



Ardahan Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bilim Dalı

**6360 SAYILI KANUN'UN BÜYÜKŞEHİR İLÇE
BELEDİYELERİNİN İDARİ VE MALİ ÖZERKLİKLERİ ÜZERİNE
ETKİLERİ: ERZURUM BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİ
ÖRNEĞİNDE BİR ARAŞTIRMA**

Muhammet ESEN

Dr. Öğr. Üyesi Onur AKÇAKAYA

Yüksek Lisans Tezi

Ardahan, 2021

6360 SAYILI KANUN’UN BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİNİN İDARİ VE
MALİ ÖZERKLİKLERİ ÜZERİNE ETKİLERİ: ERZURUM BÜYÜKŞEHİR İLÇE
BELEDİYELERİ ÖRNEĞİNDE BİR ARAŞTIRMA

Muhammet ESEN

Dr. Öğr. Üyesi Onur AKÇAKAYA

Ardahan Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ardahan, 2021

KABUL VE ONAY

Muhammet Esen tarafından hazırlanan “6360 Sayılı Kanun’un Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerklikleri Üzerine Etkileri: Erzurum Büyükşehir İlçe Belediyeleri Örneğinde Bir Araştırma” isimli bu çalışma, 05.03.2021 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Dr. Öğr. Üyesi Yasemin HAYTA (BAŞKAN)

Dr. Öğr. Üyesi Mutlu YORULDU

Dr. Öğr. Üyesi Onur AKÇAKAYA

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

Prof. Dr. Mustafa ŞENEL

Enstitü Müdürü

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kağıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Ardahan Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinleri yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan **“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”** kapsamında tezim aşağıda belirtilen koşullar haricince YÖK Ulusal Tez Merkezi / Ardahan Üniversitesi Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

- Enstitü / Fakülte yönetim kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir. ⁽¹⁾
- Enstitü / Fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ay ertelenmiştir. ⁽²⁾
- Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir. ⁽³⁾

05/03/2021

Muhammet ESEN

“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”

(1) Madde 6. 1. Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez **danışmanının** önerisi ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulu** iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.

(2) Madde 6. 2. Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez **danışmanının** önerisi ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulunun** gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.

(3) Madde 7. 1. Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, **tezin yapıldığı kurum** tarafından verilir *. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, **ilgili kurum ve kuruluşun önerisi** ile **enstitü** veya **fakültenin** uygun görüşü üzerine **üniversite yönetim kurulu** tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.

Madde 7.2. Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince **enstitü** veya **fakülte** tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.

* Tez **danışmanının** önerisi ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulu** tarafından karar verilir.

ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında zgn olduğunu, **Dr. Öğr. Üyesi Onur AKÇAKAYA** danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Ardahan Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.

Muhammet ESEN

ÖZET

ESEN Muhammet. *6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerklikleri Üzerine Etkileri: Erzurum Büyükşehir İlçe Belediyeleri Örneğinde Bir Araştırma*, Yüksek Lisans Tezi, Ardahan, 2021.

Ülkemizde yerel yönetimleri ilgilendiren birçok yasal düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Bu yasal düzenlemeler ile birlikte yerel yönetimlerin idari ve mali yapılarının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nda da ifadesi bulunan yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerinin güçlendirilmesi Türkiye'nin başlıca yönetim sorunlarından birisi olarak göze çarpmaktadır. 2012 yılında kabul edilen 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la birlikte büyükşehir belediyelerinde önemli değişimler yaşanmıştır. Yaşanan bu değişimin ilçe belediyelerine olumlu veya olumsuz etkisi tezde anlatılmaya çalışılmıştır. Tez konusunu; merkezi ve yerel yönetim kavramları, Osmanlı'da yerel yönetimler, Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin kuruluş ve gelişim süreçleri, kamu yönetimi ve yerel yönetimler açısından önemli kavramlar olan; yetki, görev ve kaynak paylaşımı, özerklik kavramı ve anılan yasa ile birlikte, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki kaynak paylaşımında, yetki ve görev paylaşımında meydana gelen değişiklikler ve yasanın ilçe belediyelerinin idari ve mali özerklikleri üzerinde yarattığı etkiler oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: 6360 Sayılı Kanun, Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri, İdari ve Mali Özerklik, Yerel Yönetimler

ABSTRACT

ESEN Muhammet. Effects of Law No. 6360 on Administrative and Financial Autonomy of Metropolitan District Municipalities: A Study on the Example of Erzurum Metropolitan District Municipalities , Master Thesis, Ardahan, 2021

Many legal regulations concerning local governments have been implemented in our country. With these legal regulations, it is aimed to strengthen the administrative and financial structures of local governments. Europe strengthening local management of administrative and financial autonomy also found expression in the Charter of Local Autonomy stands out as one of Turkey's major management problems. With the Law No. 6360 on the Establishment of Metropolitan Municipalities and Twenty-Seven Districts in Fourteen Provinces and Amending Certain Laws and Decree Laws, which were passed in 2012, significant changes were experienced in metropolitan municipalities. We tried to explain the positive or negative effects of this change on district municipalities in our thesis. The subject of our thesis; The concept of central and local government, local governments in the Ottoman Empire, establishment and development of metropolitan municipalities in Turkey, an important concept in terms of public administration and local governments; Authority, duty and resource sharing, together with the concept of autonomy and the aforementioned law, the changes in the resource sharing, authority and task sharing between metropolitan and metropolitan district municipalities and the effects of the law on the administrative and financial autonomy of district municipalities.

Keywords: Law No. 6360, Metropolitan and Metropolitan District Municipalities, Administrative and Financial Autonomy, Local Administrations.

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY.....	
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI.....	
ETİK BEYANI.....	
ÖZET.....	5
ABSTRACT	6
İÇİNDEKİLER.....	7
KISALTMALAR DİZİNİ.....	10
TABLolar DİZİNİ.....	11
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	12
ÖNSÖZ	13
GİRİŞ.....	14
1. BÖLÜM.....	21
KAVRAMSAL ÇERÇEVE	21
1.1. MERKEZİ VE YERİNDEN YÖNETİM KAVRAMLARI	21
1.1.1. Merkezi Yönetim.....	21
1.1.2. Merkezi Yönetimin Faydaları ve Sakıncaları	22
1.1.3. Yerinden Yönetim	23
1.1.3.1. Siyasi Yerinden Yönetim.....	24
1.1.3.2. İdari Yerinden Yönetim (İdari Âdem-i Merkeziyet)	24
1.1.3.2.1.Coğrafi (Yer) Yönünden Yerinden Yönetim	25
1.1.3.2.2.Hizmet Yönünden (Fonksiyonel) Yerinden Yönetim.....	25
1.1.4. Yerinden Yönetimin Faydaları ve Sakıncaları	26
1.1.5. Yerelleşme ve Hizmette Yerellik İlkesi.....	26
1.1.6. Yerel Yönetimler	27
1.1.6.1. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri	27
1.1.6.2. Türkiye’de Yerel Yönetimler.....	28
1.1.6.2.1.Tanzimat Öncesi Yerel Yönetimler	28
1.1.6.2.2.Tanzimat Sonrası Yerel Yönetimler	30

1.1.6.2.2.1.Şehremaneti'nin Kurulması.....	30
1.1.6.2.2.2.Altıncı Daire-i Belediye	32
1.1.6.2.2.3.Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetimler	33
1.1.6.3. Yerel Yönetimlerin Anayasal ve Yasal Dayanakları	34
1.1.6.4. Türkiye'de Yerel Yönetim Çeşitleri	35
1.1.6.4.1.İl Özel İdareleri	35
1.1.6.4.2.Belediyeler	36
1.1.6.4.2.1.Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları	37
1.1.6.4.3.Köyler	38
1.1.7. Büyükşehir Belediyesi Kavramı	38
1.1.8. Büyükşehir Belediyesinin Yasal Dayanağı ve Kuruluşu.....	40
1.1.8.1. 3030 Sayılı Kanun Sonrası Anakent ve İlçe Belediyeleri Arasında Görev ve Gelir Paylaşımı.....	43
1.1.8.2. 5216 Sayılı Kanun'la Oluşturulan Yeni Büyükşehir Sistemi.....	44
1.1.8.3. 5747 Sayılı Yasa ile Gelen Değişiklik	46
1.1.9. Büyükşehir Belediyesinin Görevleri	46
1.1.10. Büyükşehir Belediyesinin Organları	48
1.1.10.1. Büyükşehir Belediye Başkanı	48
1.1.10.2. Büyükşehir Belediye Meclisi	49
1.1.10.3. Büyükşehir Belediye Encümeni.....	50
1.1.11. Büyükşehir Belediyelerinin Bütçeleri, Gelir ve Giderleri	51
2. BÖLÜM.....	53
TÜRKİYE'DE YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLER VE YEREL ÖZERKLİK .	53
2.1. MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİM ARASINDAKİ İLİŞKİLERİ DÜZENLEYEN TEMEL İLKELER	53
2.1.1. Yetki Genişliği İlkesi.....	53
2.1.2. Yetki ve İmza Devri İlkesi	54
2.1.3. Hiyerarşi	55
2.1.4. İdari Vesayet İlkesi	55
2.2. MERKEZİ YÖNETİMLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDAKİ YETKİ VE KAYNAK PAYLAŞIMI	56
2.2.1. Görev Paylaşımı ve Önemi.....	56
2.2.2. Kaynak Paylaşımı ve Önemi	57
2.2.4. Yerel Yönetimlerin Özerkliği	58

2.2.5. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda Yerel Özerklik.....	59
2.2.6. Türkiye'de Yerel Özerkliğin Mevcut Durumu	61
3. BÖLÜM.....	64
6360 SAYILI KANUN'UN BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİNİN İDARİ VE MALİ ÖZERKLİĞİNE ETKİSİ; ERZURUM İLİ ÖRNEĞİ.....	64
3.1. 6360 SAYILI KANUN'UN AMACI VE KAPSAMI.....	64
3.2. 6360 SAYILI KANUN'A GETİRİLEN ELEŞTİRİLER.....	69
3.3. ERZURUM İLİ GENEL YAPISI	70
3.4. 6360 SAYILI KANUN'UN BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİNİN İDARİ VE MALİ ÖZERKLİKLERİ ÜZERİNE ETKİLERİ: ERZURUM BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİ ÖRNEĞİNDE BİR ARAŞIRMA.....	71
3.4.1. 6360 Sayılı Kanun'a Yönelik Genel Algılar	72
3.4.2. 6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir'de Görev, Yetki ve Sorumlulukların Paylaşımına Etkilerine Yönelik Algılar	74
3.4.3. 6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehirde Mali Kaynakların Paylaşımına Etkilerine Yönelik Algılar	80
3.4.4.6360 Sayılı Kanun'un Hizmette Yerellik İlkesine Etkilerine Yönelik Algılar.....	83
SONUÇ	85
KAYNAKÇA.....	89
EK 1. Orijinallik Raporu.....	92
EK 2. Etik Komisyon Muafiyet Formu.....	93
EK 3. Tez Çalışma İzni.....	94
EK 4. Tez Çalışma İzni.....	95
EK 5. Mülakat Formu.....	96
ÖZGEÇMİŞ.....	97

KISALTMALAR DİZİNİ

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

BŞB: Büyükşehir Belediyesi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

KM: Kilometre

TBB: Türkiye Belediyeler Birliği

KTB: Kültür Turizm Bakanlığı



TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1: Büyükşehir Belediyelerinin Gelişim Süreci.....	40
Tablo 2: Büyükşehirlerde Genişletme İl/İlçe ve İl Kademe Belediyeleri.....	45



ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1: 6060 Sayılı Kanun Öncesi Uygulanmakta Olan Büyükşehir Modeli.....	68
Şekil 2: 6360 Sayılı Kanun Sonrası Uygulanan Büyükşehir Modeli.....	68
Şekil 3: Erzurum'un İlçeleri.....	70



ÖNSÖZ

Yerel yönetimlerle ilgili yeni düzenlemeler içeren ve 2012 yılında yasalaşan 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir belediyelerinde önemli değişimler yaşanmıştır. Yasayla birlikte ülke genelinde aynı etkiler gözlenmiş ve beklenilmiş olsa da bu çalışma, 6360 Sayılı Kanun'un büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliğine etkilerini Erzurum Büyükşehir Belediyesi örneğinde incelemeyi amaç edinen, teorik ve ampirik nitelikler taşıyan bir çalışmadır.

İlk olarak çalışma konusunun belirlenme aşamasından tezin tamamlanma sürecine kadar; bilgilerini, tecrübelerini ve değerli zamanı esirgemeyerek yardımcı olan çok değerli danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Onur AKÇAKAYA'ya; çalışmanın oluşum sürecinde vermiş oldukları katkılarından dolayı bahsi geçen belediyelerin yöneticilerine, ilçe kaymakamı ve mahalle muhtarlarına ve her zaman en büyük destekçim olan aileme sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Muhammet ESEN

GİRİŞ

Ülkemizde 2002 yılından bu yana yerel yönetimleri ilgilendiren birçok yasal düzenleme hayata geçirilmiştir. Bu yasal düzenlemeler 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'u, 5393 Sayılı Belediye Kanun'u, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanun'u ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'u olarak sıralanabilir. Sayılan bu kanunlarla birlikte yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerinin artırılması amaçlanmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da ifadesi bulunan yerel yönetimlerin idari ve mali yapılarının ve özerkliklerinin güçlendirilmesi Türkiye'nin başlıca yönetim sorunlarından birisi olarak görülmüştür.

2002 yılından sonra yapılan mevzuat değişiklikleri, Avrupa Birliği'ne aday ülke olması durumu halen devam etmekte olan Türkiye'nin yerel yönetimlerle ilgili hayata geçirdiği önemli düzenlemelerdir. Yerel yönetimlerle ilgili düzenlemeler getiren bir diğer önemli kanun ise 2012 yılında yasalaşan 6360 Sayılı Kanun'dur. Bu kanuni düzenleme yerel yönetimlerde ölçek ekonomilerini gerçekleştirmek amacıyla yönelik olarak çıkarılmıştır. Zira bir yerel hizmetin birim maliyeti hizmetten faydalanan vatandaşların sayısı arttıkça düşmektedir. 6360 sayılı yasanın en önemli amaçlarından birisi de yerel hizmetlerin daha ekonomik bir şekilde yürütülmesidir. Bu kanunla bazı yeni düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Örneğin, 6360 Sayılı Kanun'un kabulüyle birlikte büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde il özel idareleri kaldırılmış, yetkileri büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Ayrıca, büyükşehir sınırları içerisindeki köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bu köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Diğer bir değişiklik ise büyükşehir belediyelerindeki ilk kademe belediyelerinde yapılmıştır. Bu belediyeler büyükşehir ilçe belediyesine dönüştürülmüştür. İlgili kanunun getirdiği yenilikler bunlarla sınırlı kalmamış, yasa ile büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde var olan ilçe belediyelerinin idari ve mali özerklikleri büyük oranda değişime uğramıştır. Tezde temel soru, yasanın ilçe belediyelerinin idari ve mali özerklikleri üzerinde ne gibi etkileri olduğu yönündedir. Bu bağlamda, tezin konusunu anılan yasa ile büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımında meydana gelen değişimler ve yasanın ilçe belediyelerinin idari ve mali özerklikleri üzerinde yarattığı etkiler oluşturmaktadır. 6360 Sayılı Kanun her ne kadar ülke genelindeki büyükşehir belediyelerinde benzer sonuçlar yaratmış olsa da tez çalışması, Erzurum Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde bulunan ilçe belediyelerini kapsamaktadır. Yasanın ortaya çıkardığı değişiklikler, literatür incelemesi ve mülakat yöntemleriyle

ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu çalışmada merkezi ve yerel yönetim temel kavramları, çerçevede ulusal düzeyde meydana gelen değişimler, Erzurum Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyelerindeki gelişmeler mukayese edilebilecektir.

Tezin Önemi

Literatür incelendiğinde, 6360 Sayılı Kanun'un büyükşehirlere ve büyükşehirler içerisindeki diğer yerel yönetim birimlerine etkilerine yönelik birçok çalışmanın yapıldığı görülmektedir. Bu çalışmaların bazıları şu şekildedir:

Karasu'nun (2013) çalışmasında; 6360 sayılı Kanun'un Şanlıurfa ilindeki etkilerini incelemektedir. Karasu'ya göre Şanlıurfa'da köy sayısının fazla olması, kentsel alan büyüklüğünün fazla olması kanunun uygulanma aşamasını zorlaştırmaktadır.

Genç (2014) tarafından yapılan çalışmada; 6360 sayılı yasanın Aydın iline etkileri incelenmektedir. Çalışma bulgularına göre kentsel bütünselliğin sağlanması, parçalanmış idari alanların önlenmesi bakımından Aydın ili için olumlu sonuçlar vereceği değerlendirilmektedir. Buna karşın Aydın ilinde köy sayısının fazlalığı ve kentsel hizmet alanının büyüklüğü bu yasanın uygulanma aşamasında bazı sıkıntılara neden olabileceği dile getirilmiştir.

Dik (2014) çalışmasında; 6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinin yaratacağı sorunları ele almaktadır. Dik'e göre yasa ile büyükşehirlerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi hukuki ve anayasal olarak sorunludur. Ayrıca köylerin tarihsel birikimlerinden kaynaklanan yaşam biçimleri, gelenek ve görenekleriyle ortaklık duygusunun demokrasi açısından önemi düşünüldüğünde, büyükşehirlerde bulunan köylerin mahalleye çevrilmesinin köylerin bu vasıflarını kaybettirici bir unsur olacağından söz edilmektedir.

Altan ve Karaca (2016) Samsun Büyükşehir Belediyesi örneğinde 6360 Sayılı Kanun'un etkilerini araştırdıkları çalışmalarında, belediye yöneticilerine yönelik 37 soruluk bir anket uygulamışlardır. Araştırmanın sonuçlarına göre katılımcıların büyük bölümü ilgili yasanın yeni yatırım birimleri kurulması, ölçek ekonomisinden yararlanılması, kırsal alanlara daha iyi hizmet götürülmesi, imar planlarında bütünselliğin sağlanması gibi birçok olumlu yenilikler getirmesine rağmen bazı sorunlara da neden olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunların başında mevzuat düzenlemelerinin yeterli olmamasından kaynaklanan bir şekilde kanunun reel net faydasının maksimize edilememesi gelmektedir.

Genç ve Daşçı (2016) Balıkesir Büyükşehir Belediyesi örneğinde gerçekleştirdikleri çalışmalarında, 6360 Sayılı Kanun'un kamu hizmetlerinin sunumuna etkisini araştırmışlardır. Nicel araştırma yönteminin ve veri toplama tekniği olarak anket tekniğinin kullanıldığı araştırmanın sonuçlarına göre katılımcıların büyük kısmı büyükşehir belediyesi sınırlarının il sınırlarına genişlemesi, imar planlarında ve ulaşım planlamasında bütünlüğün sağlanması, yerel hizmetlerin hızlanması/verimli hale gelmesi ve hizmet maliyetinin azalması konularında olumlu görüş bildirmişlerdir. Buna karşın kırsal alanda hizmet sunum etkinliğinin düştüğü ve maliyetlerin arttığı görüşleri ağırlıktadır.

Genç ve Korkın (2017) çalışmalarında, Aydın ilinin Sultanhisar ilçesinin Atça Belde Belediyesi'nin 6360 Sayılı Kanun ile mahalleye dönüştürülmesine ilişkin vatandaş algılarının değerlendirilmesini amaçlamışlardır. Nicel araştırma yöntemi ve anket tekniğinin kullanıldığı çalışmada rastgele örneklem yöntemine göre toplam 367 kişiye anket uygulanmıştır. Araştırmanın sonuçları Atça halkının belediyenin kapatılarak mahalleye dönüştürülmesine yönelik algılarının olumsuz olduğunu göstermiştir.

Çamdere ve Genç (2018) Denizli Büyükşehir Belediyesi örneğinde yaptıkları çalışmada, nicel araştırma yöntemini kullanarak 6360 Sayılı Kanun'un kamu hizmetlerinin sunumu üzerindeki etkilerini araştırmışlardır. Araştırma kapsamında 20 belediye yöneticisine yönelik olarak anket uygulanmıştır. Çalışmanın sonuçları literatürde ilgili yasaya getirilen eleştirileri değerlendirmektedir. Buna göre araştırma bulguları yasanın imar bütünlüğünü sağlamada etkili olduğunu göstermektedir. Ayrıca araştırma bulguları büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında yetki ve görev paylaşımı uyuşmazlıkları, bu yapıdan kaynaklanan sorunlar, kırsal alanda hizmet sunumunda aksaklıklar, katılım eksikliği ve temsil sorunları gibi literatürde sıklıkla getirilen eleştirileri de desteklemektedir.

Öner ve Şahnagil (2020) tarafından Balıkesir örneğinde yapılan araştırmada, 6360 Sayılı Kanun'un büyükşehir kapsamında hizmet sunumunu nasıl etkilediği belediye meclis üyeleri açısından incelenmiştir. Nicel araştırma yönteminin kullanıldığı araştırmanın sonuçları meclis üyelerinin 6360 Sayılı Kanun'un yerele yansımaları hususunda olumsuz bir bakış açısına sahip olduklarını göstermiştir.

Literatür incelemesinden anlaşılabacağı üzere 6360 Sayılı Kanun'unla birlikte oluşan bu yeni yönetim yapısının büyükşehir belediyelerine, ilçe belediyelerine, belde belediyelerine ve köylere gibi çeşitli yerel yönetim birimlerinin idari ve mali özerkliklerine etkilerine yönelik olarak farklı büyükşehirler örneğinde birçok

araştırmanın yapıldığı görülmektedir. 6360 sayılı yasanın büyükşehir ilçe belediyeleri üzerindeki etkisinin incelendiği çalışmalara ise nadiren rastlanmaktadır. Ancak Erzurum Büyükşehir Belediyesi örneğinde ilgili yasanın büyükşehir belediyesine bağlı ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliklerine etkilerini araştıran bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Yasal düzenlemelerin farklı coğrafi büyüklüğe, nüfus büyüklüğüne ve farklı özelliklere sahip olan büyükşehirlerde, kendine özgü sonuçlar doğurabileceği düşünüldüğünde, Erzurum örneğinde 6360 Sayılı Kanun'un ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliklerine etkilerini araştıran bir alan çalışmasının literatüre katkı sağlayacağı düşünülmüştür.

Tezin Amacı

Bu çalışmanın amacı 6360 Sayılı Kanun'unun, ilçe belediyelerinin idari ve mali özerklikleri üzerindeki etkisini incelemektir. Bu kapsamda, büyükşehir ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri arasındaki görev, yetki ve kaynak paylaşımının nasıl değiştiği ve ilçe belediyelerinin idari ve mali ilişkilerin nasıl etkilendiği ortaya konmaya çalışılmıştır. 6360 sayılı yasanın ilçe belediyelerinin yetkileri, görevleri, kaynakları, bütçesi, özerkliği ve hak ve yükümlülükleri üzerindeki etkilerinin tespit edilebilmesi amaçlanmıştır.

Bu çalışma ile birlikte, 6360 Sayılı Büyükşehir Kanun'unun ilçe belediyelerinin, idari ve mali özerklikleri üzerindeki olumlu ve olumsuz etkilerinin tespit edilmesi, mevcut sorunların belirlenmesi ve bu sorunlara ilişkin çözüm önerileri getirilmesi amaçlanmıştır. Böylelikle büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali özerklik bağlamında mevcut sorunları tespit edilebilecek, bu yönüyle çalışmanın merkezi ve yerel düzeydeki karar alıcılar, uygulayıcılar ve bu alanda çalışma yürüten araştırmacılar için önemli bir kaynak olacağı değerlendirilmektedir. Bu çerçevede çalışmanın üç ana bölümden oluşması planlanmıştır.

Birinci bölümde, kavramsal çerçeve incelenmiştir. Birinci bölümde; merkezi ve yerinden yönetim, yerel yönetim, belediye ve büyükşehir belediyesi kavramları kapsamlı bir şekilde incelenmiştir. İncelemede belediye kurumunun tarihçesi, Osmanlı'dan günümüze yerel yönetim tarihçesi, Tanzimat sonrası belediyecilik hareketleri ve cumhuriyet dönemi belediyecilik hareketlerinin yanı sıra belediyelerin görev yetki ve sorumlulukları, organları, bütçesi ve faaliyetleri üzerinde durulmuştur.

Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki idari ve mali ilişkilerin 6360 Sayılı Kanun öncesindeki durumu ortaya konulmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde; Türkiye’de yönetimler arası ilişkiler, yönetimler arası yetki ve görev paylaşımı konusu ele alınmıştır. Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkileri düzenleyen temel ilkelere değinilmiştir. Yerel özerklik, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de yerel yönetimler bağlamında özerkliğin mevcut durumundan bahsedilmiştir.

Üçüncü bölümde ise yukarıda belirtilen konularda (görev, kaynak ve yetki paylaşımı, yerel özerklik, hak ve yükümlülükler, idari ve mali ilişkiler ve bütçeleme) 6360 Sayılı Kanun’un getirmiş olduğu yeniliklerin belirlenmesi hedeflenmiştir. Bu bölümde literatür incelemesi, uzman görüşleri ve yapılandırılmış mülakat yöntemlerinden faydalanılmıştır. Anılan yasa sonrasında büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler; görev, kaynak ve yetki paylaşımı, yerel özerklik, hak ve yükümlülükler, idari ve mali ilişkiler ve bütçeleme konularındaki durumlar değerlendirilmiştir.

Son olarak sonuç bölümünde 6360 Sayılı Kanun öncesinde ve kanun sonrasında büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali özerklikleri mukayese edilerek, mevcut durum, güncel sorunlar tespit edilmeye çalışılmış ve bunlara ilişkin çözüm önerileri sunulmuştur.

Tezin Yöntemi

Bu tez çalışması teorik ve ampirik bölümler içermektedir. 6360 sayılı yasanın büyükşehir belediyeleri sınırları içerisindeki ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliklerine etkisi, ulusal ve uluslararası literatür, internet siteleri, uzman görüşleri ve yapılandırılmış mülakatlar aracılığıyla ortaya konmaya çalışılmıştır.

Araştırmanın evrenini Erzurum ili, örneklemini ise Erzurum Büyükşehir Belediyesi yetkilileri, merkez ve çevre ilçe belediyelerinin yetkilileri, köy muhtarları ve bir ilçe kaymakamı oluşturmaktadır. Araştırma evreninin belirlenmesinde daha önce Erzurum İl’inde benzer bir çalışmanın yapılmamış olması; örneklemin belirlenmesinde ise çalışmanın amacı, kapsamı ve sınırlılıkları etkili olmuştur.

Araştırma sorunsalının çözülmesi amacıyla evreni iyi temsil ettiği düşünülen bir örneklem oluşturulmak istenmiştir. Örneklemin oluşturulmasında araştırma evrenindeki tüm birimlere ulaşmanın zaman ve maliyetler açısından imkânsız olması rol oynamıştır.

Bu çalışmada, araştırma probleminin çözümü için gerekli olduğu düşünülen bulguların elde edilmesine imkân tanıyacak bir yöntem olduğu değerlendirilen nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Hedef kitlenin belirlenmesinde amaçlı örneklem yöntemlerinden kota örneklem kullanılmıştır.

Veri toplama tekniği olarak mülakat tekniğinden yararlanılmıştır. Araştırmanın sorunsalının çözüme kavuşturulabilmesi için gerekli bilgilere ulaşmak amacıyla yapılandırılmış mülakat formları tercih edilmiştir.

6360 Sayılı Kanun'un Erzurum Büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliği üzerindeki etkisi ile ilgili yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olduğu düşünülen 1 büyükşehir belediye yetkilisi, 1 ilçe kaymakamı, 8 ilçe belediyesi yetkilisi ve 3 mahalle muhtarı olmak üzere toplam 13 görüşmeci ile mülakat çalışması gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler neticesinde elde edilen veriler bakımından tekrara düşüldüğünün görülmesi üzerine mülakat çalışması sonlandırılmıştır. Görüşmelerden elde edilen veriler, temel başlıklar altında sınıflandırılmak suretiyle metin haline dönüştürülerek betimsel yorumlama ile değerlendirilmiştir.

Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları

6360 Sayılı Kanun'la beraber büyükşehirlerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köyler kaldırmakla kalınmamış, büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları ile mali kaynakları üzerinde de önemli değişiklikler yaşanmıştır. Yasanın etkili olduğu bir diğer alan ise büyükşehir belediyelerine bağlı ilçe belediyeleri olmuştur.

Bu çalışmanın ilk sınırlılığı çalışmanın kapsamı ile ilgilidir. Çalışmanın kapsamı, 6360 Sayılı Kanun'un Erzurum Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliğine etkisini araştırmakla sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla ilgili yasanın büyükşehir belediyesi, il özel idaresi, belde belediyeleri ya da köyler üzerindeki etkilerinin araştırılması çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur.

Araştırma ikinci sınırlılığı, araştırma evreninin Erzurum ile sınırlandırılmasıdır. Dolayısıyla da mülakat çalışmalarından elde edilmiş bilgiler, 6360 Sayılı Kanun'un Erzurum Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı ilçe belediyelerine özgü etkilerini ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Çalışmanın üçüncü sınırlılığı, evrenin tamamına ulaşmanın zaman ve maliyetler açısından imkânsız olmasından kaynaklanmaktadır.

Çalışmanın dördüncü ve son sınırlılığı ise devam etmekte olan Covid-19 salgını dolayısıyla, çalışma kapsamında yeterince bilgi ve tecrübe sahibi olduğu düşünülen kişi ve paydaş erişimine ulaşmada sıkıntı yaşanmasını söyleyebiliriz. Bu kısıtlılıklar nedeniyle araştırma, evreni mümkün olduğu kadar iyi temsil ettiği düşünülen bir örneklem üzerinden gerçekleştirilmiştir.



1. BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. MERKEZİ VE YERİNDEN YÖNETİM KAVRAMLARI

Merkezi yönetimi ve yerinden yönetimi, günümüzde kamu yönetimi alanında hâkim olan iki temel ilke olarak ifade edebiliriz. Bu ilkeler idarenin bütünlüğünün sağlanması bağlamında birbirini tamamlayan ilkelerdir. Kamu yönetimini etkinlik ve verimlilik açısından değerlendirirken bu iki temel ilke göz önünde bulundurulur. Nitekim Anayasada da merkezi ve yerinden yönetim kavramlarına değinilmiştir. Anayasada idarenin kuruluş ve görevleri bakımından, merkezi ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı belirtilmiştir (Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, 2008: 98).

Birçok ülke bu iki sistem arasında dengeyi sağlamaya çalışmaktadır. Merkezi ve yerinden yönetim, hizmet sunumunda etkinliği sağlamak adına birbirlerinin açıklarını kapatan yönetim biçimleridir. Bu iki yönetim sisteminde de uygulamada olumlu ve olumsuz etkileri gözlenebilmektedir. Bir yönetim şeklinin eksikleri diğer yönetimin artı niteliklerini oluşturabilir. Bu yüzden devletler merkezi ve yerel yönetim biçimlerinden değişik yetki ve görev paylaşımlarıyla faydalanmaktadır. (Keleş, 2011: 25).

Devletler kamu yönetimi hizmeti sunarken, kamu hizmeti için gerekli kaynak ve araçların temini için yetki ve görevleri belirleyerek verimli hizmet sağlamak üzere örgütlenmelerini sağlarlar. Kamu hizmetleri genel ve yerel olarak iki sınıfta değerlendirebilir. Genel kamu hizmetleri faydası tüm ülkeyi kapsayan hizmetlerdir. Bu hizmetler genellikle ülke tamamını kapsayan eğitim, sağlık, güvenlik gibi hizmetlerini içerir. Yerel kamu hizmetleri ise daha çok mikro politikaları içerir. Yani daha çok yereldeki, o bölgede yaşayanların sorunlarını ilgilendiren politikalardır ve faydası sadece belirli bölgeyle sınırlıdır. Bu yüzden devletler kamu örgütlenmelerini sağlarken yönetim sistemlerine göre (Federal ya da Üniter) her iki yönetim biçimine de çeşitli düzeyde yer verirler. Genel kamu hizmetleri merkezi yönetimler tarafından sunulurken, yerel kamu hizmetlerini ise yerinden yönetim kuruluşları üstlenir.

1.1.1. Merkezi Yönetim

Merkezi yönetim, kararların alınması ve uygulanması aşamasının tek merkezden yapıldığı ve sunulan hizmetlerin ülke genelini kapsadığı yönetim ilkesidir. Merkezi yönetimde, kanunların uygulanması ve hizmetlerin sunulması sırasında teklik göz

önünde bulundurulmakta ve kararlar tek merkezden alınmaktadır (Şengül, 2019: 1). Diğer taraftan merkezden yönetimi, bir ülkede merkezde bulunan yönetimin taşraya göre daha geniş yetkilere sahip olduğu ve alt kademelerde bulunanların yetkilerinin azaldığı bir yönetim yapısı olarak da tanımlayabiliriz (Tortop ve diğerleri, 2008: 95).

Merkezi yönetimde idari teşkilatlanmayı, başkent ve taşra teşkilatı oluşturur (Yıldırım ve Çınarlı, 2018: 40). Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve bakanlıklar Başkent Teşkilatını oluşturmaktadır. Ayrıca başkent teşkilatında; Danıştay, Sayıştay, MGK ve YAŞ yardımcı kuruluşları (veya danışma organı) bulunur (Gözler, 2018: 96). Taşra teşkilatı ise merkezi idarenin taşradaki uzantısından oluşmaktadır. Taşradaki birimler bir bütünün parçasını oluştururlar ve aynı devlet tüzel kişiliği içerisinde yer almaktadırlar. 1982 Anayasasının 126. maddesinde “*Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara göre ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; illerde diğer kademeli bölümlere ayrılır*” denmektedir. Anayasanın bu maddesinden anlaşıldığı üzere, taşra teşkilatının il ve ilçelerden oluştuğunu görmekteyiz (Gözler, 2018: 136).

1.1.2. Merkezi Yönetimin Faydaları ve Sakıncaları

Merkezi yönetimin bir takım faydalarından söz edilebilir bunlar; ölçek biriktirmeleri (scale economies) sağlaması, etkin bir yönetim biçimi olması, kaynakların daha etkin verimli olarak kullanılması, uzmanlaştırmayı özendirilmesi, eğitim ulaşım, sağlık gibi hizmetlerin etkin ve eşgüdümlü bir şekilde tek elden sunulması merkezden yönetimin faydaları arasında sayılabilir (Keleş, 2011: 26).

Merkezden yönetimin faydalarının yanı sıra, katı biçimde uygulandığı takdirde bir takım sakıncaları da bulunmaktadır. Alınan kararların çoğunluğunun üst yöneticiler tarafından alınması ve hiyerarşik olarak aşağıda bulunan memurların işlerini sürekli üstlerine danışarak yerine getirmeleri gerekir. Merkezden yönetimin katı bir şekilde uygulanması sonucu, kırtasiyeciliğin oluşması ve kararların alınmasında ve uygulama aşamasında gecikmelere rastlanması kaçınılmaz olacaktır. Mutlak anlamda merkezden yönetim uygulamasının zor olması sebebiyle, ülkeler merkezi yönetimin yanında taşra örgütlenmelerine gitmekte ve merkezi yönetim bazı yetkilerini taşra yönetimlerine devretmektedirler (Tortop ve diğerleri, 2008: 95).

Hizmet sunumunda objektif olarak davranan ve kaynakların verimli ve doğru bir şekilde kullanılması merkezi yönetimin artı yönlerini oluştururken tam tersi düşünüldüğünde,

merkezi yönetimin, yürütülen hizmetlerde gecikmelere yol açabileceği, yerelde yaşayan vatandaşların taleplerinden ziyade daha çok merkezden kararların alınması hizmet sunumunda bazı aksaklıklara yol açabilmektedir (Keleş, 2011: 27).

1.1.3. Yerinden Yönetim

Yerinden yönetim, topluma kamu hizmeti sunumu gerçekleştirilirken bazı hizmetlerin sunumunu devlet kamu tüzel kişiliğinden ayrı olarak kurulan ve kuruluş amaçlarına göre, görevleri belirli hizmetlerin sunumuyla sınırlı olan ayrı kamu tüzel kişilikleri tarafından yerine getirilmesini ifade eder (Yıldırım ve Çınarlı, 2018: 42).

Bir ülkede Anayasa veya kanunlarda açık bir şekilde yerel hizmetleri yerine getirmek amacıyla ayrı kuruluşlara yer verilmiş ise eğer, bu yönetim yapılarına yerinden yönetim veya Âdem-i merkeziyet denmektedir. Yerinden yönetim kuruluşları merkezi yönetimden direkt emir ve talimat almazlar. Kendi iç işleyişlerinde özerk kuruluşlar olmalarının yanı sıra ayrıca mali anlamda kendi bütçelerine sahiptirler. Ancak merkezi yönetimin bu kuruluşlar üzerinde kanunlarla belirli denetleme yetkisi bulunabilmektedir (Tortop ve diğerleri, 2008: 95).

Yerinden yönetim kavramı mevzuatımıza ilke kez 1961 Anayasası ile girmiştir. Anayasal bir terim olması nedeniyle yerinden yönetim kavramı literatürde hızlı bir şekilde kabul görmüştür. Yerinden yönetimin (desantralizasyon) özü yetki dağıtımıdır (Arıboğa, 2018: 3). Yerinden yönetim yaygın olarak iki şekilde kullanımıyla karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi yetki genişliğidir (deconcentration). Merkezdeki kuruluşlar, merkezden uzaktaki kuruluşlara belirli hizmetleri yerine getirebilmeleri için, birtakım yetkilerin merkezi yapı adına taşradaki örgütlere devredilebilmesini ifade eder. Yerinden yönetimin ikinci kullanımı ise tam anlamıyla bir yerinden yönetim anlamına gelmektedir. Yerinden yönetimler, kanunlarla kurulmuş ve yine kanunlarla görev ve hizmet alanı belirlenmiş tüzel kişiliklere sahip örgütlenmelerdir. Yetki genişliği “yetki göçerimi” olarak, yerinden yönetim kavramı ise “yetki göçürümü” olarak adlandırılmaktadır (Keleş, 2011: 21).

Asgari homojenlik gerektiren ve faydası bütün ülkeye yayılan hizmetler merkezi yönetim tarafından yerine getirilir. Diğer yandan ülkenin çeşitli yerleşim yerlerinde farklı taleplerin varlığı ihmal edilmemelidir. Yönetimsel kurumlar bu talepleri karşılayacak şekilde oluşturulmalıdır. Yönetimde birliğin sağlanması merkeziyetçilikle olurken yerel

ihtiyaçların karşılanması yerinden yönetimle olur. Yönetsel yapılar bu iki yönetim anlayışı çerçevesinde ülkenin yönetsel yapısını oluşturur (şengül, 2019: 5).

Kamu hizmetleri her ülkede merkezi yönetime bağlı olarak başkent rgt tarafından yürütülürken; sunulan hizmetler merkezi ve yerinden yönetim dışında da daha tarafsız ve özerk kuruluşlarca yerine getirilebilmektedir (zer ve Ayhan, 2018: 421).

Yerinden yönetim, siyasi yerinden yönetim ve idari yerinden yönetim olmak üzere iki başlık altında aşağıda ele alınmıştır.

1.1.3.1. Siyasi Yerinden Yönetim

Siyasal yerinden yönetim, ulus kimliğe sahip olmayan devletlerde ve genellikle federal devletlerde görülmekte olan yerinden yönetim kuruluşlarının özerkliğe sahip olduğu bir yönetim biçimidir (Keleş, 2011: 22-23).

Siyasi yerinden yönetim federalizm olarak da bilinir. Federalizm, genellikle homojen toplumlarda görülür. Farklı etnik kimliğe sahip grupların, kendi özlerini ve kimliklerini koruyarak bir arada yaşamalarını sağlayan bir yönetim şekli olduğunu söyleyebiliriz (şengül, 2019: 7).

Siyasi yerinden yönetimde, yerinden yönetim kuruluşlarının yürütmenin yanı sıra yasama ve yargı alanlarında da yetki sahibi oldukları görülür. Federal sistemin uygulandığı devletlerde eyaletlerin yasama ve yargı yetkileri de bulunur. Federal devlet yapısına sahip devletlerde (A.B.D., Federal Almanya, İsviçre gibi) federe devletler yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullanabilmektedirler (Tortop ve diğerleri, 2008: 99).

1.1.3.2. İdari Yerinden Yönetim (İdari dem-i Merkeziyet)

Siyasi yerinden yönetim yerel kuruluşların yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullanabilmesini ifade etmekteydi. İdari yerinden yönetimi ele aldığımızda ise, yasama ve yargı yetkileri olmaksızın sadece yürütme alanında yerinden yönetimlerin yetkili olması anlamına gelmektedir. İdari yerinden yönetimde devlet dışında egemenlik haklarını ve göstergelerini kullanan başka yönetsel birimler bulunmaz. Devlet ile yerel yönetimler arasındaki güç ve sorumluluk paylaşımı kanunlarla yapılır ve yönetimler arası ilişkinin sınırlarını ve içeriğini belirlemede merkezi yönetim asli yetki sahibidir (şengül, 2019: 9).

İdari yerinden yönetimlerde, yasama ve yargı organları bulunmaz. Yerinden yönetim kuruluşlarının kuruluş amaçlarına göre sadece yönetsel anlamda yetkileri bulunmaktadır. Yetkilerinin kullanımlarına göre de idari yerinden yönetim alt kademelere ayrılır. Bunlar şu şekildedir; Hizmet yönünden yerinden yönetim (fonksiyonel yerinden yönetim) ve coğrafi (yer) yönünden yerinden yönetim olmak üzere iki türü vardır (Keleş, 2011: 23).

1.1.3.2.1. Coğrafi (Yer) Yönünden Yerinden Yönetim

Coğrafi yönünden yerinden yönetim, yerelde belirli bir alanda yaşayan insanların ortak ve müşterek ihtiyaçlarının giderilmesi için sunulması gereken kamu hizmetlerinin kendi karar organlarıyla yerine getirilmesini ifade eder. Bu kuruluşlar tüzel kişiliğe haiz belirli ölçüde özellikle idari anlamda özerkliğe sahip kuruluşlardır. Belediyeler ve köyler coğrafi yönünden yerinden yönetim birimlerinin açık örnekleridir. Bu yerinden yönetim kuruluşları ayrıca kendilerine ait bütçe ve gelir kaynaklarına sahiptirler (Keleş, 2011: 23).

Coğrafi yerinden yönetimde, hizmetin sağlandığı alan yani coğrafi bölge ön plana çıkmaktadır. Coğrafi yönünden yerinden yönetimde hizmet sunumu belirli alanda sınırlandırılmıştır. Yani bu birimler sadece belirlenmiş olan coğrafi bölgelerde yönetsel olarak hizmet sunabilirler. Bu birimlerin görevleri kendi kanunlarında açık bir şekilde belirtilmiştir. Ülkemizde coğrafi (yer) yönünden yerinden yönetim kuruluşlarını il özel idareleri, belediyeler ve köyler oluşturmaktadır (Tortop ve diğerleri, 2008: 99).

1.1.3.2.2. Hizmet Yönünden (Fonksiyonel) Yerinden Yönetim

Hizmet yönünden yerinden yönetimde, bazı hizmetlerin önemi ve işleyişi gereği merkezi yönetimden ayrı bir örgütlenme içerisinde hizmetlerin sunumunun gerçekleştirilmesinin daha doğru olacağı kanaatine varılmıştır. Bu hizmetlerin alanında uzmanlık gerektirmesi ve teknik bilgi ve beceri istemesi dolayısıyla söz konusu hizmetleri etkili bir şekilde yerine getirmeleri için kamu tüzel kişiliklerine haiz kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlara idari ve mali özerklik sağlanarak, hizmetlerin daha sağlıklı ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi amaçlanmıştır (Şengül, 2019: 11). Hizmet yerinden yönetimde, yer yerinden yönetimde olduğu gibi hizmetler belirli alanlarda sınırlandırılmamıştır. Faydası ülke genelini bulan hizmetler bile bu

kuruluşların görevleri arasında bulunabilir. Buradaki amaç sunulması gereken bazı kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkili bir şekilde yerine getirilmesi için bu hizmetlerin bağımsız ve özerk kuruluşlara yerine getirilmesidir. Bu kurumlara örnek olarak üniversiteleri ve ticaret odalarını söyleyebiliriz (Tortop ve diğerleri, 2008: 99).

1.1.4. Yerinden Yönetimin Faydaları ve Sakıncaları

Merkezi yönetimin sakıncalarının yerinden yönetimin yararları olduğu, merkezi yönetimin yararlarının ise yerinden yönetimin sakıncalarını oluşturduğu genel olarak kabul görmektedir. Hizmetlerinin sunulmasında gecikmelere yol açmaması ve kolaylık sağlaması, sorunların kaynağında kolaylıkla tespit edilmesi ve çözüm üretilmesini kolaylaştırması, yerel halkın kendi sorunları çözmesine imkân vermesi yerinden yönetimin faydaları arasında gösterilebilir (Keleş, 2011: 26). Yerinden yönetim ayrıca politika eğitimi için uygun ortam ve deneyim sağladığını söyleyebiliriz. Kendi yerleşim yerindeki sorunlara ilgi duyan vatandaşlar ulusal sorunları da daha iyi algılayabilecektir. Yerinden yönetim kuruluşlarının bir diğer faydası devlet ile vatandaşlar arasında köprü görevi üstlenmesi ve mevcut sorunların giderilmesinde daha etkili olabilmelerini söyleyebiliriz (Şengül, 2019: 11-12).

Yerinden yönetimin yararlarıyla birlikte bazı sakıncaları da mevcuttur. Yerinden yönetim ilkesine göre kurulan idarelerde mali yetersizliklerin ve kaynakların dengeli bir şekilde kullanımında sıkıntıların olduğu gözlenebilmektedir. Küçük kurumlarda teknik konularda uzman personel yetersizliği yaşanabilmektedir. Ayrıca bu ilkenin aşırı bir şekilde uygulanmasının sonucu olarak özellikle üniter devletlerde ülke birliği bağlamında bazı sıkıntıların görülme ihtimali olabilir (Yıldırım ve Çınarlı, 2018: 44).

1.1.5. Yerelleşme ve Hizmette Yerellik İlkesi

Subsidiarity ilkesinin karşılığı olarak literatürde; hizmette halka yakınlık, hizmette yerellik ve yerellik ilkesi tabirleri kullanılmaktadır. Subsidiarity ilkesi, 1992 yılında Avrupa Birliği Maastricht anlaşmasında bu ilkenin kurucu anlaşmalara katılmasıyla güncelliğini kazanmıştır. Bu ilkeyle Avrupa Birliğinde hizmetlerin görülmesinde en uygun düzeyin tespiti yapılmakta ve üye devletlerin önceliğine vurgu yapılmaktadır (Şengül, 2019: 24).

Yerindenlik (Subsidiarity) ilkesi kamu hizmetlerini gerçekleştirirken, hizmetlerin tercihen vatandaşa en yakın yönetim birimleri tarafından sunulmasını ifade eder. Yerindenlik kavramının kelime anlamı olarak “ikincilik” manasına gelmektedir. Yani hizmetin sunulacağı bölgeye daha uzakta olan yönetim birimlerin hizmet sunumunda geri planda, düşünülmesi anlamına gelen bir kavramdır (Arıkboğa, 2013: 81).

Bu ilkenin yalnızca merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında değil aynı zamanda yerel yönetimlerin bünyesinde de uygulanabileceği öngörülmektedir. Subsidiarity ilkesi “yerelinde yerelleşmesi” anlayışını temsil edebilmektedir. Belediye kanununda yer alan “*belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve uygun yöntemlerle sunulur*” şeklindeki ifade de bu kapsamda değerlendirilmektedir (Şengül, 2019: 26). Kısaca yerindenlik ilkesi, yerel halkı ilgilendiren kararların daha sağlıklı ve uygulanabilir kararlar olması için alınacak kararların yerel halka en yakın birimler tarafından alınmasını ifade eder.

1.1.6. Yerel Yönetimler

Anayasamıza göre yerel yönetimler birimleri; il özel idareler, belediyeler ve köylerdir. Bu yerel yönetim birimleri, halkın yerel ve ortak gereksinimlerini talep ve isteklerini gerçekleştirmek için kurulan ve kamu tüzel kişiliklerine haiz kurum ve kuruluşlar olarak tanımlanır (Derdiman, 2005: 10). Yerel yönetimler merkezi yönetimin belirlediği sınırlar çerçevesinde kendi kurallarını koymaya ve kararlar almaya yetkileri bulunan ve belirli öz kaynak gelirlerine sahip, yerelde kurulmuş olan bir meclisin denetimi atındaki yönetim birimleridir (Keleş, 2011: 22).

Yerel yönetimler, kendi kendini yönetebilme hakkına haiz olmalarının yanı sıra merkezi yönetimin emir ve talimatlarına kapalı birimlerdir. Yerel yönetimlerin kurumsal yapıları, yetki ve görevleri kanunlarla belirlendiği için merkezi yönetime karşı idari ve mali özerkliğe sahiptirler (Arıkboğa, 2018: 13-14).

1.1.6.1. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Yerel yönetim birimleri, kuruluş amaçları gereği toplum tarafından ihtiyaç duyulan belirli ihtiyaçları karşılamak üzere tarihsel süreçte ortaya çıkmıştır. Varlık nedenleri siyasal, yönetsel ve toplumsal nitelikler taşır (Keleş, 2011: 23).

Yerel yönetimlerin önemine kısaca değinecek olursak (Akpınar, 2019:2-3-4-5-6):

- Devlet (merkezi ve yerinden yönetim), özel sektörün verimliliğini artırmak için eğitim, ulaşım ve altyapı gibi birçok kritik önemli kamu hizmeti sunmaktadır. Merkezi idare ve sivil yapılar ve yerel yönetimler bölge ekonomilerinin gelişimini sağlamada önemli rollere sahiptir. Bu çerçevede yerel yönetimlere de önemli roller düşmektedir. Yerel yönetimlerden bahsedilirken akla ilk gelen imar ve çevre hizmetleri olurken, günümüzde yerel kalkınma ve kent diplomasisi gelmektedir.
- Yerel yönetimler demokrasi için önemli birer yapı taşlarıdır.
- Hesap verilebilir, şeffaf ve katılımcı yerel yönetimler merkezi idarece bir yerde toplanmış güce karşı denge ve denetleyici role sahiptir.
- Bölgelerin kalkınmasında sosyal sermayenin yanında en önemli unsur yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler merkezi yönetim ile iş dünyası arasındaki aracılık rolüne de sahiptir.
- Habitat toplantıları ve sonuç bildirgeleri, gelişen insan haklarına dahil olan üçüncü kuşak haklar başta “kentli hakları”, kentlerin maddi ve manevi değerlerine saldırı anlamında değerlendirilen “kente karşı suç” kavramının ortaya çıkması, kentsel ve mekansal hafızanın korunması için yapılan çalışmalar ve ekoloji konusu gibi bütün bunlar şehir yönetiminin ne derece önemli olduğunu ve yerel yönetimlerin varlığının önemini vurgulamaktadır.
- Yerel yönetimler, yerele en yakın birim olmalarından dolayı en sağlıklı yerel bilgiye sahip olmaları beklenir.
- Çoğu ekonomik büyümenin kaynağı; kendi beşeri sermayesini, doğal ve kültürel kaynaklarını, tarihi ve coğrafi avantajlarını kullanan yerel topluluklar tarafından sağlanır.
- Dünya sakinlerinin yarısı 3.6 milyar insan şehirlerde yaşamaktadır. 2030 yılına gelindiğinde, nüfusun yüzde 60'ının 5 milyar kişinin şehirlerde yaşayacağı tahmin edilmektedir. Yerel yönetimler kentsel refah için önemlidir. Büyüyen şehirleri, kirliliği azaltırken ve kaynakları korurken ekonomik büyümeyi yönlendiren yerel yönetimler kalabalıklaşan bu şehirlerin yönetiminde teknik ve hayati öneme sahiptir.

1.1.6.2. Türkiye’de Yerel Yönetimler

1.1.6.2.1. Tanzimat Öncesi Yerel Yönetimler

Şehirlerin yönetimini o bölgelerde yaşayan insanların seçmesi ve bu şehirlerin belirli yönetsel alanlarda özerk hareket edebilmeleri durumu sadece Osmanlı İmparatorluğu'nda değil diğer birçok ülkede yakın bir zamanda gerçekleşmiştir (Ortaylı, 2000: 121).

Klasik Osmanlı idare sisteminde bugünkü anlamda bir belediye yapısı görülmemektedir. Ancak bu hizmetleri yerine getiren bazı idari birimler bulunmaktadır. Osmanlı şehirlerinde, belediye kurumlarının büyük bir kısmı devletin dışındaki organizasyonların kendi çabalarıyla oluşturmaları sonucu ortaya çıkmışlardır. Müslümanlar tebaa olarak, gayri müslimler ise cemaat olarak oluşturdıkları çeşitli kurumlara yerel hizmetleri yerine getiriyorlardı (Akpınar, 2019: 10).

Osmanlı'da ilk belediye örgütü kuruluna değin beledi hizmetler klasik kurumlar eliyle yürütülmüştür. Bu hizmetleri yerine getirmekte olan kurumlar özerk bir yapıya sahip değillerdi. Halkın yerelde hizmet almak için herhangi bir kurum ya da kuruluşların oluşmasında bir katkısı bulunmamakta idi (Şengül, 2019: 30).

Osmanlı şehir yönetiminin başında kadılar bulunmaktaydı. Ortaylı'ya göre kadının şehirde yargı görevinin yanı sıra kadı güvenlik işlerden sorumlu, vakıfların denetçisi, kentin mali işleyişinden sorumlu ve belediye hizmetlerini de yerine getirmekteydi. Kadı aynı zamanda hükümdarı temsil etmekteydi ve tayinle ataması gerçekleştirilirdi. Görüldüğü gibi Tanzimat'tan önce yerelde hükümet temsilcisi olarak kadılar bulunuyordu. Kadılar başta yargı olmak üzere kazaların idaresini yerine getirirken, narh koyma, esnaf denetimi vb. gibi belediyecilik faaliyetlerini gerçekleştirmekteydiler. Diğer birçok hizmette vakıflarca yerine getirilmekteydi (Ortaylı, 2000:124).

Osmanlı geleneksel şehir yönetimi hizmet sunumunda bazı alanlarda yetersiz kalmaktaydı. Temizlik, su, kanalizasyon gibi hizmetlerin sunumu belirli gruplar tarafından sağlanmaktaydı. Mahalle aralarının temizliği "arayıcı esnafı" tarafından sağlanırdı. Belediye görevleri ahalinin ve resmi görevlilerin iş birliğiyle yerine getirilmekteydi. Sunulacak hizmetler belirli kurallar dâhilinde tam olarak oluşturulmamıştır. Bir modern belediye olduğu gibi yetki ve görevler tam anlamıyla belirlenmemiştir. Geleneksel şehir yönetimi, çeşitli kaynaklar ile (fermanlar, şer-i kuralar vs.) büyük ölçüde örf, adet ve teamüle dayanmaktaydı (Ortaylı, 2000: 128). Osmanlı'da modern belediyeler kuruluncaya kadar, belediye hizmetlerinin vakıflarca yerine getirildiğini görmekteyiz (Keleş, 2011: 135).

Modern hizmetler sunmak için kurulan ilk belediyeleri ele aldığımızda, liman şehirleri oldukları görülecektir. Hatta bu liman şehirlerindeki girişimlere yabancı tüccarlarında katkı sağladığı görülmüştür. Ticaretin sağlıklı bir şekilde işlemesi için liman şehirlerinde düzenlemelere gidilme gereği hissedilmiştir. Bu minvalle de ilk modern belediye örgütlenmeleri İstanbul gibi liman şehirlerinde görülmüştür (Ortaylı, 2000: 123).

1.1.6.2.2. Tanzimat Sonrası Yerel Yönetimler

Tanzimat döneminde her alanda olduğu gibi belediyeçilik alanında birçok önemli gelişmeler yaşanmıştır. Tanzimat Dönemi'nde girişilen reformların birisi de ülke genelinde beledi hizmetlerin sunumunda, modern belediyeler oluşturularak hizmetlerin bu kuruluşlar tarafından icra edilme girişimleridir. XIX. Yüzyılda Osmanlı şehirleri ticari faaliyetlerin yoğun olduğu liman şehirlerine sahipti. Ticaretin odak noktası olması sebebiyle Avrupalıların sıkça uğradığı Doğu Akdeniz'in tüm liman şehirleri bu yoğunluk nispetinde hizmet vermek mecburiyetinde kalmışlardır (Akpınar, 2019: 17).

Modern belediye örgütlenmelerinin ortaya çıkmasını incelediğimizde, bu kuruluşların oluşmasında geçmişten gelen belli bir geleneğe ve teamüllere dayanmadığı görülecektir. Geleneksel Osmanlı şehirlerinin artık sorunlarla başa çıkamaması gibi sorunlar yenilikçi bürokrasinin bu modern kurumları oluşturma arzusunu ortaya çıkarmıştır. 19. Yüzyılda Sultan II. Mahmut zamanında şehirlerde başlayan beledi hizmetlerde bu modernleşme hareketleri ve reformları bir asır sonra bugünkü yapısına kavuşmuştur (Ortaylı, 2000: 119-120).

Osmanlı şehirlerinin artan ticari hareket ve nüfus yoğunluğu karşısında etkisiz olması ve hizmet sağlamada yetersiz kalması, Tanzimatçı devlet adamlarının bu durumdan rahatsız olmalarına neden olmuştur. Bu sebeple büyük şehirlerin modern belediye hizmetlerini rahatlıkla yerine getirebilmeleri için bu hizmetler yerine getiren kuruluşların yenilenmesi gerektiğini düşünmekte idiler. Bu sebeplerin sonucu olarak da İstanbul'da kurulan belediye, İmparatorluğun ilk modern belediye yönetimi olarak yerini almıştır. (Ortaylı, 2000: 130).

1.1.6.2.2.1. Şehremaneti'nin Kurulması

19. Yüzyılın ortalarında gelindiğinde İstanbul'da şehir nüfusu beş yüz binden fazlaydı. Ayrıca şehrin nüfusu Anadolu'dan gelen göçlerle birlikte de sürekli artış göstermeye devam etmekteydi. Artan ticari faaliyetlerin sonucu olarak hizmet alma taleplerine karşı şehir, belediye hizmetlerinde yetersiz kalmaktaydı. Şehir güvenlik, temizlik, yol gibi daha bir sürü sorunlar karşısında geleneksel örgütler ile baş edemez duruma gelmişti. Geleneksel şehir yönetimi mevcut sorunlarla baş edemezken, son olarak Kırım Savaşı şehrin sıkıntılarını bir kez daha gün yüzüne çıkarmıştı. Devam etmekte olan savaştan dolayı gemilerle sayısız asker sevkıyatı yapılmaktaydı. Zaten mevcutta devam etmekte olan sıkıntılara bu durumda eklenince ve yabancı devletlerinde baş gösteren sıkıntılardan sürekli şikâyet etmelerinden dolayı yeni düzenleme yapılması gereği hissedilmiştir. Tüm bu gelişmelerin sonucu olarak Ağustos 1954'de İstanbul Şehremaneti kurulmuştur (Ortaylı, 2000: 132-133).

Şehremaneti, toplamda 12 kişiden oluşan bir şehir meclisiydi. Meclis üyeleri ve bu kurumun başında bulunan Şehremini'nin atamaları hükümet tarafından gerçekleştiriliyordu (Keleş, 2011: 136). Şehremini, esasen günümüz belediye başkanının yaptığı görevleri yerine getirmekteydi. Şehremini, şehrin belediye hizmetlerinin iyi yönetiminden sorumluydu. Bu süreçte güvenlik, temizlik, altyapı, ekonomik faaliyetlerinin denetimi öncelikli görev alanları olmuştur. Şehremini görevlerini aynı zamanda meclisin doğal üyesi konumunda olan iki yardımcısıyla beraber yürütmekteydi (Şengül, 2019: 37).

Şehremaneti'nin şehirde eksikleri giderme, narh koymak, yol ve kaldırımların yapım ve bakım hizmetleri, temizlik işleri ve esnafın kontrolünü gibi belli başlı görevleri vardı (Ortaylı, 2000: 134). Şehremaneti'nin kuruluşundaki temel amaç; şehirde baş gösteren sıkıntıları bir an önce çözmek ve sunulacak hizmetlerin tek merkezden yapılmasını sağlamaktır. Fakat bu amacın gerçekleştirilemediği görülmüştür. Şehremaneti bütçesi, personelinin ataması gibi konuları Babıâli onaylıyordu. Şehremaneti kuruluş döneminde kendi gelir kaynaklarına sahip değildi ve giderleri de devletçe ödenirdi. Toplamış olduğu vergileri ise maliyeye teslim ederdi. Yani bu durumda bağımsız bir mali yapıdan söz edilemez (Ortaylı, 2000: 138).

Çeşitli ihtiyaçlardan doğan ve zaruri olduğu düşünülen, büyük beklentiyle kurulan ve modern bir belediye kurumu olarak oluşturulmaya çalışılan Şehremaneti, İstanbul'un sorunlarına çözüm olamamıştır ve başarısız bir girişim olmuştur. Bu başarısız deneyim sonucu yeni önerilerde bulunmak ve yeni belediye örgütlenmeler için çalışmalar yapmak amacıyla İntizam-i Şehir Komisyonu kurulmuştur (Akpınar, 2019: 19).

Bu şehir komisyonunun kurulma amacı, kurulması düşünülen yeni belediyelere öncülük etmek ve öneriler sunmaktır. Bu kurulun sunmuş olduğu öneriler dikkate alınarak 1958 yılında İstanbul’da, Beyoğlu ve Galata semtlerini kapsayan yeni bir belediye kurulmuştur. Kurulan bu yeni belediyenin adı Altıncı Daire-i Belediye olmuştur. Daire başkanı ve 7 üyeden oluşan meclisin ataması belirli şartları karşılaması koşuluyla hükümet tarafından yapılmaktaydı. Ayrıca Dairenin resmi dili Fransızca idi (Keleş, 2011: 137).

1.1.6.2.2.2. Altıncı Daire-i Belediye

Beyoğlu ve Galata semtleri 19. Yüzyılın ortalarında Avrupa şehir tarzını yansıtmaktaydı. Bu bölgede yaşayanlar, giyimden yeme içmeye kadar birçok alanda diğer semtlerden ayrılıyordu ve farklı kültürlerden yansımalar sergileniyordu. Öyle ki bir Fransız ya da İtalyan taşra şehrine benzer bir yapıdaydı. Bu bölgede elçilikler, yabancı banklar, yabancı okullar bulunmaktaydı ve Osmanlı Hristiyanlarıyla ilgisi olmayan Hristiyan cemaatlerin ilgisi vardı. Modern belediyenin Beyoğlu-Galata bölgesinde kurulmasının sebebi esasen refahın ve zenginliğin bu bölgede olmasıdır. Yabancı sermayenin de çoğunlukla bu bölgede olması ve artan şikâyetlerin son bulması ümidiyle modern belediye örgütlenmeleri için bu semtler örnek olarak seçilmişti. Refah seviyesinin yüksek olmasından dolayı belediye hizmetinin daha çok talep edildiği semtin burası olması doğaldı. İlk olarak paralı kimselerin oturduğu semtten işe başlanması uygun görülmüştü. Yabancıların yaşadığı bölgede para varsa, sorunların çözümü orda denenmeliydi. Sayılan bu nedenler 6. Daire-i Belediyenin kurulmasında etkili olmuştur (Ortaylı, 2000: 142-143).

Yukarıda belirtilen sebepler sonucunda Galata ve Beyoğlu’nda kurulmuş olan bu yeni kuruma Altıncı Daire-i Belediye isminin verilmesinin sebebi ise dönemin etkili isimlerinden Mustafa Reşit Paşa ve Ali Paşa’nın Paris’te modern anlamda kent örgütlenme modeli olan “sixième arrondissement” yani altıncı daire olarak adlandırılan bölgede bir süreliğine bulunmuş olmalarıydı. Bu bölgedeki uygulamalardan bu iki ismin etkilendiği düşünülmektedir (Akpınar, 2019: 21). Nitekim İstanbul’daki ayırmda da Eyüp beşinci daire olmuş. Ondan sonra gelen Hasköy ise yedinci daire olmuştur. Halbuki gelen sıraya göre altıncı daire olması gerekirken, buraya yedinci daire denmiş ve Beyoğlu-Galata’ya “Altıncı Daire-i Belediye” unvanı verilmiştir. Belirtilen dairelerde belediye örgütlerinin kuruluşunun tamamlanması için hiçbir ciddi teşebbüse

girilmediği halde Altıncı Daireye özel gelir kaynakları ve personel ayrılmıştır (Ortaylı, 2000: 144).

Dairenin başlıca görevleri basit belediye hizmetleri semtte yerine getirmektir. Çoğunlukla devlet yardımlarına dayanan bu yönetsel birim mali kaynak sıkıntısı çekmekteydi. Sokaklara Dair Nizamname kabul edilerek meydan ve sokakların temizlenmesi işinin özel sektöre ihale yoluyla verilebilmesi mümkün hale geldi. Sokakların standartların göre üç sınıfa ayrılarak kışın ve yazın günde kaç defa süpürüleceğinin belirlenmesi, çöp arabalarının her sabah çöpleri toplamasının öngörülmesi, yaz aylarında bütün cadde ve sokakların aydınlatılmasında gazlı fenerlerin kullanılması, cadde ve sokaklara herhangi bir şey bırakılmaması, araçların rastgele park yapmasının yasaklanması, yeni binaların ve binalara yapılacak eklentilerin belediye standartlarına uygun olması, fabrika atık yönetimini kurallara bağlanması gibi hususları düzenleyen nizamnamenin uygulanma başarısı tartışmalı olmakla birlikte çevreci anlayışa sahip olduğu dile getirilmiştir (Şengül, 2019: 39).

1869'da çıkarılan bir Nizamname ile Beyoğlu ve Galata bölgesinde bulunan belediye yapısı İstanbul geneline yaygınlaştırılmış ve Altıncı Daire'ye benzer bir yapı oluşturularak İstanbul Şehreminliği kurulmuştur. Bu şehreminliğinde toplamda 14 daire bulunmaktaydı. Yine bu Daire başkanlarının ataması da belirli esaslara göre hükümetçe yapılmaktaydı (Keleş, 2011: 137).

Yerel yönetimlerin yapılandırılması sürecinde ön plana çıkan hususlardan en önemlisi yerel seçimlerin ihmal edilmesi olmuştur. Belediye organları atamayla işbaşına gelmekteydi. Yerel organların vatandaşlara karşı sorumluluk anlayışı yerine merkezi yönetime karşı sorumluluk anlayışı gelişmişti. İstanbul'da belediye yönetimine ilişkin yaşanan bu deneyimler yerel yönetimlerin tarihi açısından önem arz etmektedir (Şengül, 2019: 39).

1.1.6.2.2.3. Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetimler

Cumhuriyet kurulduktan sonra, bir süre belediye faaliyetleri valilikler aracılığıyla yürütülmüştür. Osmanlı son dönemlerinde taşradan ayrı olarak İstanbul'da modern belediye örgütleri olarak kurulmuş olan belediye yapılarında alansal yönetim uygulaması hakimdi. Daha sonra Cumhuriyet döneminde 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanun'unu tek kademeli yönetim yapısını öngörmekteydi. Ancak

İstanbul ve Ankara özelinde bazı özel düzenlemelerin yapıldığı görülmüştür (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 908).

1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanununda, belediye başkanı meclis içerisinde gizli oyla seçilmekteydi. Seçilen belediye başkanlarının göreve başlaması, il merkezleri için İçişleri Bakanlığının diğer belediyeler için ise Valiliklerin onayı ile gerçekleşmekteydi. Böylece vesayet makamının takdiri halkın üzerinde tutulmaktaydı ve bu durum belediyelerin özerkliklerini olumsuz etkilemekteydi. Bu uygulama 1963 yılına kadar devam etmiş ondan sonrada kısmen de olsa kaldırılmış fakat anarşi, terör vb. durumlarda vesayet makamının etkinliği korunmaya çalışılmıştır (Çağdaş, 2011: 405; Aktaran: Alıcı, 2013: 132).

1.1.6.3. Yerel Yönetimlerin Anayasal ve Yasal Dayanakları

Anayasalar, devletlerin organlarını ve işleyişini düzenleyen ana belgelerdir. Devlet organlarının yetki ve görevlerini, yapısını, birbirleriyle aralarındaki ilişkileri düzenleyen temel hak ve özgürlüklerin sınırlarını ve kapsamlarını belirleyen metinlerdir. Anayasalar aynı zamanda devlet ile yerel yönetimler arasındaki hukuki niteliği ve ilişkileri belirleyen düzenlemeleri de kapsar. Anayasal tarih süreci içerisinde yerel yönetimler, anayasal düzeyde yerini almıştır (Şengül, 2019: 47).

Yerel yönetimlerin varlıklarını Anayasal süreçler kapsamında incelediğimizde, 1876 tarihli Kanun-u Esasi'deki ilkelere hemen hemen bütün anayasalarımızda yer verildiği görülmüştür. Bu ilkeler; belediye işlerini, seçimle oluşturulacak meclislerin oluşum biçimlerini ve üyelerin nasıl seçileceğini kapsar. 1876 Anayasası illerin görevlerini yetki genişliği (tevsi-i mezuniyet) ve görev ayrımı (tefrik-i vezaif) esaslarına göre yerine getireceği ifade edilmiştir. 1924 Anayasasında, 1876 Anayasasında kabul edilen yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerine olduğu gibi yer vermiştir. 1876 ve 1924 Anayasasında belirtilen bu görev ayrımı yasama, yürütme ve yargı alanlarındaki ayrımı ifade etmemektedir. Merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki ayrımını ifade ediyordu. Ancak 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, farklı bir yaklaşımla illere ve bucaklara özerk statü ve tüzel kişilik kazandırmıştır. İl tüzel kişiliğini; İl Meclisi, İl Yönetim Kurulu ve İl Başkanı oluşturuyordu. Aynı zamanda ilde TBMM'nin temsilcisi konumunda bir vali bulunmaktaydı (Keleş, 2011: 141-142).

1921 Anayasası, yerinden yönetim konusunda devamlılığı temsil etmektedir. Diğer Anayasalardan ayrıldığı nokta, daha yerinden yönetimci bir anlayışı benimsemiş

olmasıdır. 1921 Anayasasına göre il, mülki yönetim bölümü ve yerel yönetim bölümünden oluşmaktadır. Valinin atamasını yasama organı yapmakta ve devletin faaliyet alınındaki konularda yerel yönetimlerle yaşanan sorunların çözümüne ilişkin çözümü valiye bırakılmıştır (Şengül, 2019: 48-49).

Hem 1961 Anayasasında hem de 1982 Anayasasında, idarelerin kuruluş ve görevleri bakımından merkezi ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı ifade edilmiştir. Daha sonrada bu yerinden yönetim kuruluşlarının neler olduğu gerek 1961 Anayasasında gerek 1982 Anayasasında belirtilmiştir. Bu mahalli idareler; il, belediye ve köylerden oluşmaktadır (Tortop, ve diğerleri, 2008: 98; Keleş, 2011:143).

1982 Anayasanın 127. maddesinde ise *“Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunla gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”* denilerek yerel yönetimlere ilişkin kapsamlı bir düzenleme içermektedir (Keleş, 2011: 149). Anayasal süreçler içerisinde ilk olarak 1876 Anayasası olmak üzere (Kanun-i Esasi), 1921 Anayasası, 1924 Anayasası, 1961 Anayasası ve son olarak 1982 Anayasası yerel yönetimlerle ilgili düzenlemeler içerdiği görülmektedir.

Anayasa, yerel yönetimlerle ilgili ilkeleri belirleyerek devletin yerel yönetimlerle ilgili sınırlarını çizmiştir (Dönmez, 2014: 164):

- Yerel yönetimler, yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak maksadıyla kurulan ve kamu tüzel kişiliklerine haiz kuruluşlardır.
- Kurulma usulleri, yetki ve görevleri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanun tarafından düzenlenir.
- Merkezi yönetim tarafından, yerel yönetimler üzerinde yasada gösterilen esas ve usullerce vesayet yetkisi kullanılabilir.
- Yerel yönetimlerin gelirleri, görevleriyle orantılı olacak bir şekilde gelir sağlanır.

1.1.6.4. Türkiye’de Yerel Yönetim Çeşitleri

Türkiye’de yerel yönetimleri; il özel idareleri, belediyeler ve köyler oluşturmaktadır (Özer ve Ayhan, 2018: 421). Bu yerel yönetim birimlerine de kısaca değinmekte fayda görülmektedir.

1.1.6.4.1. İl Özel İdareleri

İl özel idaresinin kökleri 1864 Vilayet Nizamnamesine kadar gider. Bu nizamnameye göre Meclis-i Umum-i Vilayet kurulmuştur. İlk olarak il özel idaresine tüzel kişilik tanınmamıştır. 1864 Vilayet Nizamnamesine göre il genel meclislerin oluşumu yerel halkın yönetime katılması ve özellikle gayri müslim halkın yönetim süreçleri içinde yer almasına yöneliktir (Şengül, 2019: 56). İlk olarak 1876 Kanun-i Esasi ile tüzel kişilik haklarına erişen il özel idareleri 1987 yılına kadar geçici yasa ile yönetilmiştir. 1987 yılında çıkarılmış olan kanunda sorunların çözümünde tam etkili olamayınca 2005 yılında 5302 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Yeni kanunla birlikte daha özerk yerel yönetimler birimleri oluşturularak hizmet sunumunda etkinliğin artırılması hedeflenmiştir (Çetin, 2009: 252).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanun’da il özel idarelerinin tanımı yapılmıştır. Buna göre il özel idareleri belediyeler gibi kamu tüzel kişiliğine sahip, il genelinde vatandaşların belirtilen ortak ihtiyaçlarını gidermekle yükümlü ve karar organlarının da seçmenler tarafından oluşturulduğu kuruluşlardır (Derdiman, 2005: 89).

İl özel idarelerinin üç organı bulunmaktadır. Bu organlar vali, il genel meclisi ve il encümeninden oluşmaktadır. İl genel meclisleri il özel idarelerinin merkez karar alma organı vasfını taşır. İl genel meclisi başkanı, meclisin içerisinde, meclisin kendi seçimiyle yapılır. İl özel idaresinin yürütme organı ise il encümenidir. İl encümeni, her yıl il genel meclisinin seçeceği beş üye ile valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeye birlikte valinin başkanlığında on üyeden oluşmaktadır. Vali ise il özel idaresinin başı ve kurumun tüzel kişiliğinin temsilcisi durumundadır (Çetin, 2009: 252).

5302 sayılı kanun il özel idarenin görevlerine ilişkin temel düzenlemeleri ve görev alanlarını belirtmiştir. Kanunda belirtilen görevlerinin bazıları il sınırları içerisinde görülürken bazıları ise belediye sınırları dışında yerine getirilmektedir (Şengül, 2019: 66-67).

1.1.6.4.2. Belediyeler

Belediyeler, 1982 Anayasasının 127. maddesinde de belirtildiği gibi belde halkının müşterek ve mahalli ihtiyaçlarını karşılamak üzere hizmet gören kamu tüzel kişilikleridir (Derdiman, 2005: 28). Osmanlı döneminde ilk olarak örgütlenen ve kurumsallaşan belediye sistemi mevcudiyeti Cumhuriyet döneminde de varlığını korumuştur. Siyasal rejimin yenilemesiyle beraber belediye mevzuatı da değişikliğe

uğramıştır. 1930 yılında yasalaşan 1580 sayılı kanunla beraber belediyelerin tamamını kapsayacak bir değişikliğe gidilmiştir (Şengül, 2019: 87-88). 1580 Sayılı Kanun yerini, 2005 yılında yasalaşan 5393 Sayılı Belediye Kanun'una bırakmıştır.

Kanunda geçen tanımda belediye kavramının unsurları yer almaktadır. Bu unsurlar şöyle sıralanabilir (Akpınar: 2019: 31-32):

- Hizmet sunduğu sınırın il sakini değil belde sakini ile sınırlı olması,
- Mahalli ve müşterek ihtiyaçların yerine getirilmesi,
- Karar organlarının seçmenlerce seçilerek teşekkül etmesi,
- İdari ve mali özerkliğinin bulunması,
- Tüzel kişiliğe haiz olması.

Bir yerleşim yerinin belediye olarak kabul görmesi için belirli koşulları sağlaması gerekmektedir. 1583 Sayılı Belediye Kanun'unda asgari 5.000 nüfus ve üzeri yerlerde belediye kurulabileceği belirtilmiştir. Fakat il ve ilçe merkezlerinde nüfus şartına bakılmaksızın belediye kurulması mecburidir. Köy bölümlerinin birleşerek belediye statülerine kavuşmaları ancak belirli şartlar altında mümkündür. Birleştirilmesi planlanan köy ve bölümlerinin yerleşim alanlarının, merkez kabul edilen yerleşim yerlerine en az 5.000 metre mesafe uzaklıkta bulunması gerekir. Ayrıca belediye kurulması için nüfus şartını da karşılaması gerekir (Şengül, 2019: 92).

1.1.6.4.2.1. Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları

Görev ve hizmetler bakımından dünyada genel olarak üç ilke uygulamada kendine yer bulmaktadır. Bunlardan birincisi genellik ilkesidir. Bu ilkeyi belediyeler nezdinde ele aldığımızda, kanunlarla kesin bir şekilde yasaklanmamış olan ve diğer yönetimlerin görev alanlarında bulunmayan hizmetlerin tamamını sunmakla yetkilidirler. İkincisi yetki ilkesidir. Yetki ilkesine göre belediyeler hizmet sunumunu gerçekleştirirken, bu hizmetler için merkezi yönetimden yetki alması zorunluluğunu ifade eder. Üçüncüsü ise Liste İlkesidir. Bu ilkenin benimsenmiş olduğu ülkelerde ise, belediyelerin yapacağı hizmetleri yasalar sıralamıştır. Ülkemizde belediyenin görev ve sorumlulukları 1580 sayılı eski Belediye Kanununda detaylı bir şekilde liste halinde sıralanmışken, 5393 sayılı yeni Belediye Kanununda hizmetlerin ayrıntılı bir liste biçiminde sıralanmasından kısmen vazgeçilmiştir. Bu sebeple de belediyelerin görev ve sorumlulukları konusunda liste ilkesinin ve genellik ilkesinin birlikte yer aldığı söylenebilir (Keleş, 2011: 243-244).

Belediyelerin başlıca görev, yeki ve sorumlulukları şunlardır (Derdiman, 2005: 31-32-33-34-35-36-37-38; Keleş, 2011: 46-47):

- Hizmet etmekle yükümlü olduğu bölgenin mahalli ve müşterek ihtiyaçları gidermek.
- Şehrin imar planını yapmak, denetlemek ve imar dokusunu korumak.
- Su, ulaşım, kanalizasyon, alt yapı gibi temel kentsel hizmetleri yerine getirmek.
- Kent ve çevre sağlığı için temizlik hizmetlerini sunma.
- Katı atık yönetimini sağlıklı bir şekilde yapma.
- İtfaiye, acil yardım ve arama kurtarma ekiplerini oluşturma.
- Kent içinde trafiğin işleyişini düzenleme.
- Mezarlık alanlarının yer temini, bakımı ve defin ile ilgili işlemleri yerine getirme.
- Park ve yeşil alanlarının korunması ve bakımını yapma.
- Kültür, sanat ve turizmi desteklemek ve tanıtımlarına katkıda bulunma.
- Gerekli durumlarda ihtiyaç sahibi insanlara sosyal yardımlarda bulunma.
- Çocuklar ve kadınlar için konukevleri açma.
- Sporu teşvik etmek amacıyla gençlere yardımlarda bulunma.
- Kanunlarda belirtilen şartlar doğrultusunda yönetmelik çıkarmak, yasak koyma ve ceza verme.
- Gerekli izin ve ruhsat verme işlemlerini yerine getirme.
- Kanunlarla belirtilmiş olan vergi, harç, vb. alacaklarının tahsili yapma.

1.1.6.4.3. Köyler

Köyler, yüzyıllardır doğal birim olarak varlığını sürdürmüş yönetsel kuruluşlardır. Sosyolojik bir yapı olarak köylerin tüzel kişilik hakkını elde etmesi, 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı yasayla birlikte olmuştur. Kanun, nüfus ölçütü olarak iki binden daha az nüfusa sahip yerleşim yerlerini köy olarak tanımlamıştır. Köy organlarının belirlemesi kendine özgü niteliğe sahiptir. Siyasi partiler köy organları için aday gösteremezler (Şengül, 2019: 161-162). Çalışmanın kapsamı dışında olduğundan köylere bu kadar yer vermekle yetinilmiştir.

1.1.7. Büyükşehir Belediyesi Kavramı

Anakentlerin kuruluş amaçlarında, hızlı kentleşmeyle paralel bir şekilde artış gösteren nüfus ve kentsel problemlere karşı çözümler üretmek yatar. Ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre bu metropoliten kent yönetim sistemleri farklı zamanlarda ortaya çıkmıştır.

Metropoliten alan, büyükşehir, anakent gibi kavramlar genelde birbirlerinin yerine kullanılan kavramlardır. Conurbation, megapolis gibi kavramlar da aynı anlamda kullanılmaktadır. Metropoliten alanı genel olarak tanımlarsak, nüfusun ve ekonomik faaliyetlerin yoğun olduğu, sosyal yaşantının merkezi konumunda bulunan şehir veya yaşam alanları şeklinde tanımlayabiliriz (Görmez, 1993: 19).

Sanayileşmeyle birlikte göç hareketleri artmış ve kentleşme de bu gelişmeye paralel olarak artış göstermiştir. Özellikle 18. Yüzyılda Sanayi Devrimi ile birlikte üretim sisteminde yaşanan değişiklik ve gelişen teknolojiyle kentleşme hızında artış görülmüştür. Kentleşme sanayileşmeyle birlikte daha belirgin hale gelmiştir. Sanayileşmeyle birlikte tarıma dayalı üretim yerine, iş bölümü ve uzmanlaşmanın görüldüğü modern üretime geçilmiştir.

Kentleşme süreci Türkiye’de 1950’li yıllardan sonra artış göstermiştir. Demokrat Partinin izlediği liberal politikaya geçişle birlikte özellikle tarımda makineleşmenin başlaması ile geri kalmış bölgelerde yaşayan insan gücüne dayalı üretimin yerini makineler aldığı için işsizlik sorunu ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte de kırsal kesimlerden kentlere yoğun göç akımı yaşanmıştır (Şengül, 2019:134).

Kentleşmeye etki eden faktörler ülkelerin gelişmişlik düzeylerine ve kültürel yapılarına göre farklılık gösterebilmektedir. Genellikle itici nedenler, çekici nedenler ve diğer sosyal, siyasi nedenler kentleşmeye ve göçe neden olan faktörlerdir.

Kentleşmeyi etkileyen itici nedenler; kırsal kesimdeki yaşamın olumsuz koşullarından dolayı kentlere göç etme eğilimleridir. İnsanların yaşadıkları koşulları beğenmeme ve daha iyi bir yaşam arzusu itici faktörler olarak sayılabilir. İtici sebepler kapsamında insanların kentlere göç nedenleri; işsizlik, toprak yetersizliği, doğal afetler, verimsizlik, tarımda makineleşme, eğitim sorunları, tarımsal politikalar, tarım arazilerinin miras yoluyla bölünmesi gibi birçok sorun sayılabilir.

Çekici nedenler ise kırsal yerleşim alanlarında yaşayan insanların yeterince gelir elde edememeleri sonucu kentlerdeki iş imkânları kentlere çeken nedenlerdir. Sanayileşme ile gelişen iş imkânları kentleri birer cazibe noktasına getirmiştir. Kır ile kent arasındaki gelir eşitsizliği, daha iyi bir eğitim, sağlık hizmetleri, ulaşım olanakları gibi nedenler çekici faktörler arasında sayılabilir.

1950-1960 yılları demografik büyümenin hızlandığı dönemdir. 1960-1990 döneminde ise kentsel nüfusun 7 milyondan 32 milyona yükseldiği görülmektedir. Toplam nüfusun içindeki kentsel nüfus oranı da %25'ten %55'e çıkmıştır (Şengül, 2019:134).

Göçün hızlı bir şekilde gerçekleşmesi birçok soruna sebep olmuştur. Altyapı sorunları, çarpık kentleşme gibi sorunlara neden olmuştur. Konut yetersizliği ve buna bağlı olarak gecekondulaşma ortaya çıkmıştır. Plansız bir şekilde gerçekleşen kentleşme ve göç hareketleri sonucu artan nüfus karşısında eğitim, sağlık ve yönetsel alanlarda yeterli hizmet sunmada sıkıntılar baş göstermiştir. Tüm bu sorunlara karşı büyükşehirlerdeki geleneksel belediye yönetimleri, sorunlarla başa çıkma konusunda yetersiz kalmıştır. Bu sebeple yeni büyükşehir belediye yönetim sistemi oluşturulmuştur.

1.1.8. Büyükşehir Belediyesinin Yasal Dayanağı ve Kuruluşu

Ülkemizde de ilk olarak 1984 yılında büyükşehirler için özel yönetim biçiminin kabul edilmesinin altında yatan sebeplerde de hızlı nüfus artışıyla birlikte baş gösteren sorunlara çözüm üretme beklentisi vardır. Mevcut belediye sisteminin, büyükşehirlerde yetersiz kalması sebebiyle bu sisteme geçiş öngörülmüştür. Alan ve nüfus bakımından büyük yerleşim yerlerinde, kent hizmetlerinin daha etkili ve bütüncül bir şekilde sağlanması için büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Böylece klasik belediye yönetim sistemlerinin yanında anakent ölçeğinde yeni bir belediye yönetim sistemi oluşturulmuştur (Şengül, 2019: 133).

Tablo 1. Büyükşehir belediyelerinin gelişim süreci

Dönem Açıklama	Adlandırma	Açıklama
Arayış Dönemi 1969- 1982	Arayış Dönemi	Nasıl yapalım?
1984-2004 Dönemi	Kuruluş Dönemi	Yeni BŞB'lerin ilave olması
2004-2008 Dönemi	Genişletme Dönemi	Yarıçapa genişletme dayalı
2008-2012 Dönemi Dönemi	Bütünleştirme	Yarıçap içinde sıfır belde dönemi
2012+... Dönemi	Alansal BŞB	BŞB/İlçe mülki sınır + sıfır belde/köy

Kaynak: Arıkboğa (2013)

Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin oluşumu ve gelişim süreci yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi üç aşama halinde değerlendirilebilir. 1960’lı yıllarda başlayan arayış, son olarak 2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı Kanun’la son şeklini almıştır.

Tablo 1’den de rahat bir şekilde anlaşılacağı üzere 1984 ile 2012 yıllarını arasındaki dönem Türkiye’de büyükşehir yönetim sistemlerinin gelişim süreçlerini oluşturmaktadır. Bu dönemin özelliği büyükşehir yönetim sisteminin “il merkezi” için tasarlanmış olmasıdır (Arıkboğa, 2013: 53).

Türkiye’de büyükşehirlerin yönetimiyle ilgili tartışmalar 1960’lı yıllardan sonra artmıştır. Özellikle göçle birlikte hızlı artan nüfus ve bununla birlikte ortaya çıkan sorunlara karşı çözüm arayışı içine girilmiştir. Başta İstanbul olmak üzere yoğun göç alan şehirlerdeki büyüme, büyükşehirlerde kentlerin etrafında yeni yerleşmeler oluşmasına sebep olmuştur. Bu yerleşmelerin nüfusu arttıkça köylerin belediyelere dönüşmesi şeklinde bir kentsel yayılmanın oluşmasına neden olmaktaydı. Bununla birlikte ekonomik ve sosyal ilişkiler yönünden bütünleşmiş fakat yönetim anlamında parçalı yerleşim alanları meydana çıkıyordu. Bu durumda, belediyeler ile etrafındaki köylerin arasında koordinasyon ve planlama gibi daha birçok soruna neden olmaktaydı (Arıkboğa, 2013: 52).

1961 Anayasası, birden fazla yerel yönetim birimlerini içine alacak şekilde büyükşehir yönetimlerinin oluşturulması konusunda uygun değildi. Bu sebeple belediyeler daha iyi hizmet sağlamak amacıyla birlikler (hizmet birlikleri) kurmayı denemişlerdir (Keleş, 2011: 310). 1961 Anayasasının 16. maddesinde birden çok mahalli idare birimi bir araya gelerek, kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli ve aynı zamanda tek elden yürütülmesi amacıyla belediye birliklerinin kanunla oluşturulabilmesine olanak sağlamıştır (Akyılmaz, 1988: 132). 1961 Anayasasında yer verilen bu belediye birliklerinin kurulma amacı ise çeşitli hizmetleri sunmada daha iyi hizmet sunmaktı (Şengül, 2019: 135).

Türkiye’de anakent yönetiminin kurulmasının altında temelde iki sebep yatar. Kuruluş amaçlarından ilk ana etkeni, büyük kent merkezlerinde hizmet sağlama noktasında etkinliğin ve verimliliğin sağlanması, ikinci sebep ise ilki kadar önem arz etmese de katılım ve demokrasiyi gerçekleştirmek (Görmez, 1993: 22).

1980 askeri yönetim döneminde çıkarılan 34 sayılı Milli Güvenlik Konseyi Kararı büyükşehir belediyelerinin kurulmasına yönelik çalışmalara öncülük etmiştir. Karar, il merkezi belediyeleri ile çevresindeki belediyelerin birleştirilmesini içeriyordu. Kararda

merkezi belediyeler etrafında bulunan küçük belediyelerin kentsel hizmet sunumunda yetersiz kalması ve koordinasyon konusunda sorunlar yaşandığı belirtilmiştir (Şengül, 2019: 135-136). 34 sayılı karar, büyükşehirde var olan küçük yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasını öngörüyordu (Görmez, 1993: 21). Bu kararın uygulanmasıyla birlikte belediye sayılarında gözle görülür bir azalma olmuştur. 1980 yılında belediye sayısı 1700 iken 1981 yılın gelindiğinde bu sayı 1580'ne düşmüştür. 34 sayılı bu kararın, farklı uygulamalarından dolayı 1981 yılında 2561 sayılı birleştirme yasası çıkarılmıştır (Keleş, 2011: 132). Bu birleştirme yasası ise tüzelkişiliği kaldırılmış yerel birimlerin belediye şubesine veya mahalleye dönüştürülmesini içeriyordu (Görmez, 1993: 21).

İlk olarak 1982 Anayasasında, büyük yerleşim yerleri için özel yönetim şekilleri oluşturulabileceğinin belirtilmesinin ardından anakentlerde yeni yönetim sistemlerinin oluşturması imkânı doğmuştur (Akpınar, 2019: 124).

1984 yerel seçimlerinden iki gün önce çıkarılan 195 sayılı KHK ile büyükşehir belediyesi yönetiminin esasları düzenlenmiş böylece İstanbul, Ankara ve İzmir'de büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri oluşturulmuştur (Akpınar, 2019: 124). Daha sonra 1982 Anayasasının 127. maddesine dayanılarak 3030 Sayılı Kanun çıkarılmıştır. 1984 yılından önce İstanbul, Ankara ve İzmir'de uygulanan anakent yönetim sistemine Adana, Konya, Bursa, Kayseri ve Gaziantep'te eklenerek 8 büyük kentte uygulamaya geçilmiştir. 3030 sayılı yasada belediye sınırları kapsamında birden fazla ilçe bulunan kentin, büyükşehir olabileceği belirtilmiştir (Görmez, 1993: 21).

Büyükşehir belediyelerine yönelik taleplerin artması sebebiyle 1993 yılında çıkarılmış olan 504 sayılı KHK ile; Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun illerinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Aynı zamanda bu KHK ile büyükşehir belediye sınırları dâhilinde birden fazla ilçe olmayan yerler için yeni ilçe kurulması yerine, alt kademe belediye uygulaması getirilmiştir (Şengül, 2019:138).

Bu dönemde İstanbul, İzmir ve Ankara'da ilk kez birden fazla ilçe belediyelerinin kuruluşu gerçekleşmiştir. Eski uygulamalarda il merkezinde birden fazla ilçe olmasına rağmen il düzeyinde tek bir belediye yönetimi mevcuttu. İlçelerde sadece şube müdürlükleri bulunmaktaydı. 1984'te getirilen model ile birlikte il belediyesi büyükşehir belediyesine, ilçe müdürlükleri ise ilçe belediyelerine dönüştürülmüştür (Arıkboğa, 2013: 57).

1.1.8.1. 3030 Sayılı Kanun Sonrası Anakent ve İlçe Belediyeleri Arasında Görev ve Gelir Paylaşımı

3030 Sayılı Kanun’la yerel nitelikteki görevlerin çoğunluğu anakent yönetimine verilmiştir. Büyükşehir yönetimine ait görevler tek tek sayılmıştır. Bu görevlerden bazılarının ilçe belediyelerine devredilebileceği belirtilmiştir. Sayılan bu görevler dışında kalan görevlerin ise ilçe belediyelerinin görevleri kapsamında olduğu ifade edilmiştir (Görmez, 1993: 24):

- Büyükşehir belediyesinin yatırım programlarını oluşturma.
- Şehrin imar planlarını oluşturma ve ilçe belediyelerinin imar planına uygunluğunu denetlemek ve onaylama.
- Büyükşehir içerisindeki meydan, cadde ve anayolların bakım ve onarımını yapma.
- Yolcu ve yük terminalleri ve otoparklar yapma.
- Çevre sağlığının korunması için gerekli önlemleri alma.
- Yeşil alanlar ve parklar oluşturma.
- Su, kanalizasyon ve toplu taşıma gibi işlerini yerine getirme.
- Mezarlık alanlarının belirlenmesi ve yer temin edilmesi.
- İtfaiye ekibi oluşturma.
- Zabıta birimleri oluşturma.

Yerel demokrasinin sağlanması açısından bu düzenleme yetersiz kalmıştır. Zira yerel katılım üst düzeyde tutulması ilçe belediyelerinin görev ve yetki paylaşımında daha etkin olmasını gerektirir. İlçe belediyelerinin merkezde düşünüldüğü ve büyükşehir genelindeki hizmetlerin sunumunda, koordinasyonunun büyükşehir belediyelerinin güdümünde olduğu bir sistemin oluşturulması daha doğru ve uygulanabilir bir sistem olabilirdi. Ayrıca iki belediye arasındaki yetki ve sorumluluklar da pek açık olarak düzenlenmemiştir. Anakent ilçe belediyeler ile anakent belediyeleri arasında anlaşmazlıklardan bir tanesi de gelir paylaşımı olmuştur. Genel bütçe vergilerinden anakent ilçe belediyelerine, yasa gereğince verilmesi gereken miktardan Bakanlar Kurulunca belirlenecek miktarda kesilen paylar, anakent belediyesinin önemli bir gelir kaynağı durumuna gelmiştir. Kesilen bu pay, 1984-1985 yıllarında %30, 1986 ve sonrası içinse %35 olarak belirlenmiştir. Bu mevcut durumda anakent belediyesi gelir olarak güçlü hale gelirken, diğer taraftan merkezi idareye bağımlı olmaktadır (Görmez, 1993: 25-26).

3030 Sayılı Kanun'un uygulama aşamasında birçok sıkıntı yaşanmıştır. Büyükşehir belediyesinin kesin bir hâkimiyetinin olmaması, büyükşehir genelinde planlama ve koordinasyonun sağlanmasında sıkıntıların yaşanması, yönetim kademeleri arasında işbirliğinin sağlıklı sağlanamaması, yetki ve görev paylaşımı yaparken nesnel ölçütler bulunmaması ve belediye büyüklüklerinin farklı olması gibi sorunlar yaşandığı görülmüştür (Akpınar, 2019: 124).

Yeni olan bu anakent yönetimi, bazı hizmetlerin koordinasyonu ve etkinliği açısından ve kısmen de olsa demokratikleşme açısından başarılı olmuştur. Ancak gerek yasa yapılırken yapılan bazı eksik ve yanlışlıklar gerek uygulama aşamasındaki yanlışlıklar nedeniyle yasanın yeniden değerlendirilmesi ve bazı hususların yeniden düzenlenmesini gerektirmiştir (Görmez, 1993: 29). Bütün bu sorunlara çözüm bulmak amacıyla 2004 yılında 5216 Sayılı Kanun yürürlüğe konmuştur.

1.1.8.2. 5216 Sayılı Kanun'la Oluşturulan Yeni Büyükşehir Sistemi

5216 Sayılı Kanun'unun çıkarılma nedeni aslında büyükşehir belediye sisteminin daha etkin ve verimli hizmet sağlaması, sunulacak hizmetlerin daha planlı ve programlı bir şekilde yerine getirmek (Akpınar, 2019: 124).

Kanun, büyükşehir belediyesini en az 3 ilçe veya ilk kademe belediyesi bulunan şehirler olarak tanımlamıştır. İfade edilen ilk kademe belediyesi, belde belediyelerini belirtmektedir. Büyükşehir belediyesi bu belediyeler arasında koordinasyonun sağlıklı bir şekilde sağlanmasını ve kanunda belirtilen görev ve sorumlulukları yerine getirilmesini sağlamaktadır (Özgür ve Şavaş Yavuzçehre, 2016: 215-216).

2004 yılında yasalaşan 5216 Sayılı Büyükşehir Kanun'uyla birlikte birçok değişim yaşanmıştır. Büyükşehir belediyelerinin sınırları genişletilmiş, iki ilde İstanbul ve Kocaeli'nde belediye sınırları il mülki sınırı olarak kabul edilmiştir. Diğer büyükşehirlerde ise sınırların belirlenmesi nüfus ve yarıçap bağlamında yapılmıştır. Büyükşehir belediyelerinin sınırları içerisinde kalan belde belediyelerinin tamamı büyükşehir içine dâhil edilmiştir. Belde belediyelerinin tamamının büyükşehir sistemi içene alınmasındaki amaç büyükşehirdeki imar bütünlülüğünün bozulmasının önüne geçilmesinin istenmesidir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin kurulabilmesi için nüfusun 750 bin olması benimsenmiştir (Arıkboğa, 2013: 59). Her ne kadar ilgili kanunda büyükşehir belediyesinin kurulması en az 3 ilçe veya ilk kademe belediyesinin olması şartına bağlanmış olsa da buna ek olarak, büyükşehir belediyesi kurulacak yerin fiziki

ve ekonomik yapısının da büyükşehir belediyesi için uygun olması gerektiği ifade edilmiştir (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 916).

Tablo 2. Büyükşehirlerde genişletme il/ilçe ve ilk kademe belediyeleri

Sınır Genişletme	BŞB'ler	Kuruluş Dönemi Toplam	İlçe	Genişleme Dönemi İlk Kademe	Toplam
Mülki Sınır	İstanbul	27	32	41	73
	Kocaeli	2	6	38	44
	Ankara	8	15	21	36
50 km yarıçap	İzmir	8	19	38	57
30 km yarıçap	Bursa	3	7	18	25
	Adana	2	3	17	20
	Konya	3	3	4	7
20 km yarıçap	Kayseri	2	5	19	24
	Gaziantep	2	3	5	8
	Antalya	3	0	14	14
	Diyarbakır	3	0	6	6
	Erzurum	4	1	6	7
	Eskişehir	2	0	5	5
	Mersin	3	0	22	22
	Samsun	4	1	14	15
	Sakarya	12	6	15	21
	Toplam	88	101	283	384

Kaynak: Arıkboğa (2013)

Yukarıda ki Tablo 2, 2004 yılındaki değişiklikten sonra oluşan durumu yansıtmaktadır. Tablodan da görüleceği üzere, büyükşehir belediyesi içindeki belediye sayıları oldukça fazladır.

2004 ve 2012 yılları arasında büyükşehir belediyelerinin sınırlarını belirleme işlemi yapılırken, İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin sınırları il mülki sınırları olarak kabul edilmiş ve diğer 14 büyükşehir belediyelerinde ise valiliklerin merkezde olduğu 20, 30 ve 50 km'lik yarıçap hesaplaması yapılarak büyükşehir belediyelerinin sınırları belirlenmiştir. Bu yarıçap hesaplaması nüfusları 1.000.000'a kadar olan yerlerde 20 km, 1.000.000'dan 2.000.000'a kadar olan şehirlerde 30 km, 2.000.000'dan fazla olan büyükşehirlerde ise 50 km olarak belirlenmiştir. Belde belediyeleri için herhangi bir düzenleme yapılmamış ve büyükşehir sistemi içerisine dâhil edilmiştir (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 916).

Genişleme sonrası bu yeni büyükşehir sistemi sürdürülebilirliği tartışmalıdır. Yeni büyükşehir belediye sistemi, alt kademe belde belediyelerinin de sisteme katılması ve bu kadar fazla belediyeyle birlikte çalışma koşulları göz önünde tutulduğunda, bazı aksamaların görülmesi kaçınılmazdı. Özellikle bu kadar çok fazla birim arasında koordinasyonu sağlamada sıkıntılar gözlemlenmiştir. Büyükşehir sistemi içerisine dâhil

edilmiş olan bu belde belediyeleriyle birlikte büyükşehirde birçok birimin oluşmasına neden olmuştur. Büyükşehir belediyelerindeki bu yeni oluşum özellikle karar alım süreçlerinde aksamalara yol açmaktaydı. Sürdürülemez olan bu yapı 2008'deki bütünleştirme çalışmalarının önemli sebeplerinden birisi olmuştur (Arıkboğa, 2013: 61).

1.1.8.3. 5747 Sayılı Yasa ile Gelen Değişiklik

2008 yılında yürürlüğe giren 5747 Sayılı Kanun ile 5216 Sayılı Kanun'un olumsuz yan etkilerinin giderilmesi amaçlanmıştır. 5747 sayılı yasa ile daha önce 2004 yılında herhangi bir düzenleme yapılmadan doğrudan büyükşehir belediye sistemi içine dâhil edilen belde belediyeleri kaldırılmıştır. Büyük ilçeler bölünerek veya küçük beldelerin birleştirilmesiyle yeni ilçeler kurulmuştur. Nüfus bakımından az fakat sayıca çok fazla olan bu belde belediyeleri birçok açıdan sistemde sağlıklı kararlar alınmasını ve yönetimi zorlaştırmıştır. Bu yasayla birlikte ilk kademe belediyesi olarak tanımlanan belde belediyeleri kaldırılarak idari ve yönetsel açıdan sade bir yapı oluşturmak ve daha etkili bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi amaçlandığı görülmektedir (Arıkboğa, 2013: 61).

5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'unun çıkarılması ile birlikte 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'unda ve diğer kanunlarda bahsedilen ilk kademe belediyeleri için geçerli olan düzenlemeler, ilk kademe belediyelerin kaldırılmasından dolayı ilçe belediyeleri için geçerli olacağı belirtilmiştir (Özgür ve ŞavaşYavuzçehre, 2016: 919).

1.1.9. Büyükşehir Belediyesinin Görevleri

Büyükşehir belediyelerinin başlıca görevleri şu şekildedir (Şengül, 2019: 140-141-142-143):

- Büyükşehir belediyesinin stratejik planını ve bütçesini, ilçe belediyelerinin de görüşlerine başvurarak hazırlamak.
- Nazım imar planını oluşturmak ve bu planı uygulamak.
- Büyükşehir belediyesi görev ve hizmetleri gereği her türlü bakım, onarım projeler yapmak.
- Kanunlarda belirtilen gerekli ruhsat ve izin işlerini yerine getirmek.

- Kentteki ulaşımın sağlıklı bir şekilde yapılması için ulaşım planı oluşturmak ve gerekli trafik düzenlemelerini yapmak.
- Toplu taşıma hizmetleri için kara, deniz, su ve demiryolu özelinde gerekli ulaşım olanaklarını sağlamak.
- Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde bulunan mahallelerin temizlik işlerini görmek. Yolların ve caddelerin bakım ve onarımını yapmak.
- Anayolların, cadde ve bulvarların yapımı ve onarımlarıyla ilgili görevleri yapmak.
- Kent bilgi sistemleri oluşturmak.
- Çevreyi ve tarım alanlarını korumak. Yeşil alanlar ve parklar yapma ve korumak.
- Katı atık yönetimini planlamak ve çevresel sürdürülebilirliği sağlamak.
- Gıda ile ilgili gerekli denetimi ve işlerini yapmak.
- Zabıta birimleri oluşturmak ve gerekli hizmeti sunmak.
- Yolcu ve yük terminalleriyle, otoparklarla ilgili işlemleri yapmak.
- Hayvanat bahçeleri ve hayvan barınaklarıyla alakalı olarak gerekli hizmeti sağlamak.
- Kütüphane, müze gibi kültürel ve bilimsel yerler inşa etmek ve desteklemek.
- Spor teşvik amacıyla sporculara ve amatör spor küplerine gerektiğinde aynı destek sağlamak.
- Kültürel, tarihi alanların ve yapıların korunmasını sağlamak ve gerekli onarımını ve bakımını gerçekleştirmek.
- Su ve kanalizasyon hizmetlerini sunmak ve bunun için gerekli alt yapı çalışmaları yapmak.
- Mezarlık alanlarının tespitini yapmak ve defin ile ilgili gerekli işleri yürütmek.
- İtfaiye ve acil yardım hizmetlerini yerine getirmek için gerekli işlemleri yapmak.
- Çeşitli sosyal ve kültürel çalışmalara gerekli desteği sunmak.
- İhtiyaç sahibi insanlar için gerekli sosyal yardım sağlamak.

Büyükşehir belediyeleri yasada belirtilen bazı görevleri belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir veya bu görevleri birlikte yapabilirler (Şengül, 2019: 143).

5216 Sayılı Kanun'da büyükşehir ilçe belediyelerinin görev yetkileri başlıca şu şekildedir (Akpınar, 2019: 128-129):

- Kanunla büyükşehir belediyesine verilmiş görevlerin dışarısında kalanları yapmak.

- Katı atık yönetim planına göre uygun hareket etmek.
- Gerekli ruhsat ve izin işlemlerini gerçekleştirmek.
- Sosyal ve kültürel hizmetleri icra etmek.
- Tarihi ve kültürel yerlerin korunmasını, bakımını ve onarımı gerçekleştirmek,
- Defin ile ilgili hizmetleri yerine getirmek.
- Tarım ve hayvancılığı desteklemek.
- Riski oluşturan binaların tahliye işlemleri yerine getirmek ve yıkım işlemlerini yapmak.

1.1.10. Büyükşehir Belediyesinin Organları

Büyükşehir belediyelerinin organlarını büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye meclisi oluşturmaktadır. Büyükşehir belediyesinin teşkilat yapılanması ise genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Büyükşehir belediyesi bünyesinde başkan yardımcısı makamı bulunmamaktadır. Hizmetlerin daha sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi için genel sekretere yardımcı olmak amacıyla belirtilen koşullarda genel sekreter yardımcısı ataması yapılabilir. Büyükşehir belediyesinin plan ve programı doğrultusunda hizmet sunumunun etkili bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı namına genel sekreter ve yardımcıları gerekli işlemleri yerine getirirler (Akpınar, 2019:135).

1.1.10.1. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediyesinin başında bulunan ve kurumun tüzel kişiliğini temsil eden makamdır. Büyükşehir belediye başkanının seçilme işlemi, ilgili kanunlar dikkate alınarak büyükşehir sınırları içerisinde bulunan seçmeler tarafından yapılmaktadır. Büyükşehir ilçe belediye başkanları, büyükşehir belediye başkan vekili görevini icra edemezler. Başkan vekili kanunda belirtilen usuller çerçevesinde belirlenir. Büyükşehir belediye başkanı ve ilçe belediye başkanları, siyasi partilerde herhangi bir idari görevlerde bulunamazlar (Akpınar, 2019: 133).

Büyükşehir belediye başkanının başlıca görevleri şunlardır (Keleş, 2011: 324):

- Belediye idaresini ve tüzel kişiliğini temsil etmek.
- Büyükşehir belediye encümenine ve meclisine başkanlık görevini icra etmek.

- Büyükşehir belediye personelinin sevk ve idaresini yapmak.
- Belediyenin çıkarlarını korumak.
- Oluşturulmuş olan stratejik plana göre hareket etmek.
- Büyükşehir belediye bütçesini hazırlamak ve bütçeyi uygulamak.
- Hizmet sunumunun etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için gerekli çalışmaları yapmak.
- Büyükşehir belediyesine bağlı kuruluşların sağlıklı bir şekilde yönetimini ve denetimini yapmak.
- Büyükşehir belediyesinin öz gelirlerinin tahsilini sağlamak.
- Resmi kurum ve kuruluşlar arasındaki ilişkilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek.
- İlgili kanunlarda belirtilen gerekli denetim görevini yapmak.
- Gerekli durumlarda nikâh kıyma işlemlerini yerine getirmek.
- Gerekli koşullarda görevlerinden bazılarını ilçe belediyelerine devretmek.
- Sosyal yardıma muhtaç kişiler için yardım sağlamak.
- Engelli bireyler için gerekli görevlerini yerine getirme ve engelli merkezleri kurmak.

1.1.10.2. Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisi, belediyenin karar alma organıdır. Meclis üyelerinin seçilme işlemleri, ilgili kanunlarda bahsedilmiştir ve belirtilen esaslara göre seçim işlemi gerçekleştirilir. Büyükşehir belediye meclisi başkanlık görevini, büyükşehir belediye başkanı yerine getirmektedir. Büyükşehir ilçe belediye başkanları, meclisin doğal üyeleri konumundadırlar. Büyükşehir ilçe belediye meclislerinin diğer konularda çalışma usulleriyle alakalı olarak, Belediye Kanun'unun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir (Akpınar, 2019: 131-132).

Büyükşehir ilçe belediye meclis üyeleri seçmenler tarafından seçilmektedir. Fakat seçmenler doğrudan büyükşehir belediye meclis üyelerini seçmemektedirler. İlçe belediyeleri için seçilen meclis üyelerinden, ilk beşte birinde bulunanlar aynı anda büyükşehir belediye meclisi üyesi olarak da seçilmiş olurlar. İlçe belediye başkanları kendi belediyesinde yürütme organı, meclis başkanlığı, encümen başkanlığı sıfatları ile beraber büyükşehir belediye meclis üyeliği sıfatını taşırlar (Şengül, 2019: 150).

Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftasında önceden belirlenmiş olan günde toplantılarını gerçekleştirirler. Normal toplantı süresi en fazla 5 gündür. Fakat bu toplantı zamanı bütçe görüşmelerine denk geldiği zamanlarda bu süre 20 güne kadar uzatılabilir. Meclisin, kendi belirleyeceği bir zaman diliminde 1 ay tatil süresi bulunmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı, gerekli durumlarda belediye meclisini olağanüstü toplantıya çağırabilir. Toplantı en az 3 gün öncesinden meclis üyelerine bildirilir. Fakat bu durum yılda en fazla 3 defa gerçekleşebilir (Akpınar, 2019:132).

Büyükşehir belediye meclisinin başlıca görev ve yetkileri şu şekildedir (Şengül, 2019: 151-152).

- Büyükşehir belediyesinin çevre düzeni planını kabul etmek.
- Büyükşehir belediyesinin nazım imar planını onaylamak.
- Büyükşehir ilçe belediye meclislerince alınan imar kararlarının uygunluğunu denetlemek ve büyükşehir belediye başkanına sunmak.
- Meclis ihtisas komisyonlarında görüşülen konuları karara bağlamak.
- Büyükşehir belediye encümenini belirtilen usuller doğrultusunda seçmek.
- Büyükşehir belediye teşkilatındaki birimlerinin oluşturulması veya kaldırılmasıyla ilgili görevlerini yerine getirmek.
- Büyükşehir ilçe belediyelerinin bütçelerini kabul etmek.
- Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin sunulmasında koordinasyonu sağlamak.
- İlçe belediyelerinin yürütmekte olduğu bazı görevlerin büyükşehir belediyesi tarafından yerine getirilmesine karar vermek.
- İlçe belediyelerine mali ve nakdi yardımlarda bulunulmasına karar vermek.

1.1.10.3. Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni, büyükşehir belediye meclisinin her yıl yeniden seçeceği 5 üyeyle birlikte belediye başkanının birim amirlerinden seçeceği 5 üyenin toplamından oluşmaktadır. Encümene, büyükşehir belediye başkanı başkanlık etmektedir. Büyükşehir belediye başkanın katılmadığı encümen toplantılarında genel sekreter başkanlık görevini ifa eder (Akpınar, 2019: 133).

Büyükşehir belediye encümeninin görevleri yasada açıkça bir şekilde ifade edilmemiştir. Büyükşehir belediye encümeninin, belediye encümeninin sahip olduğu yetki ve görevlerle benzer yetkilerinin olduğu varsayılır (Şengül, 2019: 155). Bu durumda

büyükşehir belediye encümeninin görevleri arasında bütçenin, stratejik planın ve kesin hesabın incelenmesi ve görüş bildirilmesi; acil harcama ödeneğinin ve yerinin tespiti; büyükşehir yetkili organlarınca öngörülen cezaların verilmesi gibi görevler sayılabilir (Derdiman, 2005: 76).

1.1.11. Büyükşehir Belediyelerinin Bütçeleri, Gelir ve Giderleri

5216 sayılı Kanun'un 25. maddesi bütçeyi ele almıştır. Büyükşehir belediyesinin bütçesi ile ilçe belediyelerinin bütçesi, büyükşehir belediye meclisinde beraber görüşülerek karara bağlanır. Sonrasında tek bütçe olarak basımı gerçekleştirilir (Keleş, 2011: 328).

Büyükşehir belediye meclisinde, ilçe belediyelerinin bütçeleri görüşülürken meclisin bütçe üzerinde bazı değişiklikler yapma yetkisi vardır. Bunlar şu şekilde sıralanabilir (Derdiman, 2005: 82):

- Bütçede bulunan ve kanuna aykırı olduğu düşünülen maddeler değiştirilebilir ya da bütçeden çıkarabilir.
- İlçe belediyelerinin yetki ve görev alanında olmaya gelirler bütçeden çıkarabilir.
- Vergi ve harç miktarlarını yasalarda belirtildiği şekilde değiştirme yetkisi bulunmaktadır.
- Belediye borçlarıyla alakalı olarak bütçede olması gerekenler eklenebilir.
- Planlanan yatırımlar için gerekli ödenekleri bütçeye eklemeye yetkilidir.

Büyükşehir ilçe belediyeleri, bütçelerinde yapılan değişikliklere karşı 10 gün içerisinde Danıştay'a itirazda bulunabilirler. Danıştay tarafından yapılan inceleme neticesi 30 gün içerisinde bildirilir (Derdiman, 2005: 82).

Büyükşehir belediyesinin başlıca gelirleri şunlardır (Keleş, 2011: 326):

- Genel bütçe vergi gelirlerinden anakent belediyelerine özel yasa gereğince verilmekte olan pay.
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanun'unda belirtilen gelirler.
- Büyükşehir belediyesinin sorumlu olduğu yetki ve görevlerle alakalı olarak alınacak her türlü vergi, resim ve harçlar.
- Tanıtım ve reklam vergilerinin tamamı.
- Sunulmakta olan yol, su ve kanalizasyon gibi hizmetlerden alınan katılma payları.
- Kamu yardımları.

- Bağlı kuruluşlardan ve İktisadi teőebbüslerden alınan paylar.
- Büyükşehir belediyesine ait taőınmaz mal ve çeşitli kira gelirleri
- Çeşitli baęıő gelirleri ve diğer gelirler.

Byükőehir belediyesinin başlıca giderleri şunlardır (Keleş, 2011: 327):

- Belediyeye ait binaların ve tesislerin bakım ve onarım çalışmaları için yapılan harcamalar.
- Belediye personeline ödenen maaőlar.
- İlçe belediyeleri için yapılan yardımlar.
- Temel kentsel hizmetlerin sunumu için yapılan harcamalar.
- Bağlı őirket ve kuruluşlar için çeşitli harcanan giderler.
- İhtiyaç sahibi insanlara yapılan sosyal yardımlar.
- Dava takibi, avukatlık ücreti gibi adli giderler.
- Faiz ve borç ödemeleri.
- Bilimsel faaliyetleri desteklemek için yapılan harcamalar.
- Spor ve kültürel faaliyetler için yapılan harcamalar.
- Büyükşehir belediyesinin yetki ve görevleriyle ilgili olarak yapılan harcamaların tamamı.

2. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YÖNETİMLER ARASI İLİŞKİLER VE YEREL ÖZERKLİK

2.1. MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİM ARASINDAKİ İLİŞKİLERİ DÜZENLEYEN TEMEL İLKELER

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerini düzenleyen başlıca temel ilkeler; Yetki genişliği, yetki ve İmza devri ilkesi, hiyerarşi ve idari vesayettir. Aşağıda bu ilkelere kısaca değinilmiştir.

2.1.1. Yetki Genişliği İlkesi

Yetki genişliği (deconcentration-tevsi-i mezuniyet), üst otoritelerin karar alım süreçlerinde, karar alma yetkilerinin bazılarını hiyerarşik olarak alt kademedekilere devredilmesini ifade eder. Yetki genişliğinde üst yöneticilerin aslen sahip olduğu karar alma yetkilerinin yeniden dağıtımı söz konusudur. Üst kademelerin yetki alanındaki faaliyetlerin yürütülmesi ve gerekli kararların alınması hiyerarşik amirler tarafından kullanılmayıp hiyerarşik olarak astlara devredilmektedir (Şengül, 2019: 2). Esasen yetki genişliği, merkezi yönetimin görev alanındaki bazı yetkilerin yine merkezi yönetimin hiyerarşik teşkilatı içerisinde yer alan taşra yönetimlerine devredilmesidir (Arıkboğa, 2018: 9).

Merkezden yönetimin mutlak anlamda uygulanmasının getireceği sıkıntılar nedeniyle yetki genişliği uygulamasına gidilir. Yetki genişliği anlayışında merkezi yönetim tarafından kurulan ve onun hiyerarşisi altında faaliyet gösteren taşrada yapılar oluşturulur. Taşradaki yönetsel birimlerin başında merkez tarafından atanan kamu görevlileri, merkez adına kararlar alıp ve uygulamaktadırlar. Taşra birimlerinin ayrı bir tüzel kişiliği bulunmaz. Merkezi yönetimin ulusal nitelikteki eğitim, sağlık, bayındırlık tarım gibi çeşitli politikalarının merkezi dışındaki coğrafi alanlarda hayata geçirilmesi taşra birimleri aracılığıyla gerçekleşir. Devlet yetkisi merkezi yönetim otoritelerine aittir (Şengül, 2019: 2).

Taşrada bulunan kuruluşlar, merkezi yönetimin sahip olduğu yetkileri, merkezin direktifleri doğrultusunda ve merkezden gelen talimatları uygun bir şekilde yerine getirirler. Fakat yetki genişliği sayesinde merkezden gelecek emir ve talimatları

beklemeden kararlar alma ve uygulama esnekliğini elde ederler. Ayrıca bu idari birimlerin özerkliği ve tüzel kişiliği bulunmamaktadır (Arıkboğa, 2018: 10).

Yetki genişliği yönünden konulan sınırlamalara, alt makamların uymalarını sağlamak için, üst makamların yararlandıkları bazı olanaklar vardır. Bu olanaklar, üst makamların alt makamlara atama yetkisi, onlara genelge, açıklama veya sirküler göndermesi ve gerektiğinde onların kararlarını bozma veya değiştirme biçiminde görülür (Tortop ve diğerleri, 2008: 97).

Ülkemizde, yetki genişliği ilkesi illere tanınmıştır. Anayasada illerin idaresinin yetki genişliğine dayandığı açıkça belirtilmiştir. İlin yönetiminden sorumlu olan vali, merkezi yönetimin hiyerarşisi içinde bulunan kamu görevlisidir. Merkezi yönetim adına bir merkezi hizmetin yürütülmesinde ona danışmaksızın karar alma ve uygulama gücüne sahiptir. Yürütülen merkezi yönetim hizmetine ilişkin gelir ve giderler merkezi bütçeye dâhildir (Şengül, 2019: 4). Yetki genişliğiyle birlikte merkezi yönetim taşradaki her noktaya ulaşabilmekte, alınan kararlarda yerellik ilkesi dikkate alınmakta ve daha sağlıklı hizmetler sunulabilmektedir.

2.1.2. Yetki ve İmza Devri İlkesi

Yetki aktarımı (delegasyon), bazı kararların alınması ve hizmetlerin yerine getirilmesi sorumluluğunu, merkezi yönetimin dışında ayrı bir tüzel kişiye devredilmesine denir (Arıkboğa, 2018: 10).

Katı bir şekilde merkezden yönetim uygulanması bazı aksaklıklara sebep olabilir. Hizmetlerin tek merkezden idare edilmesi, yetki ve görevlerin aynı şekilde tek merkezde toplanması durumunda, hizmet sunumunda gecikmelerin yaşanması ve maliyetlerinin artması kaçınılmaz bir durumdur. İlgili kurumların büyüklüğü, alanlarında uzmanlık gerektiren işlerin de artmasına sebep olur. Bu nedenlerden dolayı işin gerçek uzmanlarına yetkilerin tanınması gerekir. Tersisi durumda ise istenen verimin alınması güçleşecektir. Her işin uzmanlık gerektirmesinden dolayı yetki devri söz konusu olmaktadır (Tortop ve diğerleri, 2008: 95).

Bir örgütte yetki devredilmesi geliş güzel yapılmamalıdır. Yetki devrinde uyulması zorunlu olan bazı kurallar vardır. Bu kuralları aşağıdaki gibi özetleyebiliriz (Tortop ve diğerleri, 2008: 96):

- Yetki devrinin sınırları açık ve kesin bir şekilde belirlenmelidir.

- Yetki devri, hizmetin sunulduğu birimde hiyerarşik olarak en uygun kişiye yapılmalıdır.
- Yetkiyi veren kişi, yapılan işin etki ve sonuçlarından sorumludur ve gerekli denetimi yapmalıdır.
- Yetki sorumlulukla orantılı ve dengeli olmalıdır.
- Yetki ve görev çatışmasının yaşanmaması için dikkat edilmelidir. Herhangi bir memurun birden fazla amiri bulunmamalıdır.
- Yetki verilen kişilerin, yetki aldıkları konularda işin ehli olmalarına dikkat edilmelidir.

Kanunla veya yetkililerin kararı ile olsun, yetki devri çok önemli ve titiz bir konudur. Çünkü yetki verilen kişiler, bu yetkiyi amacının dışında başka biçimde kullanabilirler. Bu sebeple yetki devri yapılırken, yetkinin görev ve sınırları açık bir şekilde belirtilmelidir (Tortop ve diğerleri, 2008: 97).

2.1.3. Hiyerarşi

Hiyerarşi, sözlük anlamında kademeleşme ya da derecelenme olarak bilinir ve hukuksal açıdan ast üst durumunu ifade eden bir kavramdır. Hiyerarşi herhangi bir yapı içerisindeki derecelenmeyi ifade eder (Yıldırım ve Çınarlı, 2018: 48).

Hiyerarşi, astın üstüyle aralarındaki ilişkiyi ifade eden bir kavramdır. Üst makamlarda bulunan yöneticilerin alt kademedeki görevlilere emir ve talimat verme yetkilerini ve üstün astı denetleme yetkisini belirtir. Hiyerarşik yapı içerisinde astlar, üstlerin emir ve talimatlarını yerine getirmek zorundadırlar. Merkezi yönetimlerde yetki ve görev alanları hiyerarşik bir seyir izler (Tortop ve diğerleri, 2008: 95).

Hiyerarşi, aynı tüzel kişilik içinde uygulanır. Hem hukuka uygunluk hem de yerindenlik denetimini içerir. Tüm kamu tüzel kişilikleri içerisinde uygulanabilir. Üst astına hukuk kurallarının nasıl uygulanacağına dair emir ve talimatlarda bulunabilir. Üst astın işlemlerini; iptal edebilir, uygulamasını durdurabilir, geri alabilir, düzeltebilir, fakat yerine geçerek işlem tesis edemez. Hiyerarşi olağan ve genel bir yetkidir ve kanuni dayanağa gerek yoktur. Ast üstün işlemlerine karşı itiraz ya da dava açma yoluna gidemez (Yıldırım ve Çınarlı, 2018: 53).

2.1.4. İdari Vesayet İlkesi

Merkezi yönetimin, yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki denetleme yetkisi idari vesayet olarak adlandırılmaktadır. Merkezi yönetim, taşra teşkilatlarındaki denetimi hiyerarşi ve yetki genişliği ilkeleri çerçevesinde yerine getirmektedir. Merkezi yönetim, yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki denetimi ise idari vesayet sayesinde gerçekleştirmektedir. Hiyerarşi herhangi bir koşul şart durumuna bakılmaksızın uygulanabilirken, idari vesayet yetkisi ancak kanunlarda açıkça belirtilmiş durumlarda kullanılabilir. Merkezi yönetim idari vesayet uygulamasında ancak yasalara aykırılık durumlarında kararların iptalini gerçekleştirebilir. Kendisini yerinden yönetim kuruluşlarının yerine koyarak ilgili işlemlerde herhangi bir düzenleme veya değiştirme yapamaz (Tortop ve diğerleri, 2008: 100).

Merkezi idare, bir kısım kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini mahalli idarelere bırakırken, bu hizmetlerin ülke çapında aynı temel ilkeler doğrultusunda yapılmasını da sağlamak zorundadır. Bu sebeple bir yandan mahalli idarelere bazı alanlarda özerklik tanınırken diğer taraftan da onların bazı karar, eylem ve işlemlerini denetleme gereğini hissetmektedir. Merkezi idare, kendi organlarına tanıdığı vesayet yetkisinin sınırlarını da belirtmek zorundadır (Tortop ve diğerleri, 2008: 102).

2.2. MERKEZİ YÖNETİMLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDA YETKİ VE KAYNAK PAYLAŞIMI

Yetki paylaşımı, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yapılan anayasa ve kanunlarda açık bir şekilde belirtilen görev ayrımı ve paylaşımını ifade eder. Yetki paylaşımını önemli kılan, yetki paylaşımının yasalar tarafından yapılıyor olmasıdır. Yasalar yerel yönetimlerin yasama güvencesini sağlarken aynı zamanda merkezi yönetimin oluşabilecek gereksiz müdahalelerine karşı da güvence oluşturur. Kanunlarla yerel yönetimlere devri gerçekleştirilen yetkiler, yerel yönetimlerin asli görevleri arasındadır. Yetki paylaşımı esasen, görev ve sorumluluklarla birlikte mali kaynakların paylaşımını da içerir (Arıkboğa, 2018: 13-14). Bu bölümde yetki ve kaynak paylaşımının önemine değinilmiştir.

2.2.1. Görev Paylaşımı ve Önemi

Merkezi yönetimle ile yerel yönetimlerin arasındaki ilişkilerin ilk aşaması görev bölüşümüdür. Yani sunulacak hizmetlerin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında

Kimin tarafından yapılması gerektiğinin kararının verilmesidir. Buradaki asıl amaç, hizmetlerin vatandaşlara en iyi şekilde sunabilmektir. Görev paylaşımındaki ölçü, hizmetlerin sunulmasında en etkin ve yararlı bir şekilde sağlanmasıdır. Klasik bir kurala göre ülkede yaşayan insanların tümünün ortak faydasına ve menfaatine olan kamu hizmetleri (ulusal savunma, adalet, ulaşım vb.) merkezi yönetim tarafından yerine getirilirken; sadece yerel sınırlar içinde ve o bölgede yaşayan belli kişilerin yararına olan hizmetler (park, bahçe vb.) yerel yönetimler tarafından sunulmalıdır (Dönmez, 2014: 157). Görev paylaşımının sağlıklı yapılması vatandaşlara daha etkili ve yararlı hizmet sunma konusunda önemlidir. Ayrıca görev paylaşımıyla birlikte hangi birimin hangi hizmeti yerine getireceği belli olacağı için sunulan hizmetlerde kargaşa ve belirsizlik yaşanmayacaktır. Bu yüzden etkili ve verimli bir kamu hizmeti sağlamak için görev paylaşımının açık, net ve şeffaf bir biçimde yapılması gerekmektedir.

Günümüzde yerel yönetimlere verilen yetkiler ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Yetki ve görev paylaşımında genelde üç temel ilkenin uygulandığı görülmektedir. Bunlar; genel yetki ilkesi, yetki ilkesi ve liste ilkesidir (Dönmez, 2014: 158). Belediyelerin görev ve sorumlulukları bölümünde bu üç temel ilkeden bahsedildiği için burada tekrar ele alınmamıştır.

2.2.3. Kaynak Paylaşımı ve Önemi

Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin arasındaki ilişkileri düzenleyen diğer önemli boyutu ise kaynakların paylaşımıdır. Yerel yönetimler, halkın yerel ihtiyaçları için hizmet sağlayan kendi karar ve yürütme organlarına sahip özerk kuruluşlardır. Bu birimler yüklendikleri görevleri yerine getirebilmek için yasaların kendilerine verdiği yetkiye dayanarak görevleri gereği bazı harcamalarda bulunurlar. Yerel yönetimlerin sağlıklı hizmet sunması için kaynak paylaşımının dengeli bir şekilde yapılması önemlidir (Dönmez, 2014: 161).

Ülkemizde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yapılan kaynak paylaşımının en önemli parçasını genel bütçe vergilerinden yerel yönetimler için ayrılan paylar oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin vergi, harç vb. gibi kendilerine ait öz kaynak gelirleri olmasına rağmen genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, yerel yönetimlerin gelirleri için en önemli kaynaktır ve gelirlerinin çoğunluğunu oluşturmaktadır (Yüksel, 2016: 732).

Yerel yönetimler, yerelde hizmet üreten birimlerdir ve görevlerini yerine getirirken yeterli mali kaynaklara sahip olmaları gerekir.

Anayasamızda da yerel yönetimler kastedilerek, idareler için görevleriyle orantılı olacak bir şekilde kaynak sağlanması gerektiği hususu belirtilmiştir. Kamu gelirlerinin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında dağılımı mali tevzin (akçal denkleştirme) konusunu oluşturmaktadır. Merkezi ve yerel yönetimlerin arasında kaynak bölüşümü konusunda temel ilke, her yönetimin kendi görevlerini yerine getirirken akçal kaynaklara sahip olmasıdır (Dönmez, 2014: 163).

2.2.4. Yerel Yönetimlerin Özerkliği

Batı dillerindeki *autonomy/autonomie* kelimesinin Türkçe karşılığı olarak eskiden muhtariyet kelimesinin kullanıldığını görmekteyiz. Günümüzde ise genellikle özerklik kelimesi tercih edilmektedir. *Autonomy* kelimesi Yunanca “*auto*” ve “*nomos*” sözcüklerinin birleşmesinden meydana gelmektedir ve “birisinin kendi kendine yasa koyması” anlamına gelir (Şengül, 2019: 15).

Bazı hizmetlerin sunumu gerçekleştirilirken, bu hizmetlerin özerk kurumlar eliyle yürütülmesi hem mali açıdan hem de hizmet etkinliği açısından daha uygun görülmektedir. Kurumların idari mali özerkliği ile merkezi yönetimin aksaklıklarının giderilmesi sağlanabilir. Aynı zamanda demokratik açıdan da daha sağlıklı bir yapı oluşması mümkündür. Merkezi yönetimin katı bir şekilde uygulanması sonucu kararların tek tip olması, bölgeler arası farklılıklardan dolayı çözüm odaklı olmaması, hizmetlerde gecikmelere sebep olması gibi olumsuz yönlerin, kurumların özerkliği ile birlikte çözüme kavuşması muhtemeldir. Hizmetlerde etkinliği ve verimliliğin sağlanması açısından idarelerin özerkliği önem arz etmektedir. Özerkliğin tanınmasındaki amaç, özerklik tanınan idarelerin ülke (Tortop ve diğerleri, 2008: 103).

Yerel yönetimler açısından özerklik kavramına bakıldığında zaman, bu idarelerin karar alma mekanizmalarının seçimle oluşturulmuş olmaları ve tüzel kişilik haklarına haiz olmaları, bu kurum ve kuruluşlara demokratik ve özerk kurumlar olma niteliği vermektedir. Özerklik; yerel yönetimlerin ve yerel kuruluşların, belirli bölgeyle sınırlı kendi bölgelerinde gereksinim duyulan yerel ihtiyaçları kendi karar organlarıyla, kendi kendine çözüm üretmelerinin beklenmesidir. Ayrıca ihtiyaç duyulan hizmetleri sunmak için belirli kaynaklara sahip olmaları gerekmektedir (Keleş, 2011: 52). Mali özerklik, yerel yönetimlere borçlanma kapasitelerini, düzeylerini serbestçe belirlemeyi, kendileri

sorumluluğu altındaki görevleri karşılayacak yeterli gelirlere sahip olayı içerir (Şengül, 2019: 198).

Özerkliğin algılanış biçimi dikkate alındığında özerklik göstergeleri olarak kabul edilebilecek kimi ölçütlerde geliştirilmiştir (Şengül, 2019: 17):

- Yerel yönetimlerde personel atamalarının, merkezi yönetim tarafından mı yoksa yerel yönetimler tarafından mı yapıldığı.
- Yerel yönetimlerin karar alım süreçlerinde merkezi idareden onay alıp almadığı konusu.
- Yerel yönetimlerin kendileri ait öz kaynak gelirlerinin olup olmadığı.
- Yerel yönetimlerin tüzel kişilik haklarına haiz olup olmadığı konusu.

Yerel özerkliğin iki yönü mevcuttur. Birincisi yerel idarelerin merkezi yönetimle aralarında olan ilişkileri ilgilendirmektedir. Yerel yönetimler merkezi yönetimden tamamen bağımsız ayrı bir kuruluş gibi hareket edemezler. Özerklik ve bağımsızlık kavramları farklı iki kavramlardır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, yerel yönetimlerin kendi görev alanındaki işlemleri kendi imkânlarıyla yerine getirmeleridir. İkinci husus ise yerel yönetimlerin yerel halkla olan ilişkilerini ilgilendirir. Yerel yönetimlerin seçim işlemleri yerine getirirken, yerelde en iyi temsil yönteminin oluşturulmasıdır (Keleş, 2011: 52).

2.2.5. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda Yerel Özerklik

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın gündeme gelmesi oluşum süreci İkinci Dünya Savaşından sonra gerçekleşmiştir. Avrupa Komünler Meclisi 1953 yılında, Avrupa Komünal Özgürlükler Şartı'nı onaylamıştır. Daha sonra 1957 yılına gelindiğinde, Yerel yönetimler Sürekli Konferansı sırasında yerel yönetimlerde özerkliğin boyutunun geliştirilmesi için karar alınmıştır. Kararda ifade edilen önemli olduğu düşünülen meselelerden birisi, yerel anlamda özerkliğin anayasalarca düzenlenmesini ve bu yönetimlerin özgürlükleri konusunda bağımsız yargıya başvurma hakkının tanınmasını önermekteydi. Bu konuda devam eden çalışmalar sonucu şartın Avrupa Konseyi'nde kabulü haziran 1985'te gerçekleşmiştir. Şartla birlikte yerel yönetimlerin haklarını korumak amacıyla ortak Avrupa normları eksikliği kapatılmış oldu. Şart, önsöz ile beraber 3 bölümden ve toplamda 18 maddeden oluşmaktadır. Şart'ta yerinden yönetimlerin öneminden bahsedilmiştir ve yerinden yönetim kuruluşlarının güçlendirilmesi ve geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Şart'ın birinci

bölümü yerel özerkliğin kapsam ve sınırlarını belirleyen temel ilkelere ayrılmıştır. Şartın ikinci bölümü çeşitli hükümlere ilişkindir. Şartı imzalayan ülkelerin yükümlülükleri bu bölümde düzenlenmiştir. Üçüncü bölümde ise imza, onay ve yürürlüğe girmeye ilişkin hükümler bulunmaktadır (Şengül, 2019: 18-19).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerel yönetimler için büyük öneme sahip uluslararası bir belge niteliği taşımaktadır. Şart'a özerk yerel yönetimlerin tanımı yapılırken daha öncede üzerinde özerklik konusunda üzerinde durduğumuz ifadelerin altı çizilmektedir. Yerel birimlerin kendi sınırları içinde kendi kendilerini yönetebilme imkânına sahip olması gerektiği belirtilmiştir (Akpınar, 2019: 34).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel özerkliği bazı şartlara bağlamaktadır. Bir yerinden yönetim kuruluşunun yerel özerkliğe sahip olması için özellikle yerel yönetim kuruluşunun demokratik olarak oluşturulmuş karar alma organları ile donatılmış olması gerekmektedir. Bunun yanı sıra yerinden yönetim kuruluşunun sorumluluklarını yerine getirebilmesi için geniş ölçüde bir özerkliğe sahip olması gerekir. Şartı'n özerk yerel yönetimler bağlamında önem arz eden bazı maddeleri şu şekilde değerlendirilebilir (Akçakaya, 2020: 384-385):

- 2. maddeye göre, yerel yönetimlerin özerkliği tercihen anayasa ile eğer bu sağlamıyorsa anayasa altı normlar ile hukuki güvenceye kavuşturulmalıdır.
- 3. maddeye göre, yerel yönetimler yasal sınırlar dâhilinde görevlerinin önemli bir kısmını mahalli müşterek ihtiyaçları da gözeterek kendi sorumlulukları altında yürütme yetkisine sahiptir.
- 4. maddeye göre, yerel yönetimlerin başlıca yetki ve sorumlulukları anayasa yahut yasalarla belirlenecektir. Yerel yönetimler yasal sınırlar içinde yetki alanları dışarısında bırakılmayan ya da başka bir makamın görevlendirilmediği tüm konularda genel görevi sayılmaktadır. Görevin kapsamı, niteliği ve maliyeti istisnai durumlar dışında kamu sorumluluklarının vatandaşlara en yakın birimler olduğu düşünülen yerel yönetimlerce yerine getirilmesi esastır. Ayrıca yerel makamları ilgilendiren konularda, yerel yönetimlerin de görüşlerinin alınması ve uygun biçimde danışılması gerekmektedir.
- 8. maddeye göre, merkezi yönetimlerin yerel yönetimler üzerinde idari vesayet hakkı ve yetkisi bulunmaktadır. Ancak bu yetki yasalarla önceden belirlenen durumlarda yine yasalarda belirtilen usullerde kullanılabilir. Denetim konusu ise hukuka uygunluk ve görevin gerekleri ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca denetimi

yapan makam korunması amaçlanan çıkarlar ile yapılan denetim arasındaki dengeyi gözetmek durumundadır.

- 9. maddeye göre, yerel makamlar kendi yetkilerinde serbestçe kullanabilecekleri kaynaklara sahip olmalıdır. Bu kaynakların yerel yönetimlerin görevleri ile orantılı olması gerekmektedir. Yerel gelirlerin en azından bir kısmının oranları yerel yönetimlerce yasal sınırlar içinde belirlenen yerel vergi ve harçlardan oluşmalıdır. Merkezi yönetimler tarafından aktarılan transfer gelirlerinin mümkün olduğunca koşulsuz olması, hibe gelirlerinin yerel yönetimlerin takdir yetkisini kısıtlamaması gerekmektedir. Öte yandan yerel yönetimler, yerel yönetimler sermaye yatırımlarının finansmanı için borçlanma yetkisini de sahip olmalı, merkezi yönetim tarafından aktarılan kaynakların tahsis şekli konusunda kendilerine danışılmalıdır.
- 11. maddeye göre, yerel yönetimlerin yargı yoluna başvurma hakkı bulunmaktadır. Yerel yönetimler, özerkliğin kısıtlaması durumunda yargı yoluna başvurma hakkına sahiptir.

Özerklik esasında, vatandaşlar tarafından ihtiyaç duyulan kamu hizmetlerinin sunumunun vatandaşların faydasına olabilecek bir şekilde en yakın birimler tarafından yani mahalli yönetimlerce yerine getirilmesini ifade etmektedir. Bu yerel birimlerin karar alma organlarının seçikle oluşturulmuş olması önem arz etmektedir. (Tortop ve diğerleri, 2008: 111).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetim birimlerinin devlet içinde ayrı bir devlet olmalarını sağlayan ya da teşvik eden bir belge niteliği taşımamaktadır. Yerel yönetimlerin özerkliğinden kast edilen, kesinlikle bağımsız bir yapı olarak kabul edilmeksizin yerel yönetimlerin kanunlar karşısında belirli alanlarda özerklikten yararlanmasıdır (Keleş, 2011: 61).

2.2.6. Türkiye’de Yerel Özerkliğin Mevcut Durumu

Yerel özerkliğe yönelik yaklaşımlar farklı yönetim sistemlerine bağılı olarak çeşitlilik göstermektedir. Üniter sistemlerde yerel yönetimlerin merkezin bir uzantısı olarak görülmesi ve yerel özerkliğin makul seviyenin üstünde sınıflandırılmasına daha sık rastlanmaktadır. Federal devletlerde ise yerel özerkliğin kapsamının daha geniş tutulması gerektiğinin düşüncesi hâkimdir. Fakat üniter ve federal devlet ayrımı üzerinden bu tür genellemeleri yapmak her zaman doğru olmayabilir. Çünkü

günümüzde bazı üniter devletlerin yerel özerklik konusunda federal devletlerden daha ileride oldukları görülmektedir (Akçakaya, 2020: 378).

Ülkemizde Anayasa Mahkemesi bir kararında ele aldığı yerel özerklik tanımında ifade edilen şey, bir topluluk ya da tüzel kişilik haklarına haiz kuruluşların yönetilmesinde, sevk ve idare edilmesinde, kendi kendini yönetilme imkânını, anayasa ve kanunların çizdiği sınırlar dâhilinde gerçekleştirebilmesidir. Yerel yönetimler bakımından özerklik ise, anayasa ve kanunlarda belirtilen yetki ve görevlerini kapsamında gereksinim duyulan kamu hizmetlerini vatandaşlara en iyi bir şekilde sunulmasıdır (Şengül, 2019: 16).

Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı 1988'de imzalamış ve 1992 yılında onaylamıştır. Türkiye Şart'ı kabul ederken bazı maddelerine çekince koymuştur. Yani bu çekincelerden ifade edilen, çekince koyulan bazı maddelerin uygulanmaması anlamına gelmektedir (Keleş, 2011: 57-58).

Türkiye'nin çekince koyduğu bazıları önemli maddeler şu şekilde değerlendirilebilir (Keleş, 2011: 58):

- 4. maddenin 6. fıkrasında belirtilen, yerel yönetimlerle ilgili konularda karar alım aşamalarında görevlendirilmeleri hususu.
- 6. maddenin 1. fıkrasında, yerel yönetimlerinin teşkilat ve personel yapılanmalarını kendilerinin belirlemesi hususu.
- 7. maddenin 3. fıkrasında ifade edilen, ilgili seçim kanunlarına göre seçilmiş olan yöneticilerin görevleriyle bağdaşmayan işlemlerin neler olduğunun yasalarca belirlenmesi hususu.
- 8. maddenin 3. fıkrasında ifade edilen idari vesayet uygulamasının, vesayetle elde edilecek yararlar doğrultusunda kullanılabileceğine dair hususlar.
- 9. maddenin 4. fıkrasında ifade edilen mali kaynakların, hizmetlerin sunumundaki artış ile aynı doğrultuda olması ve aynı seyri izlemesi.
- 9. maddenin 6. fıkrasında ifade edilen, yerel yönetimler için merkezi yönetim tarafından pay edilen mali kaynakların paylaşımında yerel yönetimlere danışılması zorunluluğu hususu.
- 9. maddenin 7. fıkrasında belirtilen, özel amaçlı devlet yardımlarının yapılamaması ve yerel yönetimlerin denetlenmesine ilişkin hususlar.
- 10. maddenin 2. ve 3. fıkralarında ifade edilen yerel yönetimlerin kendi aralarında işbirliği yapma hakları ve derneklere üye olabilmelerine ilişkin hususlar.

- 11. maddede ifade edilen yerel yönetimlerin, anayasa ve kanunlarca belirtilen haklarını savunabilmeleri ve koruyabilmeleri için yargıya başvurabilme haklarına ilişkin hususlar.

Çekince koyulan maddelerin bazılarında zaman içerisinde değişiklikler yapılmıştır. Belediye ve il özel idarelerinin, İçişleri Bakanlığından izin almak koşuluyla yurt dışındaki yerel birimlerle işbirliğinde bulunabilmeleri. Yerel birimlerin, kanunlarda belirtilen hususları dikkate alarak, kendi organları bünyesinde ihtiyaç duydukları birimleri oluşturabilmeleri gibi bazı değişiklikler yapılmıştır. Yerel yönetimlerle alakalı olarak yapılan yasal düzenlemelerde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı dikkate alınan önemli bir belge niteliği taşımaktadır (Şengül, 2019: 23).



3. BÖLÜM

6360 SAYILI KANUN’UN BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİNİN İDARİ VE MALİ ÖZERKLİĞİNE ETKİSİ; ERZURUM İLİ ÖRNEĞİ

3.1. 6360 SAYILI KANUN’UN AMACI VE KAPSAMI

6360 Sayılı Kanun esasında yeni bir belediye kanunu değildir. Ancak gerek 5216 Sayılı Kanun’a gerekse de büyükşehir belediye sistemine kapsamlı yenilikler getirmiştir. Öncelikle ülkemizdeki büyükşehir belediyesi sayısını en son Ordu ilinin de özel bir kanunla eklenmesi sonucu 30’a yükseltmiştir. Yeni büyükşehir olan Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu illerinde büyükşehir belediye sınırı mülki sınırlara genişletilmiştir. Büyükşehir belediyesi olmak için gerekli nüfus ölçütüne de düzenleme getirilerek bu ölçüt asgari 750 bin kişi olarak belirlenmiştir (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 919).

Türkiye’nin kent yönetim anlayışı 6360 Sayılı Kanun’la değiştirilmiştir. Yönetim alanları il mülki sınırlarına kadar genişletilirken, büyükşehirlerin sayısı artmıştır. Yerel yönetimlerin seçim sistemlerinde de değişikliğe gidilmiştir. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan (kırsal mahallelerde dâhil) tüm seçmenler büyükşehir belediyesi içinde oy kullanır durumuna gelmiştir. Kanunla birlikte ülke yüz ölçümünün % 52’si ile nüfusun yaklaşık % 77-78’i büyükşehir belediye sistemi içerisine dâhil edilmiştir (Akpınar, 2019: 140).

6360 Sayılı Kanun için birçok tanım yapılmıştır. Bu kanunla alakalı olarak yapılabilecek en iyi tanımın yaklaşım bakımından “merkezi yerleşme yasası”, kuruluş yönetimi bakımından ise “alansal yönetim yasası” olduğu söylenebilir. Merkezi yerleşmeden kasıt, yasanın yerel yönetimleri merkeziyetçi bir anlayışla güçlendirmesini ifade eder. Alansal yönetim ifadesi ise, bu yasa ile yerel yönetimlerin kuruluşuyla ilgili mevcut sistemde değişikliğe gidilmiştir. Bu zamana kadarki belediyelerin kurulmasındaki uygulamalar incelendiğinde yerleşim alanlarına göre olduğu görülecektir. Alansal ölçek ise sadece il özel idaresi uygulamasında dikkate alınmıştır. Bu yasayla birlikte yerleşmeye dayalı belediye yönetim yapısından, büyükşehir belediye sınırının il mülki sınırları olarak kabul edildiği, alansal yönetim sistemine geçiş sağlanmıştır (Arıkboğa, 2013: 71- 72-74).

Hazırlanan 6360 Sayılı Kanun tasarısındaki düzenlemenin gerekçesinde, uygun büyüklükte yerel yönetimlerin olmayışı, hizmet üretiminde yerel halkın beklediği hizmetin kaliteli şekilde yerine getirilmesinde sıkıntılar yaşandığı belirtilmiştir. Bu sebeple de sunulan hizmetlerde optimal fayda sağlamak ve güçlü yerel yönetimler oluşturmak için büyükşehir belediye sınırının il mülki sınırlarına genişletildiği ifade edilmiştir (Arıkboğa, 2013: 75).

6360 Sayılı Kanun’la gerçekleşmesi beklenen olumlu gelişmeler şu şekildedir (Çelikyay, 2014: 11-12):

- Kamu hizmetlerinin sunumunda planlama ve koordinasyonun geliştirilmesi.
- Ölçek ekonomisinden daha fazla yararlanılması.
- Optimal ölçekli güçlü yerel yönetimler oluşturulması; böylelikle sanayileşme, çevre ve ulaşım gibi sorunlarla daha etkin mücadele edilmesi.
- Eşgüdüm ve bütünlük içerisinde yürütülmesi gereken imar, planlama, ulaşım ve itfaiye gibi hizmetlerde etkinliğin artırılması.
- Kaynak israfının önlenmesi, kamu hizmetlerinin etkin, verimli ve kaliteli biçimde yürütülmesi.
- Mali kaynak yetersizliğinin önlenmesi, merkezden gönderilen kaynakların bütünleşmiş yerel yönetim birimleri arasında etkin kullanımının sağlanması.
- Teknolojik kapasitenin geliştirilmesi, iş gücünün uzmanlaştırılması ve verimliliğin yükseltilmesi.
- Kapasite ve imkânlar açısından daha adil bir yerel yönetim sistemi oluşturulması.

6360 Sayılı Kanun, yerel yönetimlere fonksiyonel anlamda yeni kaynaklar ve yetkiler vermemesine rağmen yasa yerel yönetimleri güçlendirici niteliktedir. Yasayla birlikte yerel yönetimlerin makro anlamda daha kolay hizmetler üretebilmesi beklenmektedir. (Arıkboğa, 2013: 73).

Bu model ile birlikte, merkezden sunulması elverişli olmayan hizmetlerinin yerel yönetimlere devri yapılırken öte taraftan uygun ölçeğin altında bulunan yerel yönetim birimleri ya kapatılarak ya da birleştirilmeleri yoluyla bu birimlerin optimal ölçek düzeyine ulaşması sağlanmıştır. Optimal ölçek ile daha az kaynak kullanımıyla beraber kişi başına harcanan birim maliyetlerinin azalması beklenmekte ve bu sayede hizmet etkinliği ve hizmet kalitesinin artacağı düşünülmektedir (Mengi ve Dağlı, 2017: 3).

Yeni büyükşehir yönetim sistemi, hizmet etkinliğinin daha verimli sağlanması amacıyla tasarlanmıştır. Bu tasarım, büyükşehir belediyesinin il mülki sınırları içerisinde asli

yetkinin sahibi olması üzerine kurulmuştur. Sağlanması istenen amaç, ölçek ekonomisinden maksimum düzeyde faydalanmaktır. Büyükşehirlerin yönetiminde hizmetlerin tek bir merkezden yürütülmesiyle birlikte hizmet sunumu daha etkin ve verimli şekilde sunulması beklenmektedir. Ölçek ekonomileri sayesinde daha az kaynak ile daha çok hizmetin koordinasyon içerisinde sağlanması olağan hale gelebilecektir (Arıkboğa, 2013: 83-84).

Yukarıda da belirtildiği gibi yasanın genel gerekçesi ölçek ekonomisinden yararlanmak olduğu açıktır. Zira dönemin Kalkınma Bakanı Cevdet Yılmaz'da verdiği bir röportajda bu konuyu açıkça şu şekilde ifade etmiştir:

“Belirli bir coğrafi alanda çok sayıda yerel yönetimin yetkili olması koordinasyonun sağlanamamasına, ölçek ekonomisinden yararlanılamamasına ve bu nedenle kaynak israfına yol açmaktadır. Sanayileşme, ulaşım ve çevre gibi artan sorunların hizmet üretme kapasitesi ve yeterli mali kaynaktan yoksun küçük ölçekli mahalli idarelerce çözülmesi mümkün görülmemektedir. Bu durum, kaynakların etkin ve yerinde kullanımını engellemekte küçük yerleşim birimlerinin yanı sıra, nüfusun yoğun olduğu büyük şehirlerde de ciddi yönetim sorunlarına yol açmaktadır. Uygun büyüklükte hizmet üretecek güçlü yerel yönetimlerin olmayışı, halkın yerel yönetimlerden beklediği kamu hizmetlerinin kaliteli bir biçimde karşılanamaması ve kamu hizmetlerinin sunumunda koordinasyon eksikliği sorunlarını ortaya çıkarmaktadır. Bu çerçevede yönetim, planlama ve koordinasyon açısından belediye sınırı mülki sınır olacak biçimde optimal ölçekte hizmet üretebilecek güçlü yerel yönetim yapılarının varlığına ihtiyaç duyulmaktadır.” (Türkiye Belediyeler Birliği, 2012: 5-6).

6360 sayılı Kanun’la başlıca şu değişiklikler yaşanmıştır (Akpınar, 2019: 140-141):

- 13 İlde Büyükşehir belediye sistemi oluşturulmuştur (Ordu’nun katılımıyla bu sayı 14’e yükselmiştir). Büyükşehir belediye sayısı toplamda 30’a çıkmıştır.
- Büyükşehir belediye sınırlarının tamamı il mülki sınırına dönüşmüştür.
- Büyükşehirlerdeki il özel idarelerine son verilmiştir.
- Büyükşehirlere yeni ilçeler eklenmiştir.
- Büyükşehirlerde bulunan ilçe belediyelerinin tamamının sınırı il mülki sınıra dâhil edilmiştir.
- Bu illerde bulunan belde belediyelerinin tamamına son verilmiş ve bu beldeler bir belediyede mahalle olarak kabul edilmiştir.
- Bu illerde bulunan köy yönetimlerinin tamamına son verilmiş ve bu yönetimlerde mahalleye dönüşmüştür.

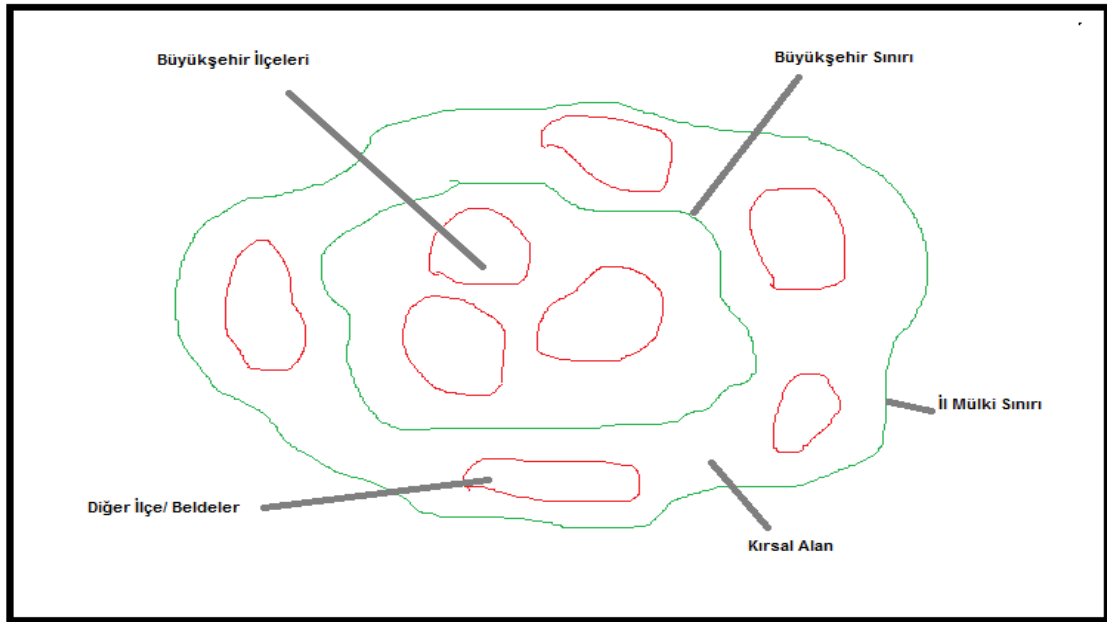
- Büyükşehir belediyelerinin haricindeki illerde nüfusunun 2000'den düşük olması halinde belde belediyelerinin köye dönüşmesi kararlaştırılmıştır.
- Bu illerde mülki idare denetiminde, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı oluşturulmuştur. Merkezi yönetimin elinde bulunan genel bütçe gelirleri arasından çıkarılan payların miktarı tekrar hesaplanmıştır.

İlgili kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte büyükşehir belediyelerinin genel vergi gelirleri tahsilâtlarından ayrılan paylarda da önemli değişimler gözlemlenmiştir. İl özel idarelerin ve belediyelerin aldıkları pay oranları düşürülürken büyükşehir belediyelerinde kayda değer artış yaşanmıştır. Ayrıca büyükşehir ilçe belediyelerinin aldıkları pay oranında da iyileşme yapılarak bu oran %2,5'ten %4,5'e çıkarılmıştır. Bu kanun ile büyük yüzölçümüne sahip illerin, daha uzak yerlere hizmet götürmesi de hesaba katılarak dağılan paylarla ilgili artık yüz ölçümü kriteri de getirilmiştir (Akpınar, 2019: 141).

6360 Sayılı Kanun, önceki dönemlerde birden fazla yerel yönetim birimleri tarafından kullanılan yetki ve görevlerin sadece büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerince kullanılmasını mümkün kılmaktadır. Yasa ile birlikte yetkiyi kullanacak birimler ve coğrafi ölçekler önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır. Yasa, yerel yönetimlerin yetkisinde herhangi bir değişikliğe gitmezken, yerel yönetimler içerisinde çeşitli makam ve birimlerin yetkilerini artırmıştır (Arıkoğa, 2013: 72).

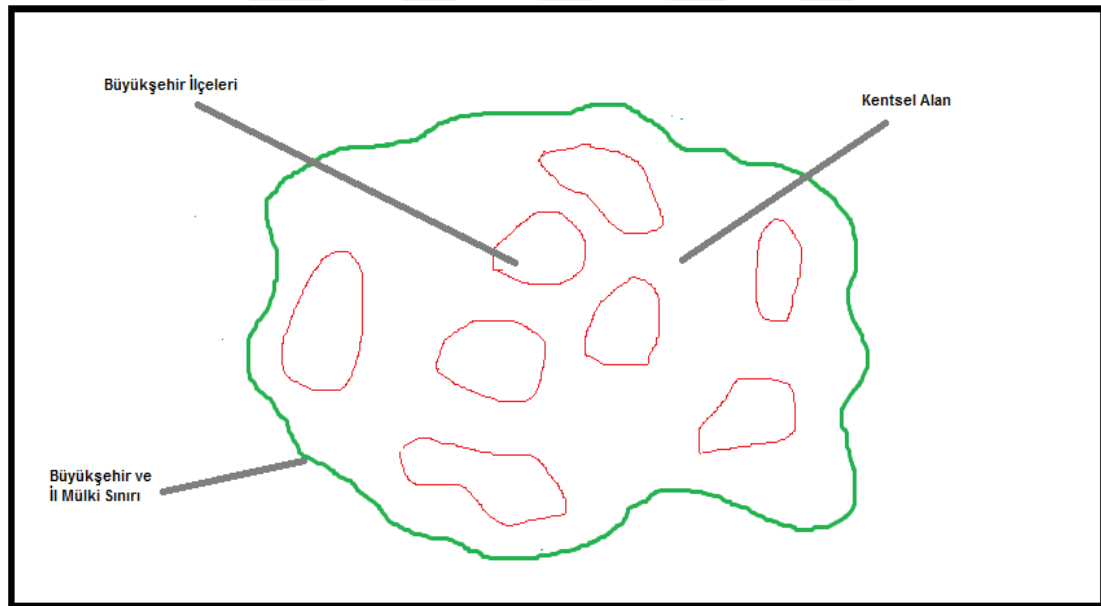
Kanunla birlikte üç önemli değişim yaşanmıştır. Birincisi, belediye kuruluşunda ve yönetiminde yeni bir model benimsenmiştir. İkincisi, bu değişimle birlikte belediye sayılarında gözle görülür bir azalma meydana gelmiş ve ilçe belediyelerinin hizmet götüreceği alan ilçe mülki sınırları olarak kabul edildiği için büyük bir alan genişlemesi yaşanmıştır. Üçüncüsü ise büyükşehir belediyelerinde olduğu gibi büyükşehir ilçe belediyeleri de temel kentsel hizmetlerin sunumunda kırsal bölgelere de hizmet sunmakla sorumlu hale gelmesidir. Ancak ilçe belediyelerinin kırsal bölgelerin yönetimi hususunda yeterince yetkilendirilmediği görülmektedir (Arıkoğa, 2013: 76).

Aşağıdaki Şekil 1 ve Şekil 2 incelendiğinde, Şekilde 1'de yani 6360 Sayılı Kanun öncesinde büyükşehir belediye sınırlarının ilin mülki sınırlarını kapsamadığı daha rahat bir şekilde anlaşılabilecektir. Şekil 2'de ise yasa sonrası oluşan durumda, büyükşehir belediyesinin sınırları gösterilmektedir. Şekil 2'den anlaşılabileceği üzere büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı haline gelmiş ve tüm ilçeler birer büyükşehir ilçe belediyesi halini almıştır.



Kaynak: (Çelikyay, 2014)

Şekil 1. 6360 Sayılı Kanun öncesi uygulanmakta olan büyükşehir modeli



Kaynak: (Çelikyay, 2014)

Şekil 2. 6360 Sayılı Kanun sonrası uygulanan büyükşehir modeli

6360 Sayılı Kanun için, özellikle yasayla yerelde merkeziyetçi bir sistem oluşturulduğu üzerine eleştiriler yapılmıştır. Yasa yerel yönetimlerin merkeziyetçi anlayışla güçlendirilmesi ve geliştirilmesini amaçlamıştır. Bu çerçevede birçok belde ve köy yönetiminin varlığına son verilmiştir. Büyükşehir yönetim sistemi, büyükşehirin asli yetkili olması esasına dayandırılarak ilin tamamında geçerli hale gelmiştir. Köy

yollarının ilçe belediyesince değil de, büyükşehir belediyesi tarafında yapılması ve büyükşehir genelindeki otopark bedellerinin büyükşehir belediyesi tarafından tahsil edilmesi bu yaklaşıma örnek olarak gösterilebilir (Arıkboğa, 2013: 73-74).

3.2. 6360 SAYILI KANUN'A GETİRİLEN ELEŞTİRİLER

İlgili kanun sonrasında yüz ölçümü birbirlerinden farklı 30 ilde aynı büyükşehir yönetim sisteminin uygulandığını görmekteyiz. Ayrıca il genelinde birçok yetki büyükşehir belediyesi bünyesinde toplanmıştır. İlçe belediyelerinin sahip olduğu yetkiler ise sınırlandırılmıştır. İlçe düzeyinde yapılabilme imkânı olan bazı hizmetlerde büyükşehir belediyesine verildiği görülmektedir. Yasayla birlikte mahalleye dönüşümü gerçekleştirilen kırsal yerlerdeki beldeler ve köylerin tüzel kişilikleri de kaldırılmıştır. Kırsal bölgeler ayrı bir düzenleme yapma gereği hissedilmemiştir. Kırsal bölgelerin yerel ihtiyaçlarının büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi aracılığıyla karşılanması öngörülmüştür. Tüm bu bahsedilen hususlar büyükşehir sistemini merkeziyetçi yapıya büründürmüş ve ilin tamamında asli yetkili birim olarak kurgulanmıştır (Arıkboğa, 2018: 18).

6360 Sayılı Kanun'a yapılan eleştirilerden bir diğeri ise yerindenlik (subsidiyarite) ilkesidir. Yerindenlik ilkesi kamu hizmetlerini gerçekleştirirken, hizmetlerin tercihen vatandaşa en yakın yönetim birimleri tarafından sunulmasını ifade eder. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki yetki ve görev paylaşımında bazı hususlarda bu ilkenin dikkate alınmadığı yönünden eleştiriler yapılmaktadır (Arıkboğa, 2013: 81).

Nitekim Gözler'de konuyla alakalı eleştirisini dile getirmiştir. Kentten kilometrelerce uzak olan bir kırsal yerleşim alanında, o yöreye özgü bir kararın köyün karar organları tarafından alınmayıp, köyden çok uzakta bulunan bir meclis tarafından alınmasının yerel yönetimleri güçlendirilmesine hizmet etmeyeceğini ve yerel demokrasi bakımından doğru bir karar olmadığını ifade etmiştir. Yine aynı şekilde büyükşehir belediyesine oldukça uzak konumda bulunan ilçeler içinde aynı eleştirilerde bulunmuştur (Gözler, 2013: 37).

Yasanın gerekçesinde optimal ölçekten yararlanarak daha iyi hizmet sunumundan bahsedilmiştir. Ancak ilçe büyüklüklerinin hizmet sunumunda uygun ölçek olduğu konusu tartışmalıdır. Ölçek ekonomisi, sunulan kamu hizmetlerinin daha büyük ölçekte sunulması birim maliyetinin düşürülmesini ifade eder. Fakat ölçek büyüdükçe birim maliyetler sonsuza kadar azalmamakta ve bir noktadan sonra tersine dönerek ölçek

büyümeye devam ettikçe bu defa birim maliyetler artmaya başlamaktadır (Arıkboğa, 2013: 75-85).

Özetle 6360 Sayılı Kanun sonrası oluşturulan yeni büyükşehir sisteminde gerek yetki ve görev alanlarıyla ilgili olsun gerek mali kaynakların paylaşımında olsun büyükşehir belediyelerinin merkezde olduğu bir planlama yapılmıştır (Arıkboğa, 2018: 19).

3.3. ERZURUM İLİ GENEL YAPISI



Kaynak: uyduharita.org

Şekil 3. Erzurum'un ilçeleri

Erzurum, yaklaşık olarak deniz seviyesinden 1900 metre yükseklikte konulanmış bir şehirdir. Şehirde bazı yerleşme yerlerinin deniz seviyesinden yüksekliği 2000 metreyi bulmaktadır. Kent bir ovanı güney batısı üzerine kurulmuştur. Şehrin kuzeyinde Dumlu Dağları, güneyinde ise Palandöken Dağı bulunmaktadır. Erzurum'dan geçmekte olan İpek Yolu sayesinde ve verimli ovaları bölgenin tarihi bir yerleşim yeri olmasını etkilemiştir. Karasal iklim koşullarının hüküm sürdüğü kentte zorlu kış şartları yaşanmaktadır. Baharları yağışlı, yazları sıcak ve kurak geçmektedir. Yıllık ortalama sıcaklık değerleri 6 derecedir. Yılın en sıcak ayı ortalaması 20,2'iken, soğuk ay ortalaması -8,3 derece'dir. Yıllık yağış ortalaması 460.5 m2'tür ve yağışlar düzensizdir. Nispi nem miktarı %60.3 dür (Erzurum Büyükşehir Belediyesi, 2015).

2020 yılı nüfus verilerine göre, Erzurum'un nüfusu 762.062 kişidir. Türkiye'nin nüfus yoğunluğu bakımından 29. büyük ilidir. Nüfusun çoğunluğu şehir merkezinde bulunmaktadır. Kentin ilçeleri; Yakutiye, Palandöken, Aziziye, Oltu, Narman, Şenkaya, Olur, Pasinler, Tortum, Uzundere, Aşkale, Hınıs, Karaçoban, İspir, Karayazı, Köprüköy, Tekman, Pazaryolu, Çat ve Horasan. Nüfus bakımından en büyük ilçesi

Yakutiye'dir. Nüfus bakımından en küçük ilçe ise Pazaryolu'dur (Erzurum İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2020).

3.4. 6360 SAYILI KANUN'UN BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİNİN İDARİ VE MALİ ÖZERKLİKLERİ ÜZERİNE ETKİLERİ: ERZURUM BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİ ÖRNEĞİNDE BİR ARAŞTIRMA

6360 Sayılı Kanun'un her ne kadar ülke genelinde aynı etkileri gözlenmiş olsa da bu çalışma, Erzurum ili özelinde araştırmalar yapılmış ve Erzurum özelinde değerlendirilmiştir. Çalışmamızın kapsamı Erzurum Büyükşehir ve ilçe belediyeleriyle sınırlıdır. Araştırmanın evrenini Erzurum ili, örneklemini ise Erzurum Büyükşehir Belediyesi yetkilileri, merkez ve çevre ilçe belediyelerinin yetkilileri ve köy muhtarları oluşturmaktadır. Araştırma evreninin belirlenmesinde çalışmanın amacı, kapsamı ve sınırlılıkları etkili olmuştur. Araştırma sorunsalının çözülmesi amacıyla evreni iyi temsil ettiği düşünülen bir örneklem oluşturulmak istenmiştir. Örneklemin oluşturulmasında araştırma evrenindeki tüm birimlere ulaşmanın imkânsız olması rol oynamıştır. Bu çalışmada, araştırma probleminin çözümü için gerekli olduğu düşünülen bulguların elde edilmesine imkân tanıyacak bir yöntem olduğu değerlendirilen nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Hedef kitlenin belirlenmesinde amaçlı örneklem yöntemlerinden kota örneklem kullanılmıştır. Kota örnekleme araştırmacı tarafından seçilen değişkenler dikkate alınarak benzer alt gruplar oluşturulmakta ve bunlardan örneklem alınmaktadır (Yağar ve Dökme, 2018: 6). Kota örnekleme başvurulmasının nedeni, araştırma sorunsalının çözümü için gerekli bilgi ve tecrübeye sahip yetkililere ve doğrudan doğruya uygulayıcılara ulaşma düşüncesidir. Veri toplama tekniği olarak mülakat tekniğinden yararlanılmıştır. Araştırmanın sorunsalının çözüme kavuşturulabilmesi için gerekli bilgilere ulaşmak amacıyla yapılandırılmış mülakat formları tercih edilmiştir. Mülakat formları, görüşmecilerin 6360 Sayılı Kanun'a yönelik algılarının, bakış açılarının ve öznel deneyimlerinin anlaşılması amacıyla yönelik sorulardan oluşmaktadır. Formlar, öncelikli olarak iki katılımcı ile test edilmiştir. Pilot çalışma neticesinde tespit edilen sorunlar giderildikten sonra, 6360 Sayılı Kanun'un Erzurum Büyükşehir Belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliği üzerindeki etkisi ile ilgili yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olduğu düşünülen 1 büyükşehir belediye yetkilisi, 1 ilçe kaymakamı, 8 ilçe belediyesi yetkilisi ve 3 mahalle muhtarı olmak üzere toplam 13 görüşmeci ile mülakat çalışması gerçekleştirilmiştir.

Görüşmeler neticesinde elde edilen veriler bakımından tekrara düşüldüğünün görülmesi üzerine mülakat çalışması sonlandırılmıştır. Görüşmelerden elde edilen veriler, temel başlıklar altında sınıflandırılmak suretiyle metin haline dönüştürülerek betimsel analiz yöntemi ile değerlendirilmiştir.

Mülakatların bir kısmı 10-26 Haziran 2020 aralığında Şenkaya, Narman, Olur ve Uzundere ilçe belediye yetkilileriyle yüz yüze gerçekleştirilmiştir. Diğer kısmı ise 10-25 Kasım 2020 aralığında, Erzurum Büyükşehir Belediyesi, Oltu, Yakutiye, Palandöken, Aziziye İlçe Belediyesi Yetkilileri ile Tutlu, Gökçedere ve Bahçeli Kışla Mahallesi Muhtarları ile ve son olarak bir ilçe kaymakamı ile görüşme gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerin bazıları ses kayıt cihazına kayıt edilmiştir. Bazılarında ise görüşme esnasında not alınmıştır.

6360 Sayılı Kanun'un Erzurum Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı ilçe belediyelerinin idari ve mali özerklikleri üzerindeki etkilerine yönelik olarak mülakat gerçekleştirilen görüşmecilerin algıları ile ilgili araştırma bulguları; 6360 Sayılı Kanun'a Yönelik Genel Algılar, 6360 Sayılı Kanun'un Görev, Yetki ve Sorumlulukların Paylaşımına Etkilerine Yönelik Algılar, 6360 Sayılı Kanun'un Mali Kaynakların Paylaşımına Etkilerine Yönelik Algılar ve 6360 Sayılı Kanun'un Hizmette Yerellik İlkesine Etkilerine Yönelik Algılar başlıkları altında değerlendirilmektedir.

3.4.1. 6360 Sayılı Kanun'a Yönelik Genel Algılar

“6360 sayılı Kanun’la birlikte getirilen yenilikleri genel olarak nasıl değerlendiriyorsunuz?”

6360 Sayılı Kanun'a ilişkin genel algılarının anlaşılabilmesi amacıyla görüşmecilere ilk olarak yukarıdaki soru yöneltilmiştir. Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinde görev yapan görüşmecilerin büyük bir kısmı yasaya ilişkin olumlu bir bakış açısı sergilemekle birlikte bir takım aksaklıkların yaşandığını dile getirmişlerdir. Görüşmecilerden bazılarının düşünceleri şu şekildedir:

“6360 Sayılı Kanun’u ile ilgili olarak genel itibariyle aksadığı düşünülen hususlara yönelik değişimler, kısa bir zaman olmasına rağmen intibak sürecinin olumlu seyrettiğini düşünüyorum. Yakın gelecekte taşlar daha fazla yerine oturacaktır.” (İlçe Kaymakamı)

“Yasayı genel olarak olumlu buluyorum.” (Büyükşehir Belediye Yetkilisi)

“Genel olarak olumlu karşılıyorum. Ama eksiklerin olduğunu, görev çatışmalarının olduğunu düşünüyorum. Yeniden bir değişiklik şart... Hem görev paylaşımları anlamında hem de gelir paylaşımı anlamında bir değişiklik olmasının şart olduğunu düşünüyorum. Ama genel olarak olumlu buluyorum. Çünkü köylere de hizmet gidiyor.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Olumlu değerlendiriyorum. Ama tabi ki biraz daha yetkilerin yerele verilmesi taraftarıyım.” (İlçe Belediye Başkanı)

“(...)Çok isabetli bir karar... Kırsal ve mezarlık hizmetleri açısından, yol bakımı, mera, yayla bakımı için de iyi bir hizmet... Sadece eksik noktası nedir? Uzak ilçelerdeki yetkilerin büyükşehirde olması. Büyükşehir belediyemiz ne kadar olursa olsun hizmet ediyor. Ama uzak olduğu için teşkilat bakımından, araç gereç bakımından biraz yetersiz kalıyor. Yetersiz kalınca da iş yükü, yapılan hizmette ilçe belediyesine olumsuz bir şekilde etki ediyor. Bu yasa için büyükşehir belediyesinin kırsalda yapmış olduğu hizmetlerin ilçe belediyesine devri yapılırsa daha isabetli bir karar olur.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Genel olarak ilçe belediyelerimizin, ilçelerimizin sorumluluk ve inisiyatiflerini azaltıp daha çok inisiyatifi büyükşehirlere vermesinden mütevellit artı ve eksileri maalesef var her işte olduğu gibi. Ben daha negatif boyutundayım, daha iyi planlanabileceğini düşünüyorum.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Genel olarak olumlu değerlendiriyorum. Fakat il özel idarelerinden alınan yetki devirleri büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin koordinasyonunda bazen aksaklık ve sıkıntılar oluşturmaktadır. Nüfus sayısı da dikkate alınarak büyük projeler hariç bunların ilçe belediyelerine devredilmesi daha elzem ve doğru olacaktır.” (İlçe Belediye Başkan Yardımcısı)

“Büyükşehir yasasından sonra kırsalda gözle görülür değişiklikler yaşandı. Her konuda... Büyükşehir yasası isabetli bir karar ama büyükşehir yasasının da ilçeyle büyükşehir belediyesi arasında özellikle uzak ilçelerin yetkilerinin gözden geçirilip paylarıyla birlikte yetkilerin aktarılması isabetli olacaktır.” (İlçe Belediye Başkanı)

“(...) ilçe belediyesinin kaynakları daha çok arttığı için önceki duruma göre (...) daha iyi.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Aksaklılar ve uygulamadaki eksiklere rağmen geçmişe göre daha iyi.” (İlçe Belediye Başkan Yardımcısı)

İçerisinde büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinden yetkililerin bulunduğu görüşmecilerin genel anlamda yasayı olumlu buldukları görülmektedir. Görüşmecilerdeki yaygın kanağe göre 6360 Sayılı Kanun, kırsal bölgelere daha iyi hizmet götürülmesi; mezarlık, yol, mera ve yayla bakımı hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulması bakımlarından olumludur. Bununla birlikte özellikle ilçe belediyelerinin yetkilileri yasaya bazı eleştiriler getirmektedir. Görüşmecilerin ifadelerine göre bu eleştirileri şu maddeler altında özetlemek mümkündür:

- Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki yerel yönetim birimleri arasında görev çakışmalarına neden olması,
- Büyükşehir belediyesi içerisindeki yerel yönetim birimleri arasında idari ve mali paylaşım konusunda aksaklıklara neden olması,
- Yetkilerin ilçe belediyelerinden alınıp büyükşehir belediyesine aktarılması, dolayısıyla merkezileştirilmesi,
- Büyükşehir belediyesinin uzak ilçelere hizmet sunumunda araç, gereç ve personel açısından yetersiz kalması,
- İl özel idaresinden alınan yetkilerin büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında paylaşılmasında sorunların yaşanması,
- Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında zaman zaman eşgüdüm ve koordinasyon sorunları yaşanması.

3.4.2. 6360 Sayılı Kanun’un Büyükşehir’de Görev, Yetki ve Sorumlulukların Paylaşımına Etkilerine Yönelik Algılar

6360 Sayılı Kanun’un Erzurum Büyükşehir Belediyesi ve bağılı ilçe belediyeleri arasındaki görev, yetki ve sorumlulukların paylaşımına yönelik etkileri ile ilgili algılarını araştırmak amacıyla görüşmecilere altı soru yöneltilmiştir. Bu sorular ve görüşmecilerin sorulara ilişkin ifadeleri aşağıda maddeler halinde açıklanmaktadır:

“Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında görev, yetki ve sorumlulukların paylaşılması açısından çatışma/anlaşmazlık yaşanıyor mu?”

Görüşmecilerin önemli bir kısmı görev, yetki ve sorumlulukların paylaşılması noktasında büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında bazı anlaşmazlık/uyuşmazlıklar yaşandığını ifade etmişlerdir. Görüşmecilerden bazılarının ifadeleri şu şekildedir:

“Büyük yatırımlar yol, su kanalizasyon yatırımlarını büyükşehir yapması gerekiyor ama hizmet bakımını, tahsilâtını ve arızasını ilçe belediyesi yapması gerekiyor. (...) uzak olduğumuz için büyükşehir belediyesinin bir aracı arıza yaptığı zaman yaklaşık bir hafta gibi bir zaman geçiyor. Ama ilçe belediyesinin yetkisinde olduğu zaman anında onarımını gerçekleştirebiliriz.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Genel manada kanunun teorisi uygun olmasına rağmen uygulamada yetki çatışması yaşanmaktadır.” (İlçe Belediye Başkan Yardımcısı)

İlçe belediye yetkililerinden bazıları büyükşehir belediyesi meclisi ile ilçe belediyesi meclisinin ağırlıklı olarak farklı partilerde olması durumunda görev, yetki ve sorumlulukların paylaşılması ile ilgili çatışmanın daha da arttığını belirtmişlerdir. Ayrıca ilçe belediyeleri olarak zaman zaman büyükşehir belediyesi nezdinde muhatap bulamadıklarını ifade eden görüşmeciler bulunmaktadır. İlçe belediye başkanlığı görevini yürüten bir görüşmeci bu durumun nedenini büyükşehir belediyesinde birçok bağımsız birimin bulunmasına ve bu birimler arasında yeterli koordinasyonun olmamasına bağlamaktadır. Görüşmecilerin ifadeleri şu şekildedir:

“(...) İnsani ilişkiler ve ortak paydada buluştuğumuz zaman çok fazla yetki çatışması gözlenmemektedir. Fakat farklı partilerden olunması durumunda çok ciddi sıkıntılar olabilecektir. (...) özellikle büyükşehirlerde belediye meclisi farklı (...) ilçe belediyeleri ve belediye meclisi ağırlıkta farklı bir partide. Burada her ne kadar da yapıcı olarak meclisin insicamını bozmayacak şekilde akıllı başlı politikalar üretip milletin menfaatleri göz önünde bulundurularak iyi niyetle teklif gelse bile bazen karşılıklı zıtlasmalar olduğu gibi tıknimalarda olabilir (...)” (İlçe Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürü)

“Tabi var. Çatışma oluyor. Mezarlıklar örneğin... Büyükşehir meclisi çoğunluk kimin elindeyse bir karar alıyor, diyor ki mezarlıkları ilçeye devrettim. Yani çatışma oluyor. Büyükşehir belediyesinin bir sürü bağımsız birimi var. Birbirleriyle koordinasyon da yok. İlçe belediyesiyle orda çalışacak tek muhatap bulamıyorsunuz. Her birimin ayrı muhatabı var. Bu

sistemde aksaklıklar var. Bu sistemin kökünden değişmesi lazım. Ulaştırma büyükşehirde, itfaiye büyükşehirde, mezarlıklar büyükşehirde, ana caddeniz büyükşehirde, kırsalınız büyükşehirde, su ve kanalizasyon idaresi büyükşehirde. Yani sizin burada (ilçede) normalde yapacak çok az şeyiniz kalıyor. Ama vatandaş sizi tanıyor. Bu açıdan yetki paylaşımı yeniden yapılmalı.” (İlçe Belediye Başkanı)

Bir ilçe kaymakamının bu konu hakkındaki görüşleri ise şu şekildedir:

“Her iki kurum arasındaki yetki paylaşımını, yasal irade ayrıntılarıyla düzenlemiştir. Özellikle hizmetin sınırları konusunda bir takım görüş ayrılıkları gözlemliyoruz ancak hangi kurumun nerede ve nasıl bir faaliyet içinde olacağına dair kafa karışıklığına neden olacak bir durum söz konusu değil. Böylesi bir karmaşa sadece söylem düzeyinde geçerli olabilir.” (İlçe Kaymakamı)

Mahalle muhtarlığı yapan bir görüşmeci, büyükşehir belediyesinin tüm hizmetlere yetişemediğini, bu sebeple bir takım hizmetlerin en yakın ilçe belediyesine devredilmesi gerektiğini ifade etmektedir:

“Yetki ve görev paylaşımı konusunda büyükşehir belediyesi her hizmete yetişemiyor. En yakın ilçe belediyesi tarafından yerine getirilmesi daha uygun olacaktır.” (Mahalle Muhtarı)

Görüşmecilerin ifadelerinden anlaşılabacağı üzere 6360 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında görev, yetki ve sorumlulukların paylaşımında bir takım sorunlar yaşandığı söylenebilir. Bu sorunlar şu şekilde özetlenebilir:

- 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesinin genel yetkili kılınması, ilçe belediyelerinin çok az yetkisinin kalması,
- Büyükşehir belediyesinin hizmet sunumunda genel yetkili olmasından dolayı tüm hizmetlere yetişmekte zorlanması,
- Birçok alanda hizmet sunumunda genel yetkili birimin büyükşehir belediyesi olmasına rağmen vatandaşlara hesap verme sorumluluğunun hala ilçe belediyelerinde bulunması,
- Büyükşehir belediye meclisi ve ilçe belediye meclislerinde ağırlığın farklı partilerde olması durumunda görev, yetki ve sorumlulukların paylaşılması ile ilgili anlaşmazlık/uzlaşmazlıkların artması,
- İlçe belediyelerinin büyükşehir belediyesinde yeterince muhatap bulamaması.

“Büyükşehir belediyesi ilçe sınırlarında yürüttüğü herhangi bir hizmeti yerine getirirken ilçe belediyelerinin görüşlerine başvuruyor mu?”

Büyükşehir belediyesinden bir yetkili ile bir ilçe belediye başkanı büyükşehir belediyesinin kendilerini ilgilendiren konularda ilçe belediyelerinin görüşlerine başvurduğunu belirtmişlerdir. Görüşmecilerin ifadeleri şu şekildedir:

“Büyükşehir belediyesi hizmet sunumunda ilçe belediyesinin de görüşlerine başvuruyor.” (Büyükşehir Belediye Yetkilisi)

“Evet. İlçe belediyesiyle diyaloglu bir şekilde taleplerini dinleyerek, anlayarak diyaloglu bir şekilde çalışıyor. Bizim burada büyükşehir belediyesiyle herhangi bir sıkıntımız yok.(...)” (İlçe Belediye Başkanı)

Ancak bir ilçe belediye başkanı büyükşehir belediyesinin ancak aynı partiden olmak kaydıyla ilçe belediyelerinin görüşlerine başvurduğunu belirtmektedir. Görüşmecinin ifadeleri şu şekildedir:

“Aynı partiden olmak ancak bunu sağlayabilir. Onun dışında bir bakıyorsunuz ki muhtar diyor ki ben işimi büyükşehir belediyesine yaptırdım. Siz o zaman görüyorsunuz sizin haberiniz o zaman oluyor ama sorun oldu mu sizi (ilçe belediyesini) buluyor.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Büyükşehir belediyesinin yetki, görev ve sorumluluk alanında olmasına rağmen vatandaşlarca ilçe belediyelerinden talep edilmeye devam eden hizmetler var mıdır?”

Yukarıdaki soruya ilçe belediyelerinde görev yapan başkan ve başkan yardımcılardan bazıları şu şekilde yanıt vermişlerdir:

“Büyükşehir belediyesinin yetkisinde olan hizmetin tamamını ilçe belediyesinden istiyor (vatandaş). Diyor ki belediye başkanı olarak sizi seçtik, size ulaşabiliyoruz. Tabi ki büyükşehir belediye başkanını da seçtik ama ona size ulaştığımız kolaylıkla ulaşmamız mümkün değil. Kırsal hizmetler, yol olsun, kanalizasyon ve su olsun veya sulama ilgili bent olsun, sulama borusu olsun veya cenaze hizmetleri tamamında bizi sorumlu tutuyor. Ama bunlar kanun gereği büyükşehir belediyesinin görevi.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Su, kanalizasyon ve kırsal konusunda vatandaşın ilçe belediyesinden talebi fazla.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Vatandaş tabi şunu bilmiyor. Su ile ilgili sıkıntısı var veya kanalizasyonla ilgili. Bu bizimle ilgili değil, ilçe belediyelerinin işi değil. Bunu anlattığımız

halde vatandaş senden bekliyor. İlçe belediyesinden bekliyor...”(İlçe Belediye Başkan Yardımcısı)

Görüşmecilerin ifadelerine göre vatandaşların büyük kısmı hizmet sunumunda genel yetki büyükşehir belediyesinde olmasına rağmen su, kanalizasyon, sulama, kırsal hizmetler ve yol yapım hizmetleri gibi hizmetleri ilçe belediyelerinden talep etmeye devam etmektedirler. Burada ilçe belediyelerinin büyükşehir belediyesine göre vatandaşlarca daha kolay ulaşılabilir bulunmasının önemli bir rol oynadığı söylenebilir.

“6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesi ilçe belediyelerini etkiledi mi? Etkiledi ise nasıl etkiledi?”

6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki köylerin tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehirlerde il özel idaresinin de kaldırılmasıyla büyükşehir belediyesi ilin mülki sınırları içerisinde kalan bütün köylere hizmet götürmek durumunda kalmıştır. Görüşmecilerden bazıları bu durumu olumlu karşılamasına rağmen diğer bir kısmının aynı görüşte olmadığı görülmektedir. Görüşmecilerden bazılarının ifadeleri şu şekildedir:

“Evet, yükümüz arttı.(...) Şu an kırsaldaki nüfusumuz çok az ama yüzölçümü aynı. Kırsalda bir pozitif ayrımcılık yapılması lazım. Gelir az, gider aynı. Kırsaldaki vatandaşların tarım yapabilecek imkânlarını kolaylaştırabilirsek... Diğer tarafta da kapanan köy okulları sorununuz. Kapanan köy okulları olduğu zaman göç başlıyor. İmkânlar zor olduğu zaman göç başlıyor. Ama o insanların hizmetini kolaylaştırırsak, yaşam kalitesini yükseltirsek kırsalımızda göç olmayacak. Biz o görüşteyiz. Kırsalımızda ilçe belediyesinin işi arttı. Burada büyükşehir belediyesinin işinin çoğunluğunu da yapıyoruz.”(İlçe Belediye Başkanı)

“Tabi ki köylerin mahalleye dönüşmesiyle mahalleler (köyler) daha çok hizmet almaya başladılar. Belediyenin yükünü artırıyor o doğru ama daha önce hiç almadıkları hizmetleri almaya başladılar. Sorunların yerinde görülmesi konusunda da daha çok şansları oldular.”(İlçe Belediye Başkanı)

“6360 Sayılı Kanun’la belediyelerin gelirlerinin de bir miktar artırılması söz konusu olduğundan belediyelerin gelirleri artışı gibi giderlerde artmıştır. Giderler ancak gelirlerden daha fazla artmıştır. Dolayısıyla maliyet yükü oldukça fazla olmuştur diyebiliriz.”(İlçe Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürü)

Görüşmecilerin ifadelerine göre 6360 Sayılı Kanun’la birlikte köylerin mahalleye dönüştürülmesi, daha önce yararlanamadıkları belediye hizmetlerinden istifade etmeye başlamaları açısından olumlu olmuştur. Öte yandan, bu durum öncelikle büyükşehir belediyesinin sorumluluklarını artırmıştır. Sonrasında büyükşehir belediyesinin ilçe belediyelerine bazı alanlarda yetki devri yapması ile köylere hizmet götürme sorumluluğu ilçe belediyelerine geçmiştir. İlçe belediyeleri mali kaynaklarında bir artış olmamasına karşın görev, yetki ve sorumlulukların arttığı bir durumla karşı karşıya kalmıştır. Bu durum haliyle ilçe belediyelerini zorlamaktadır.

“Sizce büyükşehir belediyesi hizmetleri ilçe belediyelerine göre daha etkin ve verimli sunmakta mıdır?”

Bu soruya büyükşehir belediyesi yetkilileri ve ilçe belediyelerinin yetkililerinin verdiği yanıtlar şu şekildedir:

“Büyükşehir belediyesi daha etkin ve daha verimli hizmet sunmaktadır.” (Büyükşehir Belediye Genel Sekreteri)

“Bu (büyükşehir belediyesinin ilçe belediyesine göre daha etkin hizmet sağlaması) çok mümkün olmamaktadır. Çünkü büyükşehir belediyesinin burada temsilcileri itfaiye, ESKİ (su ve kanalizasyon) vardır. Bunların dışında park ve bahçeler vardır. Ana caddelerin temizliği de büyükşehirindir ama bunları yapmaları mümkün değildir. Bu birimler arasında koordinasyon yok. Büyükşehir belediyesi kırsal hizmetleri ile itfaiyesiyle ya da su ve kanalizasyon hizmetleri arasında bağlantıyı sağlayan kimse yok. Vatandaş her konuda ilçe belediyesine geliyor. Biz iletiyoruz fakat amirleri olmadığımız içinde bazen yeterince dinleyemeyebiliyorlar. O açıdan çok etkin olduğunu düşünmüyorum.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Büyükşehir belediyesinin gücü daha fazla ama ilçe belediyeleri şu an büyükşehir belediyesinin işlerini de yapıyor. Sulama kanalları, mezarlık işleri, mera ve yayla yolları, ani felaketlerdeki yardımlarda büyükşehir belediyesinin ilçelerdeki teşkilatlarının yetersiz kaldığından dolayı ilçe belediyeleri yapıyor. Şöyle anlatalım gövde ilçede, kollar Erzurum ’da. (İlçe Belediye Başkanı)

“Tartışılabilir. Hizmetler arttı. Fakat burada ilçe belediyesiyle koordinasyon önemli aksi takdirde hizmetlerde aksamalar görülebilir.” (İlçe Belediye Başkan Yardımcısı)

Görüşmecilerin geneli büyükşehir belediyesinin hizmet sağlamada, mali ve teknik açılardan daha güçlü olduğunu dile getirilmiştir. Ancak büyükşehir belediyesinin hizmet sağlamada daha etkin olduğu kanısında olmayanların ağırlıkta olduğu görülmektedir. Görüşmecilerden bazıları merkeze uzak ilçelerdeki hizmetlerde aksama görüldüğünü dile getirmişlerdir. Bazı görüşmeciler ise kırsal hizmetlerin yürütülmesinde büyükşehir belediyesinin koordinasyon sağlayamadığını düşünmektedir.

“6360 Sayılı Kanun’la ilçe belediyelerinin yerine getirdiği su ve kanalizasyon gibi bazı hizmetler büyükşehir belediyesine devredilmiştir. Büyükşehir belediyesinin bu hizmetleri yerine getirmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?”

Bu soruya ilişkin görüşmecilerden bazılarının düşünceleri şu şekildedir:

“Olumlu buluyorum. Böylelikle daha etkin ve daha iyi hizmet sağlanıyor.”(Büyükşehir Belediye Yetkilisi)

“Büyükşehir hizmetleri baya yerine getiriyor, çalışma yapıyor ama takibi açısından yetersiz kalıyor. Personelinin kısıtlı olması ve coğrafyanın geniş bir alana sahip olduğu için takip açısından yetersiz kalıyor.”(İlçe Belediye Başkanı)

“Kanalizasyon ve su hizmetleri biraz zor ve hizmeti de kolay olamayan yatırımı çok büyük olan hizmetler. Bir miktar eksik kalıyorlar (büyükşehir belediyesi).”(İlçe Belediye Başkanı)

“Bu hizmetlerin yerine getirilmesi güzel bir şey (büyükşehir belediyesi tarafından).”(İlçe Belediye Başkanı)

Görüşmecilerin büyük kısmı su ve kanalizasyon gibi hizmetlerin büyük maliyetler gerektirdiğini ve büyükşehir belediyesinin bu hizmetleri elinden geldikçe yapmaya çalıştığını belirtmişlerdir. Ancak sorumluluk bölgesinin geniş olması ve personel yetersizliği gibi nedenlerle hizmetlerde aksamalar olduğunu dile getiren görüşmeciler bulunmaktadır. Ayrıca hizmetlerin takibi bakımından sorunlar yaşandığını ifade eden görüşmeciler de bulunmaktadır.

3.4.3. 6360 Sayılı Kanun’un Büyükşehirde Mali Kaynakların Paylaşımına Etkilerine Yönelik Algılar

6360 Sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden sonra mali kaynakların büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki paylaşımına ilişkin görüşmecilerin algılarının araştırılması amacıyla kendilerine üç soru yöneltilmiştir.

“6360 Sayılı Kanun ile büyükşehirlerde hizmet sınırının il mülki sınırına genişletilmesi, büyükşehir belediyelerinin görev/sorumluluk yükünü ve bu görevler için gerekli maliyetleri nasıl etkilemiştir?”

Bu soruya ilişkin görüşmecilerden bazılarının ifadeleri şu şekildedir:

“Büyükşehir belediyelerinin yürüttüğü kamu hizmetlerinde sınırların genişlemesinden mütevellit kaynak israfı yaşandığını düşünüyorum. Sadece yetki el değiştirdi. Onun dışında kırsalda konuşlanan makine ekipman ve personel aynı şekilde görevine devam ediyor...” (İlçe Kaymakamı)

“Günümüzde bazı malzemelerden çok nakli bedeli daha fazladır. Bir aracın Erzurum’a gidiş gelişi yaklaşık 200 lira ile 400-500 lira arası. Tabi bu iş makinesini de kapsıyor. İster istemez şimdi buradan (ilçeden) gidip hizmet eden araçla Erzurum Büyükşehir’den gelen aracın maliyeti bir olmaz.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Tabi ki maliyeti çok ciddi miktarda etkiliyor. Daha çok kaynağa ihtiyaç oluyor. Ne kadar mesafe ne kadar sınır büyükse o kadar maliyet artıyor.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Belediyecilik bir bütün olarak düşünülmesi değerlendirilmesi gereken bir konudur. Belirli hizmetler var, bir bütünlük içerisinde olması gerekir. İmar dokusunun bütünlük arz etmesi, ulaşım hizmetlerinin bir bütünlük arz etmesi gibi. Alt yapı ve üst yapı hizmetlerinin daha etkin verimli ve teknik olarak daha iyi planlanması ve yapılması doğru bir karardır. Ancak hizmetin sürdürülebilirliği noktasında merkezden müdahale etme maliyetleri artırmaktadır. Büyükşehir belediyesinin hem iş yükünü artırdığı gibi muhatapta (vatandaş ile) ilçe belediyesiymiş gibi bu taraftan da talepler ilçe belediyesine olduğu için burada bir aksaklık olmaktadır. Fakat zaman içerisinde çözülecektir diye düşünüyorum.” (İlçe Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürü)

Görüşmeciler arasındaki yaygın kanıya göre büyükşehirlerde hizmet sınırının il mülki sınırına genişletilmesiyle büyükşehirlerin görev yükü dolayısıyla da hizmet maliyeti artmıştır. Bu durumun en önemli nedenlerinden birisi merkezden müdahaledir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarını devralması, hesap verebilirlik açısından sorunlar yaratmaktadır.

“6360 Sayılı Kanun’la genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir ilçe belediyeleri için ayrılan payın % 2.50’den 4.50’ye yükseltilmesi ilçe belediyelerine ne şekilde

yansımıştır? Büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların hizmetlerin etkin ve verimli şekilde sunulması için yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?”

Bu soruya ilişkin görüşmecilerden bazılarının ifadeleri şu şekildedir:

“Tabi ki yeterli değil. Asıl sorun % 2.50’den % 4.50’ye çıkmış olması değil, ilçe belediye paylarının büyükşehir belediyesine verilmiş olması, ekonomik olarak kaynağın azaltılması anlamına geliyor. Sıkıntıda oradan kaynaklanıyor.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Ayrılan gelirler düşük biraz daha artırılması gerekiyor.” (İlçe Belediye Başkanı)

“Ayrılmış olan paylar yeterli değil.” (İlçe Belediye Başkan Yardımcısı)

Görüşmecilerde genel bütçe gelirlerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yetersiz olduğu, dolayısıyla görev ve sorumluluklarla mali kaynaklar arasında bir denge bulunmadığı kanısının yaygın olduğu görülmektedir.

“6360 Sayılı Kanun’la İl Özel İdaresi’nin kaldırılması ilçe belediyelerine mali açıdan nasıl yansıdı?”

Görüşmecilerin büyük kısmı ilgili yasa ile büyükşehirlerde il özel idaresinin kaldırılmasını olumlu bir gelişme olarak nitelendirmektedir. Görüşmecilerden bazıları şunları ifade etmişlerdir:

“Özel idare’nin büyükşehirlerde lağvedilmesi, elbette ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarını daha fazla artırdı. Bunun yanı sıra mali durumlarında da gözle görülebilir bir iyileşme oldu...” (İlçe Kaymakamı)

“Maliyetleri artırmıştır.” (Büyükşehir Belediye Yetkilisi)

“İl özel idaresi köylere hizmet götürmekle sorumluydu. Onun (il özel idaresi) kaldırılması aslında köyler açısından ve hizmet açısından iyi oldu. Ama belediyeleri zor durumda bıraktı. (...) Mesela uzak bir köyde mezar kazılacak. Vatandaş telefon açıyor, gelin mezar kazın diyor. Hâlbuki bu işleri eskiden kendi aralarında yapıyorlardı. Şimdi köylere biz gidiyoruz. İl özel idaresi zamanında yapılmış çok fazla bir şey yok. Su çeşmesi yapılabilirdi, parke yapılabilirdi. İl özel idaresinin kaldırılması ilçenin mali durumunu olumsuz etkiledi. Çünkü göreviniz artıyor ama görevle ilgili kaynak size verilmediği takdirde daralma oluyor.” (İlçe Belediye Başkanı)

“İl özel idare zamanında merkezden sorumluyduk. Şimdi daha fazla alandan sorumluyuz. Geçmişte il özel idaresinin yapmış olduğu işleri şimdi büyükşehir belediyesi yapıyor. Ama uzakta olduğumuz için bazı hizmetler

bize (ilçeye) devredildi. Büyükşehir belediyesinin de yetişemediği hizmetleri biz (ilçe belediyesi) yapıyoruz.”(İlçe Belediye Başkanı)

“Daha çok yetki, daha çok sorumluluk, daha çok maliyet, daha çok külfet getirdi belediyelere. Ancak vatandaş nezdinde baktığımız zaman olumlu sinerji oluşturdu”(İlçe Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürü)

Görüşmecilerin büyük kısmı ilgili yasa ile büyükşehirlerde il özel idaresinin kaldırılmasını olumlu bir gelişme olarak değerlendirmektedir. Bununla birlikte il özel idaresinin kaldırılmasıyla birlikte büyükşehir belediyesine devredilen görev ve sorumlulukların bir kısmı büyükşehir belediyeleri tarafından bu defa uzak ilçe belediyelerine devredilmiştir. Görüşmecilerden bazıları bu durumun ilçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarını artırdığını buna rağmen ilçe belediyelerinin mali kaynaklarının görevleriyle orantılı olarak artmadığını; bu durumun ilçe belediyelerini mali açıdan zorladığını ifade etmişlerdir.

3.4.4. 6360 Sayılı Kanun’un Hizmette Yerellik İlkesine Etkilerine Yönelik Algılar

“6360 sayılı Kanun, karar alma süreçlerinde ve hizmet sunumunda büyükşehir belediyesini tek etkin birim kıldığı ve yerel düzeyde merkezîyetçilik eğilimini artırdığı bakımlarından eleştirilmektedir. Siz bu konu hakkında ne düşünüyorsunuz?”

Bu konu ile ilgili olarak görüşmecilerden bazılarının ifadeleri şu şekildedir:

“Genel olarak ilçe belediyelerimizin, ilçelerimizin sorumluluk ve inisiyatiflerini azaltıp daha çok inisiyatifi büyükşehirlere vermesine mütevellit artı ve eksileri maalesef var (...)”(İlçe Belediye Başkanı)

“Hizmetin yerelden verilmesi daha olumludur. Çünkü vatandaş en kolay yerele ulaşabiliyor. Hizmetin hızlı gelmesi isteniyorsa yerelden olması gerekir.”(İlçe Belediye Başkanı)

“Tabi ki ilçe belediyesi tarafından yapılabilecek hizmetler ilçe belediyesinde olursa yerellik açısından daha iyi olur.”(İlçe Belediye Başkan Yardımcısı)

“Hizmet sunumunda daha çok hizmeti ilçe belediyesi yaparsa daha iyi hizmet sağlar. Çünkü biz ilçe belediyesine daha rahat ulaşabiliyoruz.”(Mahalle Muhtarı)

Görüşmecilerin çoğunluğu görev, yetki ve sorumlulukların büyük kısmının büyükşehir belediyeleri devredilmesinin yerelde belirli oranda bir merkezîyetçiliğe sebep olduğu

yönündedir. Ayrıca görüşmeciler görev, yetki ve sorumluluklar açısından ilçe belediyelerinin genel yetkili olmasının yerinden yönetimin doğasına daha uygun olduğunu belirtmektedir.

6360 Sayılı Kanun'un görev, yetki ve sorumlulukların paylaşımına etkisine yönelik olarak bir ilçe belediye başkanının görüşleri dikkate değerdir. İlçe belediye başkanı, büyükşehir belediyesi ile aynı partiden olduğunu belirttikten sonra son derece önemli bir tespitte bulunmaktadır:

“Burada (ilçede) vatandaş sizi tanıyor. Ama sizin büyükşehir birimleri üzerindeki etkiniz, aynı partiden olursanız etkilisiniz. Ben şimdi aynı partiden olduğum için büyükşehirde etkiliyim. Ama farklı bir partiden olsa onlara bir şeyde diyemezsiniz. İletişime de geçemezsiniz. Ama vatandaş sizi bilecek. Onun için teklik olması lazım aynı zamanda. Yerelliğin dışında teklik olması lazım. Ya o hizmetlerde bize bağlanacak, bunu farklı bir yoldan denetim yapacak büyükşehir ya da burayı tamamen büyükşehir belediyesine bağlı bir belediye yapacaklar mahalle gibi bir şey olacak.

Benim düşüncem bu şekilde.” (İlçe Belediye Başkanı)

İlçe belediye başkanlığı görevini yürüten görüşmeci, ilçe belediye başkanının büyükşehir belediyesi ile aynı partiden olması durumunda etkili olabildiğini, aksi durumda ise etkisiz kalabildiğini belirtmektedir.

Görüşmecilerin ifadelerinden ilgili yasa sonrasında büyükşehir düzeyinde bir merkezîyetçilik olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda, hizmette yerellik ilkesi gereği görev, yetki ve sorumluluk paylaşımında ilçe belediyelerinin genel yetkili olması gerektiği yönünde görüşmecilerde yaygın bir kanı bulunduğu söylenebilir.

SONUÇ

Devletler kamu hizmeti sunarken yetki ve görev paylaşımında merkezi idarenin yanında yerinden yönetim kuruluşlarına da yer vermektedirler. Hizmetlerin daha etkili ve verimli bir şekilde sunulması amacıyla devletler iki yönetim biçiminden de çeşitli düzeylerde faydalanma yoluna gitmişlerdir. Merkezi yönetim ve yerel yönetim, birbirlerinin güçsüz yönlerini tamamlayan ve birbirlerinin karşıtları olan yönetim biçimleridir. Her iki yönetim sisteminde de artılar eksiler bulunmaktadır. Bu yüzden devletler her iki yönetim biçiminden de değişik yetki ve görev paylaşımlarıyla faydalanmaktadır. Merkezi yönetimlerin katı bir şekilde uygulanması sonucu oluşacak aksaklıklardan dolayı (kırtasiyeciliğin oluşması ve kararların alınmasında ve uygulama aşamasında gecikmelerin olması gibi) yerel yönetimler, tarih içerisinde önemini sürekli artırarak günümüzde önemli tartışma konularından birisi haline gelmiştir.

Osmanlı'nın ilk zamanlarını ele aldığımızda; temizlik, çarşı ve pazarın denetlemesi gibi bazı belediye hizmetleri vakıflar aracılığıyla veya kadının kontrolünde yapılmaktaydı. Osmanlı'da ilk modern belediyecilik adımı olarak görülen Altıncı Daire-i Belediye'nin kurulmasından bu yana yerel yönetimler sürekli reformlar geçirerek daha modern kurumlar olarak günümüzde yerlerini almıştır.

Zamanla belediyelerin daha verimli hizmet sunması amacıyla anakentler oluşturulmuştur. Bu büyük yerleşim yerleri; metropoliten alan, büyükşehir veya anakent gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Anakentlerin kuruluş amaçlarında, hızlı kentleşmeyle paralel bir şekilde artış gösteren nüfus ve kentsel problemlere karşı çözümler üretmek yatar. Ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre bu metropoliten kent yönetim sistemleri farklı zamanlarda ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin oluşumu ve gelişim süreci 1960'lı yıllarda başlayan çözüm arayışlarıyla başlamıştır. 1982 Anayasa'sında büyük yerleşim yerleri bakımından özel yönetim biçimleri getirilebileceği ifadesinin belirtilmesiyle birlikte ilk olarak 1984 yılın 195 sayılı KHK ile büyükşehir yönetim esasları düzenlenmiş ve günümüze kadar yenilenerek gelişim sürecini sürdürmüştür. Son olarak 2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmündeki Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile son şeklini almıştır.

6360 Sayılı Kanun, büyükşehirlerin sayısında ve yönetim yapısında önemli değişikliklere sebep olmuştur. 6360 Sayılı Kanun ile il özel idareleri kaldırılarak

yetkileri büyük oranda büyükşehir belediyelerine devredilmiş, böylelikle büyükşehir belediyeleri il mülki sınırının genelinde yetkili hale getirilmiştir. Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki görev, yetki ve sorumlulukların paylaşılmasında büyükşehir belediyeleri genel yetkili kılınmıştır. Bu bağlamda, büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki idari ve mali ilişkiler kapsamında da birçok yenilik ortaya çıkmış; söz konusu düzenleme sonrasında bu iki yerel yönetim birimi arasında yetki, görev, sorumluluk ve mali kaynakların paylaşılmasında yeni bir dönem başlamıştır.

6360 Sayılı Kanun, büyükşehir yönetiminde ölçek ekonomisinden faydalanılmasına, optimal ölçekli yerel birimler oluşturmaya, kırsal bölgelere hizmet sunumunun geliştirmesine ve yönetimde iki başlılığa son verilmesine imkan tanıması bakımından genel olarak olumlu bir düzenlemedir. Ancak yerelde merkeziyetçiliğe neden olması, hizmette yerellik ilkesine uygun olmaması, büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliklerini azaltması ve köyleri mahalleye dönüştürmesi bakımından önemli eleştirilere maruz bırakılmıştır. Ayrıca 6360 Sayılı Kanun'un farklı büyüklükte ve yapıdaki büyükşehirlerde farklı sonuçlar doğurduğu yapılan literatür incelemesinden anlaşılmaktadır.

Bu çalışma, Erzurum Büyükşehir Belediyesi örneğinde 6360 Sayılı Kanun'un ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliklerine etkilerine odaklanmaktadır. Araştırma bulguları, söz konusu düzenleme ile ilgili olarak büyükşehir belediyesi yetkilileri, ilçe belediyelerinin yetkilileri, ilçe kaymakamı ve mahalle muhtarlarından oluşan görüşmecilerin algılarına ilişkin güncel ve nitel veriler içermesi bakımından önemlidir.

Çalışma bulguları, 6360 Sayılı Kanun'un görüşmeciler tarafından genel olarak olumlu karşılandığını göstermektedir. Zira görüşmecilerin büyük kısmının söz konusu düzenlemeyi kırsal bölgelere hizmet götürülmesi; su, kanalizasyon, mezarlık, yol, mera ve yayla bakımı hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi ve büyükşehir belediyelerinde iki başlılığın sona erdirilmesine imkân tanınması bakımından olumlu buldukları görülmektedir. Diğer yandan, özellikle büyükşehir ilçe belediyelerinden başkan ve başkan yardımcılarının oluşan görüşmecilerin, 6360 Sayılı Kanun'a yönelik bir takım eleştirilerde bulundukları görülmektedir. Bu eleştirilerin yoğunlaştığı alanları şu şekilde özetlemek mümkündür:

- Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında görev, yetki ve sorumlulukların paylaşılmasında sorunlara neden olması,

- Görev, yetki ve sorumlulukların paylaşımında büyükşehir belediyelerinin genel yetkili kılınması nedeniyle yerelde merkezileşmeye neden olması,
- Sorumluluk alanının geniş olması nedeniyle özellikle uzak ilçelere hizmet sağlamada büyükşehir belediyesinin zaman zaman araç, gereç, personel ve mali kaynaklar açısından yetersiz kalabilmesi,
- Büyükşehir belediyesinin sorumluluk alanının genişlemesine bağlı olarak hizmet maliyetinin artması, buna karşın mali kaynakların yetersiz kalması,
- Hizmetlerin sağlanmasında büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında zaman zaman eşgüdüm ve koordinasyonun sağlanmasında sorunlar yaşanması,
- Büyükşehir belediye meclisi ile ilçe belediye meclislerinin ağırlıklı olarak farklı partilerden olması durumunda görev, yetki, sorumluluk ve kaynakların paylaşılmasında ortaya çıkan anlaşmazlıkların artması,
- Genel olarak ilçede, yetki ve inisiyatifin büyükşehir belediyesinde olması,
- Birçok alanda hizmet sunumunda genel yetkili birimin büyükşehir belediyesi olmasına rağmen vatandaşlara hesap verme sorumluluğunun hala ilçe belediyelerinde bulunması,
- Uzak ilçelere hizmet sunumu başta olmak üzere bazı durumlarda büyükşehir belediyesinin ilçe belediyelerine yetki devri yapması neticesinde ilçe belediyelerinin sorumluluklarının artması,
- Yetki devri yapılan ilçe belediyelerinin sorumluluklarının artmasına rağmen mali kaynaklarının aynı oranda artmaması.

6360 Sayılı Kanun'un çıkarılmasında etkili olan ölçek ekonomisinden daha fazla faydalanılması; optimal ölçekli yerel yönetimler oluşturulması; imar, planlama, çevre ve ulaşım gibi konularda eşgüdüm ve koordinasyonun sağlanması; bütünleşmiş yerel yönetim birimleri oluşturulması ve kaynakların etkili kullanılmasının sağlanması gibi gerekçelerin bir hayli önemli olduğu düşünülmektedir. Nitekim araştırma bulguları, görüşmecilerin önemli bir kısmının 6360 Sayılı Kanun'un bu amaçları gerçekleştirmek bakımından olumlu karşıladıklarını göstermektedir. Ancak görüşmecilerin ifadelerinden hareketle 6360 Sayılı Kanun'un Erzurum Büyükşehir Belediyesi örneğinde aksayan yanları olduğu değerlendirilmektedir. Sorunların temelinde ise büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali açıdan yeterince özerk ve güçlü bir yapıda olmayışlarının bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda, hizmette yerellik ilkesinin hayata geçirilmesi,

hesap verebilirliğin sağlanması ve yerelde merkezileşme iddialarının önlenmesi bakımından büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali yönden güçlendirilmeleri gerektiği düşünölmektedir. Netice olarak yeni bir düzenleme ile büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki yetki, görev, sorumluluk ve mali kaynakların yeniden paylaştırılmasında fayda görölmektedir.



KAYNAKÇA

- Akçakaya, O. (2020). Seçilmiş Üniter Sistemlerde Yerel Özerklik: Fransa ve Türkiye'nin Mukayeseli İncelenmesi. H, Reyhan ve S. Reyhan (Editörler), Sürdürülebilirlik Kent Bilim Fotoğrafları Tarih-Kültür- Yönetim-Çerçeve. (s. 377-423) Ankara: Palme Yayınevi .
- Akpınar, R. (2019). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve Yapısal Analizi. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Aktalay, A. (2011). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim Arasındaki Denetim İlişkisi (Birinci Baskı). İstanbul: Legal Kitapevi.
- Akyılmaz, B. (1988). Büyükşehir Belediyelerini Kurulması, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.1, S.1, SS.129-140.
- Alıcı, O. (2016). Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerkliği, Yerel Politikalar, C.0, S.3, SS. 127-152.
- Altan, Y. ve Karaca, F. (2016). Türk Metropoliten Şehir Yönetim Sistemindeki Değişime 6360 Sayılı Kanun’un Etkileri: Samsun Büyükşehir Belediyesi Örneği, Yönetim Bilimleri Dergisi 14(28): 553–84.
- Arıkboğa, E. (2018). Yerinden Yönetim ve Merkezileşmiş Büyükşehir Sisteminde Yetkilerin Dağıtılması, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C.6, S.1, SS. 1-34.
- Arıboğa, E. (2016). Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Modeli, Yerel Politikalar, C.0, S.3, SS. 48-96.
- Çamdere, M.A. ve Genç, F.N. (2018). 6360 Sayılı Kanunun Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Denizli Büyükşehir Belediyesi Örneği, Çankırı Karatekin İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi 8(2): 35–60.
- Çelik, A. ve Taş, A. (2020). Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Özerkliği: Şanlıurfa İlçe Belediyeleri Örneği, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C.17, S.1, SS. 294-320.
- Çelikyay, H. (2014). Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası, SETA, S.101, SS. 1-22.
- Çetin, S. (2009). Yerel Yönetim Birimi Olarak Türkiye’de İl Özel İdareleri, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 25, SS. 249- 258.

- Derdiman, R. C. (2005). Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler (1. Baskı). İstanbul: Alfa Akademi Basın Yayım Dağıtım.
- Dönmez, M. (2014). Merkezi ve Yerel Yönetimler Arasında Görev ve Kaynak Bölüşümü, Mülkiye Dergisi, C.26, S.235, SS.155-192.
- Dik, E. (2014). 6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu, Mülkiye Dergisi 38(1): 75–102.
- Erzurum Büyükşehir Belediyesi, (2015). Erişim adresi : www.erkurumbel.tr
- Erzurum İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, (2020). Erişim adresi: www.ktb.gov.tr
- Erzurum'un İlçeleri, (2013). Erişim adresi: www.uyduharita.org
- Gökmen, A. ve Yeşil, E. (2016). Büyükşehir Belediye Sınırları İçinde Tahsil Edilen Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Paylar, Denetışim, S.8, SS. 85-92.
- Genç, F.N. (2014). 6360 Sayılı Kanun ve Aydın'a Etkileri, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 1(Özel Sayı): 1–29.
- Genç, F.N. ve Daşçı, S. (2016). 6360 Sayılı Kanunun Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneğı, Journal of Social and Humanities Sciences Research 3(7): 178–96.
- Genç, F.N. ve Korkın, E. (2017). 6360 Sayılı Kanun'la Tüzel Kişiliğı Kaldırılan Belde Belediyelerinde Halkın Uygulamaya İlişkin Algısı: Atça (Sultanhisar-Aydın) Örneğı, KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi 19(32): 84–95.
- Görmez, K. (1993). Türkiye'de Anakent Yönetiminin Sorunları, Çağdaş Yerel Yönetimler, C.2, S.1, SS.19-29.
- Gözler, K. (2013). 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?, Legal Hukuk Dergisi, C.11, S.122, SS.37-82.
- Gözler, K. (2018). Türkiye'nin Yönetim Yapısı (T.C İdari Teşkilatı) (Birinci Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Karaaslan, M. (2008). Özerklik ve Denetim Açısından Yerel Yönetimler Reformu. Ankara.
- Karasu, M.A. (2013). “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri:Şanlıurfa Örneğı.” Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 15(1): 123-39.
- Kazıcı, Z. (2014). Osmanlı'da Yerel Yönetim. İstanbul: Kayıhan Yayınları.

- Keleş, R. (2016). Yeni Anakent (Büyükşehir) Belediyeleri Oluşturulmalı mı?, Yerel Politikalar, C.0, S.2, SS.7-12.
- Keleş, R. (2011). Yerinden Yönetim ve Siyaset (7. Baskı). İstanbul: Cem Yayınevi.
- Mengi, A. ve Dağlı, Z. (2017). 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Genişletilmiş Büyükşehir Modelinin Belediyelerin Hizmet Sunum Performansına Etkileri Üzerinde Bir Araştırma, Siyaset Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, C.5, S.4, SS.1-21.
- Oktay, T. (1998). Türkiye’de Büyükşehir Belediye Yönetiminin Tarihsel Gelişimi ve Mevcut Sistemin Değerlendirilmesi, Öneri Dergisi, C.2, S.10, SS.63-70.
- Ortaylı, İ. (2000). Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880). Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Öner, Ş. ve Şahangil, S. (2020). “6360 Sayılı Büyükşehir Düzenlemesi ve Yönetmelik Sonuçlara Meclis Üyelerinin Yaklaşımları: Balıkesir Örneği.” Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi.
- Özer, M. A. ve Ayhan, U. (2018). Kamu Yönetimi Tartışmaları. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özgür, H. ve Savaş Yavuzçehre, P. (2016). Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C.7, S.1, SS.903-926.
- Şengül, R. (2019). Yerel Yönetimler (10. Baskı). İzmit-Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Talat Arslan, N. (2011). İdari ve Mali Paylaşım Açısından Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.0, S.33, SS.189-208).
- Türkiye Belediyeler Birliği, (2012). Erişim adresi: www.tbb.gov.tr
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M.A. (2008). Mahalli İdareler (2. Baskı). Ankara.
- Yıldırım, R. ve Çınarlı, S. (2018). Türk İdare Hukuku Dersleri (Cilt: 1) (1. Baskı). Ankara: Astana Yayınları
- Yağar, F. ve Dökme, S. (2018). Niteliksel Araştırmaların Planlanması: Araştırma Soruları, Örneklem Seçimi, Geçerlik ve Güvenilirlik. Gazi Sağlık Bilimleri Dergisi, 3(3), 1–9.
- Yüksel, C. (2016). Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri ve 6360 Sayılı Kanun’la Türkiye’deki Değişimler, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C.71, S.3, SS.731-756
- Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediyesi sisteminin dönüşümü: Son on yıl Değerlendirmesi Ankara Barosu Dergisi, 2014/2, 91-116.

EK 1. Orijinallik Raporu

**ARDAHAN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU**

**ARDAHAN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA**

29/04/2021

Tez Başlığı : 6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerklikleri Üzerine Etkileri: Erzurum Büyükşehir İlçe Belediyeleri Örneğinde Bir Araştırma

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 88 sayfalık kısmına ilişkin, 06/03/2021 tarihinde tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda işaretlenmiş filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 16'dır.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- ☒ Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç
- 2- ☒ Kaynakça hariç
- 3- ☒ Alıntılar dâhil
- 4- ☒ 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Ardahan Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği'nde belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

29/04/2021

Adı Soyadı:	Muhammet Esen
Öğrenci No:	18200000019
Anabilim Dalı:	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Programı:	Siyaset Bilimi ve Kamu yönetimi
Statüsü:	☒ Yüksek Lisans ☐ Doktora

DANIŞMAN ONAYI

UYGUNDUR.

Dr. Öğr. Üyesi Onur Akçakaya

EK 2. Etik Kurul Muafiyet Formu

**ARDAHAN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ETİK KOMİSYON MUAFİYETİ FORMU**

**ARDAHAN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞINA**

29/04/2021

Tez Başlığı: Tez Başlığı : 6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerklikleri Üzerine Etkileri: Erzurum Büyükşehir İlçe Belediyeleri Örneğinde Bir Araştırma

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmam:

1. İnsan ve hayvan üzerinde deney niteliği taşımamaktadır,
2. Biyolojik materyal (kan, idrar vb. biyolojik sıvılar ve numuneler) kullanılmasını gerektirmemektedir.
3. Beden bütünlüğüne müdahale içermemektedir.

Tez çalışmamın yürütülebilmesi için herhangi bir Etik Kurul/Komisyon'dan izin alınmasına gerek olmadığını; aksi durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

29/04/2021

Adı Soyadı:	Muhammet ESEN
Öğrenci No:	18200000019
Anabilim Dalı:	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Programı:	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Statüsü:	☒ Yüksek Lisans ☐ Doktora

DANIŞMAN GÖRÜŞÜ VE ONAYI

Dr. Öğr. Üyesi Onur Akçakaya

Detaylı Bilgi: <https://www.ardahan.edu.tr/birim.aspx?id=1002003>

Telefon: 0-4782117522

Faks: 0-4782117523

E-posta: sbe@ardahan.edu.tr

EK 3. Tez Çalışma İzni



T.C.
ERZURUM VALİLİĞİ
Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü



Sayı : E-27899845-521.99-15305
Konu : Tez Çalışma İzni

25.11.2020

ARDAHAN ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE

İlgi : a) Ardahan Üniversitesinin 10/11/2020 E.200027485 sayılı yazısı.
b) Eğitim Şube Müdürlüğünün 24.11.2020 tarihli ve 10661933-31966 sayılı yazısı.

Ardahan Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kman Yönetimi Ana Bilim Dalı yüksek lisans öğrencisi olan (T.C 11531197558) Muhammet ESEN'in "6360 sayılı Kanunun Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerkliği üzerine etkisi : Erzurum Büyükşehir Belediyesi örneği " konulu tez çalışması kapsamında Büyükşehir Belediyemizde mülakat yapma izni ilgi (a)'da kayıtlı yazı ile talep edilmektedir.

Söz konusu talebe ilişkin Erzurum Büyükşehir Belediyesinden gelen ilgi (b)'de kayıtlı yazı ekte gönderilmektedir.

Bilgilerinize rica ederim.

Ali LALOĞLU
Vali a.
Çevre ve Şehircilik İl Müdür V.

Ek: Tez çalışma izni (1 sayfa)



EK 4. Tez Çalışma İzni



T.C.
ERZURUM BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI
İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı

Sayı : E-10661933-770-31966
Konu : Tez Çalışma İzni

20/11/2020

ERZURUM VALİLİĞİNE
Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü

İlgi : 16.11.2020 tarihli ve E-27899845-521.99-14733 sayılı yazı.

İlgi yazınızda belirttiğiniz Lisansüstü Eğitim Müdürlüğünün Tez çalışması yazısı doğrultusunda Ardahan Üniversitesinin Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı yüksek lisans öğrencisi olan (T.C 11531197558) Muhammet ESEN'in " 6360 sayılı Kanunun Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerkliği üzerine etkisi : Erzurum Büyükşehir Belediyesi Örneği "konulu tez çalışması kapsamında Büyükşehir Belediyemizde mülakat yapma izni istenilmektedir. Adı geçen öğrencinin Tez çalışmalarını tamamlayabilmesi için sadece sorularınızın Büyükşehir Belediyemize gönderilmesi halinde cevaplandırılacaktır.

Bilgilerinize arz ederim.

Burhan SALIN
Büyükşehir Belediye Başkan a.
Genel Sekreter V.

39322
Çevre ve Şehircilik İl Md.
23.11.2020
Vali Y.

*Bu belge elektronik imzalıdır. İhtisat suretinin aslını görmek için <http://www.erdogan.bel.tr> adresine girilerek 001Y5e-HKCa03-3PZdgJ-8BuTE6-FDF22Vx01 kodunu yazınız.

Merkezi Yönetim Caddesi 25100 / Büyükşehir Bld. Bak Erzurum
Telefon No: 0442344 10 00 Faks No: 0442333 02 20
E-Posta : info@erdogan.bel.tr İnternet Adresi : <http://www.erdogan.bel.tr>

İlgi için: Sevilay KARABACAK
Genel Yönetim İlgisi
Telefon No:

EK 5. Mülakat Formu

6360 Sayılı Kanun'a Yönelik Genel Algılar

1. 6360 sayılı Kanun'la birlikte getirilen yenilikleri genel olarak nasıl değerlendiriyorsunuz?

6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir'de Görev, Yetki ve Sorumlulukların Paylaşımına Etkilerine Yönelik Algılar

2. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında görev, yetki ve sorumlulukların paylaşılması açısından çatışma/anlaşmazlık yaşanıyor mu?

3. Büyükşehir belediyesi ilçe sınırlarında yürüttüğü herhangi bir hizmeti yerine getirirken ilçe belediyelerinin görüşlerine başvuruyor mu?

4. Büyükşehir belediyesinin yetki, görev ve sorumluluk alanında olmasına rağmen vatandaşlarca ilçe belediyelerinden talep edilmeye devam eden hizmetler var mıdır?

5. 6360 Sayılı Kanun ile köylerin mahalleye dönüştürülmesi ilçe belediyelerini etkiledi mi? Etkiledi ise nasıl etkiledi?

6. Sizce büyükşehir belediyesi hizmetleri ilçe belediyelerine göre daha etkin ve verimli sunmakta mıdır?

7. 6360 Sayılı Kanun'la ilçe belediyelerinin yerine getirdiği su ve kanalizasyon gibi bazı hizmetler büyükşehir belediyesine devredilmiştir. Büyükşehir belediyesinin bu hizmetleri yerine getirmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?

6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehirde Mali Kaynakların Paylaşımına Etkilerine Yönelik Algılar

8. 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehirlerde hizmet sınırının il mülki sınırına genişletilmesi, büyükşehir belediyelerinin görev/sorumluluk yükünü ve bu görevler için gerekli maliyetleri nasıl etkilemiştir?

9. 6360 Sayılı Kanun'la genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir ilçe belediyeleri için ayrılan payın % 2.50'den 4.50'ye yükseltilmesi ilçe belediyelerine ne şekilde yansımıştır? Büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların hizmetlerin etkin ve verimli şekilde sunulması için yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?

10. 6360 Sayılı Kanun'la İl Özel İdaresi'nin kaldırılması ilçe belediyelerine mali açıdan nasıl yansıdı?

6360 Sayılı Kanun'un Hizmette Yerellik İlkesine Etkilerine Yönelik Algılar

11. 6360 sayılı Kanun, karar alma süreçlerinde ve hizmet sunumunda büyükşehir belediyesini tek etkin birim kıldığı ve yerel düzeyde merkeziyetçilik eğilimini artırdığı bakımlarından eleştirilmektedir. Siz bu konu hakkında ne düşünüyorsunuz?

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Muhammet ESEN

Doğum Yeri ve Tarihi : 01.01.1985

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Atatürk Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü.

Yüksek Lisans Öğrenimi : Ardahan Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD.

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce.

Bilimsel Faaliyetleri : 6360 Sayılı Kanun'un İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerklikleri Üzerine Etkileri: Erzurum Büyükşehir Belediyesi Örneğinde Bir Araştırma, Makale.

İletişim

E-Posta Adresi : m.esen@ardahan.edu.tr