımcı olur,
- Umumi yerlerde aşırı derecede gürültü yapanlara, çevreyi kirletenlere, pazar ve panayır yerlerinde geliş ve gidişi zorlaştıranlara gerekli ikaz ve tembihatta bulunur, uymayanlar hakkında gerekli yasal işlemi yapar.

## 5. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Yerel yönetimlerin küçük birimlerinin büyük yerel yönetim birimleri ile birleşmemeleri ve kendi imkânlarının yetersiz olması nedeni ile birçok hizmetin bu yerel bu yerleşim yerlerindeki yaşayan insanlara götürülememektedir. 6360 sayılı büyükşehir kanunu ile bu sorun çözmeye yönelik olarak büyükşehir sınırı ilin sınırına kadar genişletilmiştir. Büyükşehir belediyeleri ilçe belediyeleri ile beraber, il sınırı içerisindeki tüm yerel yönetim birimlerini hizmet yönünden kapsayacaktır.

6360 sayılı kanun ile birçok belediyeler kaldırılmış ve büyükşehir belediye sınırları il sınırına getirilirken birçok yerleşim birimi de birleştirilmiştir. Bu durum AYYÖŞ 5. maddeye göre; “*mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz*” hükmü ile ters düşmektedir.

Anayasanın 90. maddesinin son fıkrasında, “*...Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir.* Bu hüküm gereği yapılacak yasal bir düzenleme ile uluslararası andlaşmanın yok sayılması ve bu andlaşmanın getirdiği yükümlülüklerden kaçınılması Anayasaya aykırı olacaktır.

Yerel yönetim birimlerinin birleştirilmesinde olduğu gibi köy ve beldelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılırken, bu yerleşim yerinde oturanlara söz hakkı verilmeden kanunla düzenlenmesi AYYÖŞ 5. madde ve Anayasanın 90. maddesine göre hukuka aykırıdır.

6360 sayılı kanun da AYYÖŞ’e aykırı bir düzenlemede idari vesayet konusunda vardır. AYYÖŞ’ün 8. maddesinin birinci parafında, “*Yerel makamların her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilir.*” 6360 sayılı kanununun 28/A maddesinin son fıkrasında vali veya ilgili bakanlığa verilen “değerlendirme yetkisi”, sınırları 6360 sayılı kanunda açıkça belirtilmemiştir. Böylece merkezi yönetim, yerel yönetimlere kanunda yer almayan takdire dayalı müdahale yetkisi oluşmuştur. Bu düzenleme de Anayasanın 90. ve 127. maddelerine aykırıdır.

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile bir önceki 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu tamamen ortadan kaldırmaz. Bu yeni kanun büyükşehir belediyelerinin sınırlarını, yani hizmet alanlarını genişletmiştir. Büyükşehir belediyesi kurmak için ise toplam nüfusu 750 000'den fazla olan illerin kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebileceği yeni kanunla belirtilmiştir.

Tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idareleri, köyler ve belde belediyelerine Anayasanın 127/1. maddesinde tüzel kişilik verilmiştir. Anayasa değişikliği yapılmadan il özel idareleri, köyler ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kanunla kaldırılması Anayasaya aykırı olacaktır.

Büyükşehir belediyelerin kuruluş dayanağı olan Anayasanın 127/3. maddesinde büyükşehir belediyesi kurmak için “büyük il” olmak değil, “büyük yerleşim merkezleri” olması belirtilmiştir. Birbirinden kilometrelerce uzakta olan ve aralarında dağ, göl, orman, baraj gibi yerleşim olmadığı yerlerinin, Anayasada belirtilen “büyük yerleşim merkezi” oluşturdukları söylenemez. Bir diğer sorun ise nüfusu 100.000'i aşmayan il merkezlerinin “büyük yerleşim merkezi” oldukları iddiası ve il merkezinden büyük ilçe merkezleri olan iller de temsil sorunu oluşturacaktır. Büyükşehir belediye sınırlarının oluşturulmasında nüfus ve yerleşim yerleri konularını açıkça belirten yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Yeni büyükşehir kanuna yönelik ciddi siyasi eleştiriler de vardır. Bu eleştirilerden kanunun ülkede Özerk Bölgeler oluşturmak amacıyla yapıldığı iddiası büyükşehir belediye sınırlarının il sınırı olması büyükşehir belediye başkanlarının konumu bu eleştiriyi desteklemektedir fakat yeni kurulacak olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezleri ile büyükşehir üzerine merkezi idareye denetim ve kontrol yetkileri verilerek büyükşehirlerin kontrolü amaçlanmıştır. Bir diğer siyasi eleştiri ise iktidar partisinin yeni Anayasa çalışmalarında önerdiği başkanlık sisteminin alt yapısı için bu yasanın hazırlandığıdır. Bu konu ise zamanla açıklığa kavuşacaktır.

Büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarına, ilçe belediyelerinin sınırları ise bu ilçelerin mülki sınırlarına kadar genişletilmiştir. Bu genişleme ile beraber büyükşehir belediyelerinin görev, yetki, sorumluluk ve iş yükü büyük bir düzeyde artmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin bu ilave iş yükü ile baş edebilmesi için personel ve teşkilatlarının güçlendirmesi gerekmektedir.

Yeni kanun ile büyükşehir belediyesinin tanımını sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi olarak yapılmıştır. İlk kademe belediyesi tanımını yerine de ilçe belediyesi kabul edilmiştir.

6360 sayılı kanun yerel yönetimlerde ikili bir yönetim şekli de getirmiştir. Yerel yönetimleri büyükşehir olan ve büyükşehir olmayan olarak ikiye ayırmıştır. Büyükşehir olan illerde köy, belde ve il özel idarelerini kaldırmış ve bu birimleri ilçe veya büyükşehir belediyelerine bağlamıştır. Büyükşehir olmayan illerde ise bu birimler varlıklarını sürdürmeye devam etmektedir.

İl özel idarelerinin görev alanı belediye mücavir alanı dışında kalan il sınıridir. Yeni büyükşehir kanunu büyükşehir belediye sınırını il sınırına kadar genişlemesiyle büyükşehir olan illerde il özel idaresinin görev alanı kalmayacaktır bu sebeple il özel idarelerinin tüzel kişiliğine son vermiştir. 6360 sayılı kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerinin, ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine görev ve sorumlulukları ilk mahalli seçimde devir edilecektir.

İl özel idarelerinin mallarının devir edilmesi esnasında kanununda açıkça birebir belirtilmemiş olması devir sırasında sorunların çıkması olasıdır. İl özel idarenin personelinin ilgili kurumlara dağıtımını ise yeni kurulacak büyükşehir ve sınırları genişleyen ilçe belediyelerinin profesyonel personel açığını kapama açısından olumlu sonuçları olacaktır.



Bucak yönetimleri ile ilgili bu kanun ile her ne kadar aktif bir yönetim birimi olmasa da bucak yönetimlerinin büyükşehir olan illerdeki bucak yönetimlerinin tüzel kişiliklerine son vermiştir. Bucaklar büyükşehir olmayan illerde ise varlıklarını sürdürecektir. Faal olarak çalışmayan bu birimin kaldırılması yönünde bu kanunun ile büyük bir adımda atılmıştır.

Tüzel kişiliği kaldırılan köylerde ise en başta duygusal bir yaklaşımla köylerin kaldırılması tepki görmüştür. Köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile en büyük sorun köy varlıklarının istismar edilebileceği, kolay bir şekilde el değiştirebileceği veya imara açılıp rant konusu yapılabilir. Madenler ve doğal kaynakların da istismarı edilmesi sorunudur. Tüzel kişiliği kaldırılan köylerle ilgili bir diğer sorun ise köylerin mahalle olması ile köy halkı, beş yıllık bir süre sonrada olsa emlak vergisi ödemeye başlayacaktır. Tüzel kişiliği kaldırılan bu köylere getirilen bir diğer ekonomik gider de su ücreti olacaktır. Bura da ki temel sorun köyün varsa kendi içme suyunu ilk önce ilçe belediyesine devir edilecek sonrasında da büyükşehir belediyesine su ücreti verecek olmasıdır.

Köylerin kendi bütçeleri ile köy halkına hizmet sunarken her alanda hizmet sunmaları yeterli olmayacaktır. Yeni kanun ile sadece büyükşehir olan illerdeki köyler bağlı oldukları ilçe ile birleştirilmiştir. Bu köylerin nüfusları ilçe nüfuslarına dâhil edilerek bir yerde bu köylerin bütçeleri birleştirilmiştir. İlçe belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri yeni kanunla bütçelerinin artırılması ile hizmet sunumlarda köylerin tek başlarına yapamadıkları hizmetlerde sunulacaktır. Bura da ki sorun, ilçe belediyelerine bağlanan köy sayılarının çok olması ve siyasi yada rant amaçlı taraf tutma ile hizmetlerin sunumunda ki adaletsizliklerelerdir. Köylerin birleştirilirken sayının daha az sayıda tutulması ve bu birlikler oluşturulurken başta coğrafi yakınlık ve ihtiyaçların ortaklığı esas alınmalıdır. Diğer taraftan büyükşehir olmayan illerde ki köylerin birleştirilmeyip ihtiyaçlarını hala tek başlarına karşılamaya devam edeceklerdir.

Mahalle yönetimleri, yerel yönetimlerden bahsedilen Anayasanın 127. maddesinde yerel yönetim birimi sayılmamıştır ve tüzel kişilikleri de yoktur. Anayasada değinilen ve tüzel kişiliği olan köylerin mahalleye dönüştürülmesi köyler açısından hak kaybı da oluşturacaktır. İlçe belediyelerine bağlanan köylerin sunulan hizmetlerden

avantaj mı sağladığı yoksa tüzel kişiliğin kaybı ile zarara mı geçtiği köylerin imkânlarına göre farklılık gösterecektir.

Büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması ile valinin il özel idarelerindeki yetkileri de son bulmuştur. Yani yeni kanunla valinin idari vesayet yetkisi sınırlanmıştır. Yeni kanun valinin bazı yetkilerini alırken, valiye bağlı olarak kurulacak olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon merkezleri, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere kurulmuştur. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezleri ile valinin denetim yetkisi artırılmıştır.

Yeni kanun ile büyükşehir olan illerdeki tüm belde belediyeleri, diğer illerde ise nüfuzu 2.000 altına kalan belde belediyeleri kapatılacaktır. Bu durum, yerel yönetimlerin önemli ilkelerinden olan hizmette halka yakınlık esasına da ters düşmektedir. Bu belde belediyeleri kapatılmak yerine birlikler oluşturularak hem halka yakın olup ihtiyaçların tespit edilmesi hem de belde belediyelerinin tek başlarına yapamadıkları hizmetleri birleşerek yapmaları mümkün olacaktır.

Büyükşehir olan illerde ki tüm ilçelerin büyükşehir ilçe belediyesi olması ile büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki görev ve sorumluluk paylaşımı sorununu tekrar ön plana çıkarmıştır. Kanun büyükşehir belediyesine çoğunlukla alt yapı ve ekonomik nitelikte görevler verilmiş, ilçe belediyelerine ise kültürel ve sosyal hizmetler verilmiştir. Büyükşehir belediyesinin yetkilerinin çok daha geniş ve ekonomik yönden daha kapsamlı olduğu ilçe belediyelerinin görevleri ise daha sınırlıdır. Bu durum büyükşehir ve ilçe belediye başkanlarının birbirleri ile uyumsuzluğu durumunda çok daha büyük sorunlar oluşturacaktır. İlçe belediye başkanları ilçelerine büyükşehir belediyesinin yapması gerektiği hizmetlerin geç veya hiç gelmemesi durumunda kanundan kaynaklanan bu görev dağılımını bilmeyen halka daha doğrusu seçmenlerine bu durumu izah edememesi siyasi açıdan ilçe belediye yönetimi için sıkıntı

oluşturacaktır. Görev paylaşımı haricinde ilçe belediyelerinin imar planları ve kentsel dönüşüm planların da büyükşehir yönetiminin etkin durumu yine sorun oluşturabilecek bir sorundur. İlçe belediyelerinin imar planını büyükşehir belediye meclisinin değiştirerek onaylama yetkisinin bulunması ve ilçe belediyeleri sınırları içerisinde kentsel dönüşüm yapma yetkisi büyükşehir belediyelerinde olması yine istismara açık bir sorundur. Bu sorunlar büyükşehir ve ilçe belediye yönetimlerinin uyumlu olmalarını ile çözülebilir. Bu sorunların çözümünde, ilçeler arasında hizmet sunumunda eşitsizlik yapıp yapılmadığı daha dikkatli kontrollerinin yapılmasını da gerektirmektedir.

Merkezi yönetim ve yerel yönetim temsilcileri olan vali ve büyükşehir belediye başkanları arasında özellikle temsil konusunda yaşanan sorunlarda yeni kanun belediye başkanlarını tüm ilin seçmesi ve il özel idarelerinin kapanması valinin buradaki görevleri son bulması ile belediye başkanlarını avantajlı duruma getirmiştir. Bu sorunun çözümünde valinin yetkileri denetim ve koordinasyon gibi sınırlandırılıp, halk tarafından seçilen belediye başkanının yetkilerinin artırılması yerel demokrasi adına faydalı olacaktır.

Merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında İngiltere de ki Londra büyükşehir belediye başkanının Londra'yı Parlamentoda da temsil etme yetkisi (Karaman, 2010:45) örnek alınıp ülkemizde de büyükşehir belediye başkanları kendi şehirleri ile ilgili konularda TBMM'de temsil etmesi hem demokrasi hem de yerel ihtiyaçların tespiti ve giderilmesi açısından önemli fayda sağlayacaktır.

Yerel yönetimlerin, merkezi yönetimde temsili gibi yerel yönetim birimlerinde de alt birimler üst birimler de temsil edilmelidir. Büyükşehir ilçe belediye başkanı kendi ilçesini ilgilendiren konularda büyükşehir meclisinde ilçesini temsil etmelidir. Aynı şekilde mahalle temsilcileri de ilçe belediye meclislerinde kendi mahalleleri ile ilgili konularda temsil yetkisi bulunmalıdır.

Büyükşehirler de ki artan nüfusla beraber güvenlik sorunu da artmış ve bu konu da kent polisi olarak bilinen zabıtalardan görevleri de artmıştır. Yeni büyükşehir belediye kanunu zabıtalardan ilgili bir düzenleme getirmemiştir. Zabıtalardan ilgili ilk önce eğitim konularının da düzenleme yapılması gerekmektedir. Şuan zabıta memurları alımında lise

mezunu olma şartı aranırken alım sonrasında özel bir eğitim de ön görmemektedir. Hem yetki kullanımı hem de halkla ilişkiler açısından eğitim almaları faydalı olacaktır. Zabıta meslek yüksekokulları açılmalı ve bu ön lisans bölümü zabıta alımlarında ön şart olmalıdır. Bu eğitim şartı aynı zaman da belediyelerdeki kadrolaşmayı da kısmi de olsa önleyecektir.

## KAYNAKÇA

### KİTAPLAR

Al, H., 2009, “Küreselleşme, Bölgeselleşme, Yerelleşme”, Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Ed: Veysel K. Bilgiç, Seçkin Yayınları, Ankara.

Alıcı, O.V., 2012, Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği, Beta Yayınları, İstanbul.

Alodalı, M., F., B., 2013, “Japonya’da Yerel Yönetimleri”, Dünyada Yerel Yönetimler, Ed: Hüseyin Özgür, Murat Okçu, Ankara, Seçkin Yayınları.

Ana Britannica Ansiklopedisi, 1999, cilt:15, İstanbul.

Aslan, E., Akbulut, Ö. ve Önen, N., 2002, “ Belediye Zabıta Hizmetleri Yönetimi ” TODAİE Yayınları, Ankara.

Aydın, A. H., 2009, “Güvenlik Hizmetlerinde Yerelleşme”, Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Ed: Veysel K. Bilgiç, Seçkin Yayınları, Ankara.

Aygün, Z., 2008, Kamu Yönetimi, Kum saati Yayınları, İstanbul.

Beşe, E., 2012, “Genel Olarak Devletin Yapısı”, Devlet Güvenliği, Ed: Süleyman Özerten, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

Bilgiç, V., K., 2009, “Türkiye’de Yerelleşme Sorunları”, Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Ed: Veysel K. Bilgiç, Seçkin Yayınları, Ankara.

Cerrah, İ., 2012, Polisliğe Giriş, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

Eke, A. E., 1982, Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler, AÜSBF Yayınları, Ankara.

- Eken, M., Tuzcuoğlu, F. Ve Özcan, L. , 2013, ‘‘Kanada’da Yerel Yönetimleri’’,  
Dünyada Yerel Yönetimler, Ed: Hüseyin Özgür, Murat Okçu, Seçkin  
Yayınları, Ankara.
- Ergun, T., Polatoğlu, A., 1984, Kamu Yönetimine Giriş, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Eryılmaz, B., 2011, Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Çelik, M. L, ve Altıparmak, C., 2013, Hukuki Açıdan 100 Soruda Yeni Büyükşehir  
Belediye Modeli, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Çevik, H. H., 2010, Kamu Yönetimi, Seçkin Yayıncılık, Ankara,
- Fındıklı, R.,2012, Devletin İdari Yapısı ve İşleyişi, Polis Akademisi Yayınları, Ankara.
- Göksu, T., Aydın, M. Ve Güney, M. S., 2009, ‘‘Osmanlıdan Günümüze Yerel  
Yönetimlerin Gelişimi’’, Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Ed: Veysel K. Bilgiç,  
Seçkin Yayınları, Ankara.
- Görmez, K., 2009, ‘‘Son Düzenlemeler Işığında Türkiye’de Yerel Siyaset’’, Değişik  
Yönleriyle Yerelleşme, Ed: Veysel K. Bilgiç, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Gözler, K., ve Kaplan, G, 2013, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Gözübüyük, A. Ş., 2008, Türkiye’nin Yönetim Yapısı, Turhan Kitabevi, Ankara.
- 2012, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Güler, B. A., 1992, Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalarla Eleştirel Yaklaşım,  
TODAİE Yayınları, Ankara.
- İsbir, E. G., 1986, Şehirleşme ve Meseleleri, Ocak Yayınları, Ankara.
- 1982, Kentleşme Metropolitan Alan ve Yönetimi, Ankara İktisadi ve Ticari  
İlimler Akademisi Yayınları, Ankara.

- Kalabalık, H, 2009, “İmar Faaliyetlerinin Yerel Hizmet Niteliği ve Yerelleşme Süreci”, Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Ed: Veysel K. Bilgiç, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Karakılçık, Y., 2013, Yerel Yönetimler, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Keleş, R., 1998, Kentbilim Terimleri Sözlüğü, İmge Yayınları, Ankara.
- 2012, Yerinden Yönetim ve Siyaset, İstanbul, Cem Yayınevi.
- 2009, “Belediye ve Çevre Sorunları”, Değişik Yönleriyle Yerelleşme, Ed: Veysel K. Bilgiç, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Kili, S. ve Gözübüyük, A., Ş., 2006, Sened-i İttifak’tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- Koçak, H., 2013, İtalya’da Yerel Yönetimleri, Dünyada Yerel Yönetimler, Ed: Hüseyin Özgür, Murat Okçu, Ankara, Seçkin Yayınları.
- Koçak, Y., 2008, Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler, Ankara, Orion Kitabevi.
- Newman, W. H., 1979, Yönetim İşletmelerde ve Kamu Yönetiminde Sevk ve İdare, Çev.: K. Sürgit, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Ökmen, M., ve Parlak, B., 2010, Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat, Alfa-Aktüel Yayınları, Bursa.
- Özer, M. A., 2005, Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya, Platin Yayınları, Ankara.
- Salihoğlu, E., 2012, Belediye Başkanları İçin Rehber, Beta Yayınları, İstanbul.
- Tortop, N.,1978, Yönetim Bilimi, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Ankara.
- Tortop, N., İsbir, E. G. ve Aykaç, B., 2005, Yönetim Bilimi, Yargı Yayınları, Ankara.

Turan, H. T., 2013, “Bölgeler Avrupa’ında Fransız Yerel Yönetimleri”, Dünyada Yerel Yönetimler, Ed: Hüseyin Özgür, Murat Okçu, Seçkin Yayınları, Ankara

Yavuz, F., Keleş, R. ve Geray, C., 1973, Şehircilik Sorunlar-Uygulama ve Politika, Sevinç Matbaası, Ankara

Yılmaz, B., Yazıcı, E. ve Büyükakın, T., 2013, İl Sınıırından Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi, KBB Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Kocaeli.

## **TEZLER**

Ayhan, U., 2006, “Metropolitan Alanlarda Güvenlik Sorunu ve Çözüm Önerileri”, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Demirkaya, Y., 1995, “Büyükşehir Belediye Yönetim Modeli”, Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

Demirtaş, M., 2005, “Yerel Yönetimlerin İdari Özerkliği ve İdari Vesayet” Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla.

Gülşin, H., 2008, “Büyükşehir Belediyeleri İle İlçe Belediyeleri ve İlk Kademe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler ve Sorunlar”, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Ünsal, N.T., 2007, “Büyükşehir Belediyesi”, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Ünsal, C., 2006, “Türkiye’nin İdari Sistemi İçerisinde İl Özel İdaresinin Yeri ve Mali Yapısı (Manisa Örneği)” Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Türkmen, A., 2002, “Türkiye de Büyükşehir Yönetimi ve Gelişimi”, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.



## MAKALELER

- Alada, A.B., 1988. “ Bir Erken Büyük Şehir Yönetimi Denemesi” A.Ü. SBF Dergisi, 63(34),[http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/43/3/adalet\\_alada.pdf](http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/43/3/adalet_alada.pdf) (Erişim,18.07.2013).
- Aslan, O., E., 2007, “Zabıta Personeli ve Taşeronlaşma ya da Belediye Kolluğunun Piyasaya Devri” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 16(1).
- Arıkboğa, E., 2007, “Büyükşehirlerde Kararları Kim Alıyor? Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Çözüm Önerileri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 16(1).
- Barbaza, J., 2001,“Fransa da Kamu Yöneticilerinin Başlangıç Eğitimi” Çev.: Ö. Bozkurt, Amme İdaresi Dergisi, 34(2).
- Belanger, M., 1996,“Fransız Yerel Yönetimleri Hesaplarının Yargısal Denetimi: Bölge Hesap Mahkemeleri” Çev.: D. Tezcan, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,5(1).
- Canpolat, İ., ve Haktankaçmaz, M. İ., 2010, “Yerel Yönetimler Sorunları Açısından Londra Büyükşehir Yönetimi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 19 (1).
- Duggett, M., 2002,“Kamu Yönetimlerinde Değişim: Sonraki Adımlar” Çev.: A.A. Akdoğan, O.E. Arslan, Amme İdaresi Dergisi, 35 (2).
- Dilbirliği, M., 1995, “Belediye Şirketleri” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4(2).
- Eke, A. E., 1982, “Anakent Yönetimi ve Yönetimsel İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye”, Amme İdaresi Dergisi, 18(4).
- Erkul, H., ve Karakılçık, Y., 2000, “Belediye Zabıtasının Örgütsel Yapısı, Sorunları ve Kentsel Yaşam Kalitesine Etkilerinin İrdelenmesi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9(4).

Ertekin, Y., 1976, “Özendirme Fonları ve Küçük Belediyeler” Amme İdaresi Dergisi,9 (3).

----- 1995, “Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler Sorunu” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4(5).

Eryılmaz, B., 2002, “Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(3).

Geray, C., 1997, “Ülke Ülke Yerel Yönetimler - İtalya'da Yerel Yönetimler”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 6 (1).

----- 1998, “Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler”, Türk İdare Dergisi, 421.

Görmez, K., 1993, “Türkiye'de Anakent Yönetiminin Sorunları”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2(1).

Güngör, H., 2012, “Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri” TBB İller ve Belediyeler Dergisi, 774-775, <http://www.tbb.gov.tr/basin-ve-yayin/yayinlar/dergi/> (Erişim,18.07.2013)

Haktankaçmaz, M. İ., 2006, “Örgütsel Yapı İşleyiş ve Organlar Bakımından Japonya'da Yerel Yönetimler”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 15(4).

İnanç, H., ve Ünal, F., 2006, “İngiltere'de Yerel Yönetimler”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 16 .<http://sbe.dumlupinar.edu.tr/16/125-140.pdf> (Erişim,27.06.2013)

Karakılçık, Y. ve Özcan, A., 2005, “Yerellik (Subsidiarite) İlkesinin Türk Yerel Yönetim Dizgesinde Uygulanabilirliğin İrdelenmesi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 14 (4).

Keleş, R., 1984, “Japonya'da Kentsel Yaşam ve Kentleşme”, Amme İdaresi Dergisi,19(2).

----- 1984, “Japonya'da Yerel Yönetimler”, Amme İdaresi Dergisi, 17 (3).

- 1985, “Türkiye’de Anakent Yönetimi”, Amme İdaresi Dergisi, 18 (2).
- 1987, “Belediye Gelirleri”, Amme İdaresi Dergisi, 9 (4).
- 1992, “Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 1(2).
- 1994, “Fransa’da Yerinden Yönetim”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 3(1).
- 1995, “Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,4 (6).
- Kışlalı, M., ve Özkal, İ.Ö., “Belediyelerde Şirketleşmenin Yararı Var mı? Hurafeler ve Gerçekler” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 17(1).
- Koçak, H., 1996, “İtalya’da Yerel Yönetimler”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(4).
- Kösecik, M., 2000a, “Yerel Yönetim Teorileri ve Merkez-Yerel Yönetim İlişkisindeki Merkezileşme: Thatcher Dönemi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9 (1).
- 2000b, “4 Mayıs 2000 Büyükşehir Belediyesi Seçimlerinin Getirdikleri: Londra’da Yeni Dönem”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9 (3).
- 2002, “İngiliz Yerel Yönetimlerinde Yeni Kent Sol’unun Yükselişi ve Sonu”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(4).
- Langron, G., 1968, “Yönetim Hukuku ve Yönetim Bilimi (Karşıtlık veya Uyuşum)”, Çev.; V. Pekiner, Amme İdaresi Dergisi, 3 (2).
- Okçu, M., 2013, “Başka Bir Kamu Yönetimi” Amme İdaresi Dergisi, 46(1).
- O’Nuallam, C., 1987, “Yöneticilerin Üst Düzey Görevlere Hazırlanması”, Çev.; M. K. Öktem, Amme İdaresi Dergisi, 21(3).

- Torlak, S., E., ve Yavuzçehre, P., S., ve 2006, “Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler: Denizli Karşıyaka Mahallesi Örneği”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 4.  
<http://sbedergi.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/343/files/pinar-savas-yavuzcehresulun-evinc-toprak-27022013.pdf> (Erişim, 12.10.2013)
- Tortop, N.,1992, “Başşehirlerin Yönetim Biçimi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,1(6).
- 1993a,“Londra Büyükşehir Yönetimi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,2(1).
- 1993b, “Yerel Kamu Hizmetlerinin Yönetim Biçimleri”, Amme İdaresi Dergisi, 26(2).
- 1993c, “Paris Şehri'nin Yönetim Biçimi” Amme İdaresi Dergisi, 26 (1).
- 1993d, “Güçlü Mahalli İdare Anlayışının Gelişmesi” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2(2).
- 1994, “İngiltere'de Yerel İdare Bütçeleri” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,3(5).
- 1994a, “Fransa'da Komünlerin(Belediyelerin) Bütçeleri, Giderleri ve Gelirleri” Amme İdaresi Dergisi, 27 (3).
- 1995, “Yerel İdarelerin Personel Sorunları ve Fransa Örneği” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4(3).
- 1995a, “Ülke Ülke Yerel Yönetimler - Fransa'da Yerel İdarelerin Devlet Tarafından Denetimi” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4 (2).
- 1996, “Fransa'da Yerel İdare Bütçeleri” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,5(1).
- 1996a, “Ülke Ülke Yerel Yönetimler - İtalya'da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Son Düzenlemeler” Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(3).

Türkyılmaz, M., 2010, Londra Büyükşehir Yönetimi, Yerel Siyaset Dergisi, 39, <http://yerelmerkez.blogspot.com/2013/05/londra-buyuksehir-yonetimi-avmurat.html> (Erişim,25.06.2013)

----- 2010, Tokyo Metropolitan Yönetimi, Yerel Siyaset Dergisi, 38, <http://yerelmerkez.blogspot.com/2013/05/tokyo-metropolitan-yonetimiavmurat.html> (Erişim,27.06.2013)

Urhan, V. F., 2008, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, Sayıştay Dergisi, 70,<http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der70m4.pdf> (Erişim, 22.07.2013).

Uyanık, S., 1993, “Londra Yerel Yönetimi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2(5).

Yeter, E., 1991, “ Ülkemizde Büyükşehir Belediyesi Uygulamasına İlişkin Görüşler”, Amme İdaresi Dergisi, 24(3).

----- 1993, “ Kente Karşı Suç Kavramı Üzerine Düşünceler ”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2(5).

----- 1996, “Belediye Zabıtası ve Personeline İlişkin Düşünceler”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(4).

----- 2002, “Metropolitan Alan Yönetiminde Yeni Arayışlar: İstanbul”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(2).

## **YARARLANILAN MEVZUATLAR**

Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası

Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası

Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu

Kanun-ı Esasi

Avrupa Kentli Haklar Deklarasyonu

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Greater London Authority Act (Londra Büyükşehir Yasası)

195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki KHK

442 sayılı Köy Kanunu

504 sayılı Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında KHK

593 sayılı Sakarya İlinde Büyük Şehir Belediyesi Kurulması Hakkında KHK

2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

1580 sayılı Belediye Kanunu

3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun

3306 sayılı Adana İlinde Seyhan ve Yüreğir Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkında Kanun

3391 sayılı Bursa İli Merkezinde Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanun

3398 sayılı Gaziantep İli Merkezinde Şehitkâmil ve Şahinbey Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkında Kanun

3399 sayılı Konya İli Merkezinde Karatay, Selçuklu ve Meram Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

3508 sayılı Kayseri İl Merkezinde Melikgazi ve Kocasinan Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkında Kanun

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5393 sayılı Belediye Kanunu

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

6447 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

12.12.1984 Tarih ve 18603 Resmi Gazete Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik

09.10.2005 Tarih ve 25961 Resmi Gazete Sayılı Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği

15.06.2006 Tarih ve 26199 Resmi Gazete Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği

11.04.2007 Tarih ve 26490 Resmi Gazete sayılı Belediye Zabıta Yönetmeliği

## **YARARLANILAN İNTERNET SİTELERİ**

Adana Büyükşehir Belediyesi, <http://www.adana-bld.gov.tr/> (Erişim, 17.07.2013).

Ak Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı,

[www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti\\_buyuksehir\\_yasasi.pdf](http://www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti_buyuksehir_yasasi.pdf) (Erişim: 07.08.2013).

CHP Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı, [http://www.chp.org.tr/yerel-yonetimler/pdf.kitaplar/40\\_soruda\\_yeni\\_buyuksehir\\_belediye\\_yasasi/40\\_soruda\\_yeni\\_buyuksehir\\_belediye\\_yasasi.html](http://www.chp.org.tr/yerel-yonetimler/pdf.kitaplar/40_soruda_yeni_buyuksehir_belediye_yasasi/40_soruda_yeni_buyuksehir_belediye_yasasi.html) (Erişim: 12.08.2013).

CHP'nin Anayasa Mahkemesi Başkanlığına, 06.12.2012 tarihli ve 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı “Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmialtı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” hakkında İptal İstem Dilekçesi <http://www.chp.org.tr/wp-content/uploads/2013/01/DavaDilekcesi.pdf> (Erişim: 01.02.2014).

Greater London Authory, <http://www.london.gov.uk/> (Erişim,27.06.2013).

Greater London Authority Act, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/24/contents> (Erişim,27.06.2013).

Güler, B. A., 2012, “ Yeni Büyükşehir Yasası Başkanlık Sisteminin Alt Yapısını Oluşturuyor” başlıklı söyleşisi Egenin Sesi Gazetesi, [http://www.egeninsesi.com/88632-birgul\\_ayman\\_guler\\_buyuksehir\\_kanunuyla\\_baskanlik\\_sisteminin\\_altyapisi\\_kurulacak\\_koyler\\_ranta\\_acilacak](http://www.egeninsesi.com/88632-birgul_ayman_guler_buyuksehir_kanunuyla_baskanlik_sisteminin_altyapisi_kurulacak_koyler_ranta_acilacak) (Erişim, 15.08.2013).

Gözler, K., 2013, “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler” <http://www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf> (Erişim: 01.02.2014).

İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, <http://www.migm.gov.tr> (Erişim: 01.02.2014).

İçişleri Bakanlığı, Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri,

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>

(Erişim:17.07.2013)

Kaya projesi, 1991, TODAİE, Ankara <http://www.todaie.gov.tr/dosya/kaya.pdf> (Erişim,17.07.2013)

Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı, 6-7 Mayıs 2011 Bursa, <http://sempozyum.bursakentkonseyi.org.tr/sempozyum-bildiri-kitabi.pdf> (Erişim, 21.08.2013).



TBB İller ve Belediyeler Dergisi, <http://www.tbb.gov.tr/basin-ve-yayin/yayinlar/dergi/>  
(Erişim,18.07.2013).

TDK, <http://tdkterim.gov.tr/bts/> (Erişim 24.06.2013).

Toksöz, F., Özgür, A.E., Uluçay, Ö., Koç, L., Atar, G., ve Akalın, N., 2009, Yerel Yönetim Sistemleri Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, TESEV Yayınları, İstanbul.  
<http://www.tesev.org.tr/assets/publications/file/Yerel%20Y%C3%B6netim%20Sistemleri.pdf> (Erişim,23.01.2014)

Toprak, Zerrin Karaman, 2010, “Metropolitan Kent Yönetimi Örnekleri ve Karşılaştırılmalı Analizler& Stratejisi”, 25. yılında Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi Ulusal Kongresi, 12-13 Haziran, Ankara.

[https://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&cad=rja&ved=0CCgQFjAAOAo&url=http%3A%2F%2Fkisi.deu.edu.tr%2Fuserweb%2Fyunusemre.ozel%2Fmetropolitan%2520kent%2520yonetimi.doc&ei=GyvMUfPcEYW\\_OdviGIAN&usg=AFQjCNHN2e0AwO50gOF77ulw4fqi05ISMA&sig2=7Fpt9\\_mHOUiizr7DP38pQw&bvm=bv.48340889,d.d2k](https://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&cad=rja&ved=0CCgQFjAAOAo&url=http%3A%2F%2Fkisi.deu.edu.tr%2Fuserweb%2Fyunusemre.ozel%2Fmetropolitan%2520kent%2520yonetimi.doc&ei=GyvMUfPcEYW_OdviGIAN&usg=AFQjCNHN2e0AwO50gOF77ulw4fqi05ISMA&sig2=7Fpt9_mHOUiizr7DP38pQw&bvm=bv.48340889,d.d2k)  
(Erişim, 27.06.2013).

Toprak, Zerrin Karaman, 2013, “Türkiye’nin İdari Yapılanmasında Yerel Yönetimler ve Felsefesi” Güncel Sorunlar Işığında, Türkiye’de Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimler Sempozyumu, Yenimahalle Belediyesi, ODTÜ ve TUIÇ düzenlemesi, 21-22 Şubat 2013, Ankara,

[http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak/TURKIYE'DE%20YEREL%20YONETIMLER%20YAPILANMASI\(1\).pdf](http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak/TURKIYE'DE%20YEREL%20YONETIMLER%20YAPILANMASI(1).pdf) (Erişim,27.06.2013).

TODAİE , [www.todaie.gov.tr](http://www.todaie.gov.tr).