



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Bilim Dalı

**TÜRKİYE’DE MERKEZDEN YERELİ GÜÇLENDİRME ÇABASI: YEREL
YÖNETİMLER BAKANLIĞI DENEYİMİ**

Damlanur TAT

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2018

TÜRKİYE’DE MERKEZDEN YERELİ GÜÇLENDİRME ÇABASI: YEREL
YÖNETİMLER BAKANLIĞI DENEYİMİ

Damlanur TAT

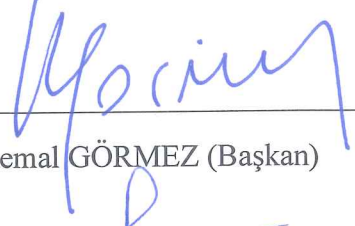
Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

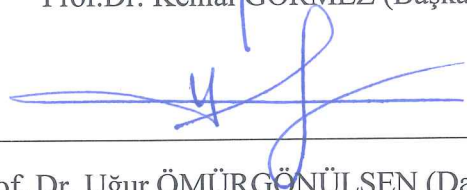
Ankara, 2018

KABUL VE ONAY

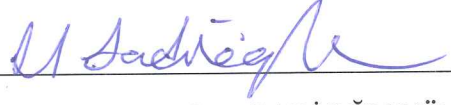
Damlanur TAT tarafından hazırlanan “TÜRKİYE’DE MERKEZDEN YERELİ GÜÇLENDİRME ÇABASI: YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI DENEYİMİ” başlıklı bu çalışma, 10/01/2018 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ (Başkan)



Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN (Danışman)



Doç. Dr. Uğur SADIOĞLU(Üye)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. Musa Yaşar SAĞLAM

Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kağıt ve elektronik kopyalarının Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- ☐ Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.
- ☐ Tezim/Raporum sadece Hacettepe Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- ☒ Tezimin/Raporumun ³..... yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

10.01.2018



Damlanur TAT

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin/raporumun tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kâğıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe 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 metinlerin yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

- **Tezimin/Raporumun tamamı dünya çapında erişime açılabilir ve bir kısmı veya tamamının fotokopisi alınabilir.**

(Bu seçenekle teziniz arama motorlarında indekslenebilecek, daha sonra tezinizin erişim statüsünün değiştirilmesini talep etseniz ve kütüphane bu talebinizi yerine getirirse bile, teziniz arama motorlarının önbelleklerinde kalmaya devam edebilecektir)

- **Tezimin/Raporumuntarihine kadar erişime açılmasını ve fotokopi alınmasını (İç Kapak, Özet, İçindekiler ve Kaynakça hariç) istemiyorum.**

(Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir, kaynak gösterilmek şartıyla bir kısmı veya tamamının fotokopisi alınabilir)

- **Tezimin/Raporumun.....tarihine kadar erişime açılmasını istemiyorum ancak kaynak gösterilmek şartıyla bir kısmı veya tamamının fotokopisinin alınmasını onaylıyorum.**

- **Serbest Seçenek/Yazarın Seçimi**

09 / 02 / 2018

 (imza)

Damlanur TAT

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 özgün olduğunu, Tez Danışmanının Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.

 (imza)

Damlanur TAT

ÖZET

TAT, Damlanur. *Türkiye’de Merkezden Yereli Güçlendirme Çabası: Yerel Yönetimler Bakanlığı Deneyimi*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2018.

Bu çalışmanın amacı, kurulup kapatılan Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın Türkiye’de yerel yönetimlerin güçlendirilmesine katkı sağlayıp sağlayamadığının tespit edilmesidir. Bu amaçla; tezin ilk bölümünde, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilere değinilmiştir. İkinci bölümde ise Türkiye’de 1970’li yıllardaki merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileri ele alınmıştır. Bu teorik altyapı ışığında üçüncü bölümde; merkezden yereli güçlendirme amacıyla kurulmuş olan Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın kuruluş süreci ve örgütlenişi ele alınmıştır. Son bölüm, Bakanlığın yerel yönetimleri güçlendirme hedefine paralel olarak yürüttüğü hizmetlere ayrılmıştır. Bunlardan ilki Tan-Sa Projesi, diğeri de Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı Çalışmasıdır. Bu bölümde ayrıca Bakanlığın kapatılması süreci, genel olarak Bakanlığın ve varlık gösterdiği süre boyunca uygulamaya koyduğu çalışmaların değerlendirmelerine yer verilmiştir. Tez kapsamında yapılan literatür çalışmaları ve görüşmeler ışığında; genel olarak ağır merkezîyetçiliğin hüküm sürdüğü Türkiye’de yereli güçlendirme adına yine merkezde kurulan Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın; kendi kendine yeterli yerel yönetimlerin oluşturulması amacı doğrultusunda olumlu katkı sağlayacak çalışmalar yaptığı fakat kısa süreli bir deneyim olması sebebiyle bu hedefi gerçekleştiremediği sonucuna varılmıştır.

Anahtar Sözcükler

Türkiye, Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimler Bakanlığı

ABSTRACT

TAT, Damlanur. *Empowering Local Governments from the Centre in Turkey: The Experience of Ministry of Local Governments*, Master's Thesis, Ankara, 2018.

The purpose of this study is to determine whether the abrogated Ministry of Local Governments contributed strengthening local governments in Turkey. In this manner, the first part of the thesis examines central government-local government relations. The second part of the thesis investigates the central-local government relations during the 1970s in Turkey. In the light of these theoretical frameworks; the third part covers the Ministry of Local Governments with its foundation phase and organizational structure. The last part of the thesis is dedicated to Tan-Sa Project and Municipal Revenues Draft Law carried out by the Ministry. Also; the abolishment process of the Ministry and assessment of the Ministry including all policies and programs implemented are included in this part. Taking into consideration the literature review and interviews done as part of the this study; I conclude that, in Turkey where the understanding of centralization has always been dominant in public administration, the abrogated Ministry of Local Governments has contributed to strengthening local governments. In conclusion; the contributions of the Ministry was positive but not enough to create self-sufficient local governments due to its short terms presence.

Key Words

Turkey, Public Administration, Local Governments, Ministry of Local Governments

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR	viii
TABLolar DİZİNİ	ix
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİMLER ARASINDAKİ İLİŞKİNİN GENEL ÇERÇEVESİ	3
1.1. TEMEL İLKELER	3
1.1.1. Merkezden Yönetim.....	5
1.1.2. Yerinden Yönetim İlkesi.....	7
1.1.3. Yerel Yönetim.....	9
1.1.4. Türkiye’de Planlı Dönemde Yerel Yönetimleri Düzenleme Çalışmaları	11
1.2. MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİM İLİŞKİLERİ.....	15
1.2.1. Yönetimsel İlişkiler.....	15
1.2.2. Siyasal İlişkiler	17
1.2.3. Mali İlişkiler ve İller Bankası	18
2. BÖLÜM: 1970’Lİ YILLARDA TÜRKİYE’DE MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİMLER İLİŞKİLERİ.....	23
2.1. 1961 ANAYASASI’NDA MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİMLER	24
2.2. 1970’Lİ YILLARDA SİYASİ PARTİLER, HÜKÜMETLER VE YENİ BELEDİYESİLİK ANLAYIŞI.....	25

2.3. 1978 ECEVİT HÜKÜMETİ VE YEREL YÖNETİMLER: YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NDAN BEKLENENLER.....	34
3. BÖLÜM: MERKEZDEN YERELİ GELİŞTİRME DENEMESİ: YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI.....	39
3.1. YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NIN KURULUŞ SÜRECİ.....	40
3.1.1. Toplumsal Değişme	41
3.1.2. Siyasallaşma.....	43
3.1.3. Yönetimsel Etkenler	45
3.2. YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NIN ÖRGÜTLENİŞİ	50
3.2.1. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün Yerel Yönetimler Bakanlığı'na Devri.....	50
3.2.2. İller Bankası Genel Müdürlüğü'nün Yerel Yönetimler Bakanlığı'na Devri	55
3.2.3. Devlet Plânlama Teşkilatı İl ve Mahallî İdareler Plânlama Şubesi'nin Yerel Yönetimler Bakanlığı'na Devri	57
3.2.4. İçedönük Hizmet Gruplaşması Tasarısı.....	57
4. BÖLÜM: YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NIN YÜRÜTTÜĞÜ HİZMETLER: TAN-SA PROJESİ VE BELEDİYE GELİRLERİ YASA TASARISI ÇALIŞMASI	65
4.1. TANZİM SATIŞ PROJESİ (TAN-SA).....	65
4.1.1. Tan-Sa Projesi'nin Ortaya Çıkışı	65
4.1.2. Tan-Sa Projesi'nin İşleyişi.....	69
4.1.3. Tan-Sa Projesinin Mali Yönden Değerlendirilmesi	72
4.1.4. Tan-Sa'nın Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Açısından Değerlendirilmesi	76
4.2. BELEDİYE GELİRLERİ YASA TASARISI	84

4.3. YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NIN KALDIRILMASI VE DEĞERLENDİRMELER.....	94
SONUÇ.....	101
EKLER.....	109
Ek-1: Tanzim Satış Yönetmeliği	109
Ek-2: Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı	116
Ek-3: Etik Kurul İzin Muafiyet Formu.....	157
Ek-4: Orjinallik Raporu	159

KISALTMALAR

ANAP: ANAVATAN PARTİSİ

AP: ADALET PARTİSİ

BKNZ: BAKINIZ

CGP: CUMHURİYETÇİ GÜVEN PARTİSİ

CHP: CUMHURİYET HALK PARTİSİ

ÇUKOBİRLİK: ÇUKUROVA BİRLİK

DPT: DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

KİT: KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSÜ

MEHTAP: MERKEZİ HÜKÜMET TEŞKİLATI ARAŞTIRMA PROJESİ

MHP: MİLLİYETÇİ HAREKET PARTİSİ

MSP: MİLLİ SELAMET PARTİSİ

OECD: AVRUPA KONSEYİ, İKTİSADİ İŞBİRLİĞİ VE KALKINMA TEŞKİLÂTI

TAN-SA: TANZİM SATIŞ PROJESİ

TARİŞ: TARIM SATIŞ KOOPERATİF BİRLİKLERİ

TODAİE: TÜRKİYE VE ORTA DOĞU AMME İDARESİ ENSTİTÜSÜ

TRT: TÜRKİYE RADYO TELEVİZYON KURUMU

YÖK: YÜKSEKÖĞRETİM KURUMU

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1. 1973 ve 1977 Yerel Seçimlerinde Belediye Başkanlıklarının Dağılımı	32
Tablo 2. Yerel Yönetimler Bakanlığı (1978-1979) Örgüt Şeması	59
Tablo 3. 1968-1977 Döneminde Mahalli İdare Gelirleri ile Kamu Gelirlerinin Karşılaştırılması Cari Fiyatlarla (1000TL).....	85
Tablo 4. Yerel Yönetimler Bakanlığının Belediye Birliklerine 1979 Yılında Yaptığı Yardımlar	99

GİRİŞ

Türkiye’de 1950’li yıllarda yaşanan tarımda makine kullanımının artması ve bunun sonucunda oluşan işsizlikler, kentlerde sanayileşme ile iş imkânlarının artması ve kamusal hizmetlerin kırsal kesimlere kıyasla daha iyi olması gibi sebeplerle köyden kente göç yaşandı, kentlerin nüfusu hızla arttı, çarpık ve düzensiz kentleşme başladı. Bu durum; toplumsal ve ekonomik pek çok değişimi ve dönüşümü beraberinde getirdi. Hem kentlere yeni akın eden halk yığınları hem de kentte hâlihazırda yaşamakta olan halkın yerel yönetimlerden hizmet talepleri arttı.

Yaşanan bu sosyo-ekonomik dönüşüm Türkiye’nin hem siyasi yapısını hem de yönetim yapısını etkiledi. Yerel yönetimler toplumsal ve siyasal sistemde daha önemli ögeler olarak görülmeye ve anlaşılmaya başladı. Bunun sonucunda 1970’li yıllarda belediyeciliğe bakış açısı değişti ve “Yeni Belediyecilik Hareketi ve Anlayışı” ortaya çıktı. Dahası; bu anlayış değişikliği, Cumhuriyet Halk Partisi tarafından da benimsendi ve 42. Hükümet ile birlikte Yerel Yönetimler Bakanlığı kurulmasını beraberinde getirdi. Bu Bakanlık; 1950’li yıllardan başlayarak yaşanan değişim ve dönüşümler sonucu ortaya çıkan sorunlara çözüm olması amacıyla kuruldu. Fakat Ocak 1978’de kurulan Bakanlık, 22 ay gibi kısa bir süre içinde, planlanan faaliyetleri yerine getiremeden kaldırıldı.

Türkiye’de; demokratik ve etkin yönetim birimleri olarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusu, bugüne kadar olduğundan daha belirgin bir hedef çerçevesinde ele alınmakta ve benimsenmeye çalışılmaktadır. Bu doğrultuda; 2023 yılında ulaşılmak üzere hazırlanan Uzun Vadeli Gelişimin Temel Amaçları ve Stratejisi’nde yer verilen “Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi” hedefi yer almıştır. Geçmişte bu hedefe ulaşılması amacıyla yapılan çalışmalar da hem bugüne hem geleceğe altyapı oluşturması açısından önemlidir.

Yerel Yönetimler Bakanlığı deneyimi de Türkiye’de merkezden yereli güçlendirme anlamında ilk, tek ve son girişim olması bakımından önem taşımaktadır. Bu kapsamda tezde; Türkiye’de yerel yönetimlerin güçlendirilmesini hedefleyen bir girişim olarak, Yerel Yönetimler Bakanlığı deneyimi tartışılmaktadır.

Türkiye’de özellikle 1973 yılından beri; yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve geleneksel merkeziyetçilik anlayışının dışına çıkılmasına, yetki ve kaynakların bir bölümünün de yerel yönetimlere devredilmesi ile ilgili çabalar devam etmektedir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi denemesi olarak nitelendirilebilecek bir çalışma Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın kurulmasıyla merkezde bu hedef için çalışacak bir kuruluşun oluşturulmasıdır. Bu bağlamda çalışmanın araştırma sorusu şu şekilde oluşturulmuştur; “Yerel Yönetimler Bakanlığı, yerel yönetimlerin güçlendirilmesine katkı sağlamış mıdır?”

Çalışmada; öncelikle, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilere dair genel çerçeve, ikinci bölümde ise 1970’li yıllarda merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileri literatür taraması yoluyla bu alandaki kitap ve makaleler ışığında sunulmuştur. Bu teorik altyapı ile daha sonraki bölümlerde Yerel Yönetimler Bakanlığı incelenmiştir. Bu doğrultuda üçüncü bölümde merkezden yereli güçlendirme denemesi olarak Yerel Yönetimler Bakanlığı ve dördüncü bölümde Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın yürüttüğü hizmetlerden bahsedilmiş, Bakanlık yaptığı çalışmalar ve varoluş süresince merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkilere yaptığı katkılar yönünden değerlendirilerek sunulmuştur. Tezin son kısmında ise konuya ilişkin genel değerlendirmelere yer verilmektedir.

1. BÖLÜM

MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİMLER ARASINDAKİ İLİŞKİNİN GENEL ÇERÇEVESİ

Bu bölüm; çalışmada Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın ayrıntılı incelendiği bölüme ışık tutması amacıyla iki ana başlık altında ele alınmıştır. Bu ana başlıklardan ilkinde merkezden yönetim, yerinden yönetim, yerel yönetim ilkeleri ile 1960'lı ve 1970'li yıllarda hayata geçirilen kamu yönetimini araştırma ve düzenleme çalışmalarına yer verilmiştir. Bu dönemde yapılan çalışmalar, hayata geçirilmelerinden sonra kamu yönetiminin ve yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesinde yol gösterici olmaları açısından ve Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kuruluşundan önceki kamu yönetimi düzenini oluşturmaları açısından bu çalışmada önem taşımaktadır. İlk ana başlıkta ele alınan temel ilkeler ışığında oluşturulan kamu yönetimi düzeni; ikinci ana başlık altında devlet ve yerel yönetim ilişkileri yönetsel, siyasal ve mali açılardan incelenmiştir.

1.1. TEMEL İLKELER

Türkiye'de merkezi yönetim-yerinden yönetim kavramlarının gelişimi ve dayandığı ilkelerin çoğu Osmanlı Devleti'nin izlerini taşımaktadır. Otoritenin merkezde ve kaynakların tek elden toplanması kabulü ile yerel yönetimler; ülke yönetiminde yetki ve kaynakların paylaşıldığı özerk güç merkezleri olarak görülmemişlerdir.

Tanzimat, Osmanlı sisteminin Batılı kurumlara göre yeniden yapılanmaya başladığı dönemdi ve bu yeniden yapılanma 1855'te kurulan Şehremaneti adıyla belediye örgütünün kurulmasını da beraberinde getirmişti. Ortaylı'ya göre (2016, s.8); Tanzimatçı bürokrat

kadrolar, mahalli yönetimleri oluşturlarken, bir mahalli demokrasiyi geliştirme niyetinde değil; daha çok, vergilerin düzenli ve hakça toplanması, hizmetlerin iyi görülmesi, asayişin ve ekonomik gücün gelişip yerleşmesi niyetindeydiler. Çağdaş anlamda yerel yönetim kurulması çabasının en somut örneği ise I. Meşrutiyet döneminde çıkarılan 1876 Anayasası'dır. Anayasa'nın 112. Maddesinde; başkent ve taşrada kentsel işleri görmek üzere, seçimle oluşacak meclisi bulunan belediyeler kurulması öngörülmüş ve bu amaçla özel yasa çıkarılması istenmiştir. İllerin de yerinden yönetimi ilkesi benimsenmiş, il özel idaresinin görev ve yetkileri ile organlarının oluşturulması gibi düzenlemeler için özel bir yasa çıkarılması öngörülmüştür. Uzun bir aradan sonra, 1913 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Kanunu Muvakkati il genel yönetimi ile il özel idaresi düzenlemiş, il özel idarelerine özerklik ve tüzel kişilik kazandırmıştır. Bu sebeple, il özel idarelerinin, çağdaş anlamda özerk bir yerel yönetim oluşlarının başlangıcı olarak 1913 yılını almak doğru görünmektedir (Eke, 1982, s. 114). Bunlara rağmen; 1876 Anayasası'nın özünün de yine merkeziyetçilik olduğu bilinmektedir (Sezer & Kırışık, 2006).

Osmanlı Devleti'nin aşırı merkeziyetçi ve bürokratik yapısına karşın; Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasası, daha yerinden yönetimci bir anlayışı benimsemiştir (Şengül, 2014: 40). Bu anayasa dışındaki diğer anayasaların; 1876 tarihli Kanun-u Esasi'deki ilkelere az çok farkla yer verdiği savunulmuştur (Keleş, 2016: 161). 1921 Anayasası'nın 1876 tarihli Osmanlı Anayasası'ndan farkı, illere ve bucaklara özerk bir statü ve tüzel kişilik tanınmasıdır. 1921 Anayasası'nın 14. Maddesi; ataması yasama organınca yapılan valiyi, sadece devletin faaliyet alanındaki konularda yerel yönetimlerle yaşanan sorunların çözümü ile görevlendirmektedir. 1921 Anayasası'nda devletin genel işleri ve yerelin işleri ayrımı yapılmış olmasına karşın 1924 Anayasası'nda sadece illerin işleri tabirinin kullanılması merkeziyetçi bir bakış açısının benimsendiğini göstermektedir (Şengül, 2014: 41). 1924 Anayasasının 94. Maddesinde; 1876 Anayasası'nda da yer verilen, illerin işlerinin yetki genişliği ve görev ayrımı çerçevesinde yapılacağı konusu yer almıştır.

Tanzimat'tan günümüze kadarki süreçte Türkiye, Batı'da olduğu gibi köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip olmamıştır (Eryılmaz, 2015: 237). 1921 Anayasası bir yana tutularak, Türk anayasalarında yerel yönetimler konusundaki ilkelerin de az çok farklarla yürürlükte kaldığı görüşü savunulmaktadır (Keleş, 2016: 161).

Çalışmanın bu bölümünde; merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiye dair genel bir çerçeve çizilmesinin amacı hem Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın nasıl bir idari yapılanma içerisinde kurulacağını anlaşılmaya yardımcı olmak hem de köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip olmamış Türkiye'de yeni bir alışkanlık/gelenek oluşturulması durumunun idari yapılanmada nereye yerleştirileceğini kavramaya ve incelemeye çalışmaktır.

1.1.1. Merkezden Yönetim

Merkeziyet ilkesi; Gözler'in tanımladığı şekliyle; *“Merkezden yönetim yahut eski tabiriyle merkeziyet ilkesi, vatandaşlara sunulacak kamu hizmetlerinin belediye, köy, üniversite, kamu iktisadi teşekkülleri, TRT gibi devletten ayrı kamu tüzel kişileri tarafından değil, doğrudan doğruya ‘devlet (Etat)’ tarafından yürütülmesini öngören ilkedir”* (2003, s. 115).

Merkeziyet ilkesi, devlet tüzel kişiliği denilen tek bir tüzel kişiliğini ve devlet yetkisini içerir. Bakanlıklar; merkezde, devlet tüzel kişiliğini temsil ederek, devlet yetkisini kullanarak devlet adına kamu hizmetini yürütürler. Kamu hizmetlerinin; “devlet” yani “merkezi idare” tarafından yürütülmesine “merkezden yönetim” veya “merkeziyet ilkesi” denmektedir (Gözler & Kaplan, 2016: 74). Merkezi yönetimin özellikleri (Eryılmaz, 2015: 107);

- i. Kamusal konularda politika belirleme, karar alma ve yürütme yetkisi merkezi organ(lar)ın elinde toplanıp ve kamusal mal ve hizmetler başkentteki bu organ tarafından planlanıp yönetilmesi,
- ii. Kamu hizmetlerinin gelir ve giderlerinin merkezden yönetilmesi,
- iii. Merkezi idare birimlerinde görev alacak personelin merkezden görevlendirilmesi ve personelin yer değiştirmesi, terfisi gibi işlemler personele bilgisi verilmek şartıyla hiyerarşik yapı içindeki bölge ya da ildeki kuruluşa bırakılabilmektedir.

Belirtilen özellikleri taşıyan merkezi yönetimin hem yararlarından hem de sakıncalarından söz edilebilir (Gözler & Kaplan, 2016: 75). Merkezi yönetimin yararları; güçlü bir devlet yönetimine olanak sağlaması, bölgeler arasında eşitliği sağlamaya yardımcı olması, kamu hizmetlerinin tek elden sağlanması ve bu hizmetlerin yürütülmesi için gerekli planlamanın merkezden yapılması, ulusal birliği sağlaması ve güçlendirmesi, hizmetlerin daha rasyonel, daha planlı bir şekilde yürütülebilmesi, mali denetimin daha kolay olması ve kamu görevlilerinin yerel etkilerden uzak kalıp baskılara karşı tarafsızlıklarını koruyabilmeleridir. Merkezi yönetimin sakıncaları ise, bürokrasi ve kırtasiyeciliğe yol açması, devletin taşra teşkilatı ve merkez arasında sürekli uzun yazışmaların yapılması, hizmetlerin yerel ihtiyaçlara göre yürütülmesinin güç olması, demokratik ilkelere uygun olmaması, görevliler yerel halkın taleplerini dikkate almamaları, yerel halk da doğrudan kendini ilgilendiren işlere dâhil olamamalarıdır.

Türkiye’de merkezi yönetim hem siyasi açıdan hem de idari açıdan benimsenmiştir. Siyasi açıdan merkezi yönetim; tek bir yasama organı ve tek bir hükümetin bulunduğu üniter devleti ve bunun sonucu olan kamu otoritesinin merkezileştirilmesini ifade eder. İdari merkezîyetçilik ise merkezde toplanan kamu otoritesini, merkezdeki bu otoritenin kamusal konulardaki politikaları belirleme, karar alma ve yürütme yetkisi anlamına gelir. İdari açıdan merkezi yönetimde; merkez, hiyerarşik açıdan daha alt birimlerine çok geniş bir takdir yetkisi tanımaz.

Türkiye’de kamusal hizmetlerin birlik ve bütünlük içinde yürütülebilmesi için oluşturulan idari yapılanmanın kuruluş ve görevleri ile bir bütün olması, 1982 Anayasası’nın 123. Maddesinde “İdarenin Bütünlüğü İlkesi” olarak adlandırılmıştır. İlkeyi uygulamaya geçirmek için iki temel denetim sistemi geliştirilmiştir (Günday, 2015). Bunlardan biri; hiyerarşi, yani idari makam ve görevlilerin ast-üst ilişkisiyle bağlı olması ve tepe yöneticinin tüm örgütü yönlendirme imkânının olmasıdır. Diğer de; merkezin, yerinden yönetim idarelerinin işlemlerini denetlemeleri ve bu kararları bozabilmeleri yetkisi yani, idari vesayettir.

Ayrıca, merkezden yönetimin sakıncalarını ortadan kaldırmak ve kırtasiyeciliği bertaraf ederek, taşradaki hizmetlerin gecikmeden yürütülmesini sağlamak amacıyla yetki genişliği ilkesi geliştirilmiştir.

1.1.2. Yerinden Yönetim İlkesi

Merkezden yönetim ilkesinin tersine yerinden yönetim ilkesi; bazı kamu hizmetlerini merkezi idare teşkilatı ve hiyerarşisi dışında yer alan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesini öngören bir ilkedir (Gözler & Kaplan, 2016: 77). Keleş’e göre (2016: 27); yerinden yönetim, yasa ile oluşturulmuş yönetim organlarının, yasaların belirlediği ya da merkeze bırakılmış olanlardan başka işleri görebilmesi için tüzel, siyasal ve akçal bir takım yetkilerle donatılmasıdır.

Yerinden yönetim, ülkenin değişik coğrafi alanlarında farklılık gösteren yerel ortak istemlerin karşılanması, hizmetlerin sunulması ve sorunların çözülmesi için yerel özerkliğe sahip, karar organları seçimle oluşan, halkın yerel kararların oluşumuna katılımının ve denetimin öngörüldüğü bir yerel örgütsel yapıyı içeren yönetim anlayışıdır (Gül, 2008).

Osmanlıca'daki “adem-i merkeziyetçilik”, kavramının karşılığı olarak kullanılan yerinden yönetim; en basit tanımıyla, küçük bir coğrafi alan üzerinde örgütlenmiş yönetimi ifade eder.

Eryılmaz; yerinden yönetimi, klasik ve modern olmak üzere ikiye ayırarak açıklar (2009, ss. 83-86). Ona göre klasik anlamda yerinden yönetim; merkezi yönetimden yerel yönetim kuruluşlarına yetki, görev ve kaynak aktarımını, modern anlamda yerinden yönetim ise, merkezi yönetimin idari yetkilerini sadece yerel yönetimlerle değil, taşra kuruluşları, federe birimler, yarı özerk kamu kuruluşları ve gönüllü kuruluşlarla paylaşılmasını ifade eder. Yönetim Bilimi yazınında ise yerinden yönetim; siyasal ve yönetsel açıdan ikiye ayrılır. Keleş (2000); siyasal adem-i merkeziyet ya da siyasal yerinden yönetimleri, daha çok federal devletlerde, anayasalarca, ulusal kimliğe sahip olmayan yerel birimlere tanınmış bulunan yarı özerk ya da özerk statüye dayanan bir yönetim biçimi olarak tanımlar.

Yönetsel yerinden yönetim ise, hizmet yerinden yönetim ve coğrafi yerinden yönetim şeklinde iki türdür. Hizmet yerinden yönetim, belli bir alana bağlı olmadan, hizmetlerin birden fazla mahalli kuruluşu içine alan belirli kamu hizmetlerinin merkezin dışında bağımsız örgütlere bırakılmasını ifade eder. Örneğin; TRT, YÖK ve üniversiteler hizmet yerinden yönetimlerdir. Coğrafi ya da mahalli yerinden yönetimler ise hizmetin değil alanın, yerin önem taşıdığı bir yönetim biçimi olarak, belirli bir alanda kurulurlar (Tortop, Aykaç, İsbir, Yayman, & Özer, 2007). Yerel yönetimler, coğrafi yerinden yönetim ilkesinin sonucudur.

1.1.3. Yerel Yönetim

Yerel yönetimler alan yazında genel olarak, yerel yönetimleri merkezi yönetimlerden ayıran bazı özellikleri yardımıyla tanımlanmıştır. Türkiye’de yerel yönetimlerin tanımlanmasında da bu özelliklerden bahsedilebilir.

Olowu’ya göre (1988, s. 12); alan yazında yerel yönetimlerin tanımlanması iki yaklaşım üzerinden yapılmaktadır. İlk yaklaşım ki bu daha çok karşılaştırmalı çalışmalarda benimsenir, merkezi yönetimin altındaki tüm ulusal yapılar yerel yönetimler olarak kabul edilir. İkinci yaklaşıma göre ise yerel yönetimler bazı karakteristik özellikler üzerinden tanımlanır. Ona göre bu karakteristikler; tüzel kişilik, görevlerini yerine getirmesine olanak sağlayan yetkiler, merkezin sınırlı kontrolüne tabi yüklü miktarda bütçe ve personel özerkliği, etkili vatandaş katılımı ve yerellik. Bu özellikler yerel yönetimleri diğer yerel kurumlardan ayırır ve aynı zamanda örgütsel etkinliğini sağlar.

Marshall da yerel yönetimleri sahip oldukları özellikler üzerinden tanımlar ve üç özelliğinden bahseder; bunlar bir ulus ya da devlet içindeki sınırlı bir coğrafik alanda faaliyet gösterme; yerel seçimler ve bir ölçüde özerkliğe sahip olmaktır. (1965, s. 1). Gözler ve Kaplan’a göre (2016: 78), yerel yönetimlerden söz edilebilmesi için bazı şartların sağlanmış olması gerekir. Yerel yönetimler;

- i. Kamu tüzel kişiliğine sahip olmalıdırlar. Merkezi idareden ayrı bir kamu tüzel kişiliği olmayan kuruluş yerinden yönetim kuruluşu olarak nitelendirilemez.
- ii. Personel bağımsızlığına sahip olmalıdırlar. Atanan değil, seçimle iş başına gelen yöneticilerin varlığı gerekir.
- iii. Mali bağımsızlığa sahip olmalıdırlar. Yerel yönetim, kendine has ve yeterli düzeyde gelir kaynakları ve bütçesi var ise kamu hizmetlerini yerine getirip merkezi idareye karşı özerk olabilir.

- iv. Bir kuruluşun yerel yönetim kuruluşu olabilmesi için hiyerarşik denetimin olmaması gerekir, bu kuruluşlar sadece vesayet denetimi ile denetlenebilir.

Yerel yönetimler, yukarıda belirtilen varlık şartları çerçevesinde yapılandırılmaya ve uygulamaya geçirilmeye çalışılırken, bu hizmet birimlerinin dayandığı değerler ve varoluş amaçları konularında da görüşler ortaya atılmıştır. Örneğin Keleş (2016); yerel yönetimlerin dayandığı değerleri özgürlük, katılım ve etkenlik olarak özetlemiştir. Özgürlükten kasıt, bireyin özgürlüğü değil, yerel topluluğun bir bütün olarak özgürlüğüdür. Liberal ekonomistlerin, yerel yönetimlere atfettiği “ikinci en iyi çözüm” anlayışı yani bir malın ya da hizmetin serbest piyasada üretilmemesi durumunda, en iyisinin yerel yönetimlerce üretilmesi ve sunulması düşüncesi yerel yönetimleri liberal ekonominin siyasal dengi olarak; merkezi ise, yerelin işlerine karışmasının engellenmesi, yerelin özgür bırakılması açısından benimsenmiştir. Etkenlik; kamusal hizmetin yerel halka sağlanması açısından önemsenmiş, katılım ise bireyin yönetime doğrudan katılabilmesi mümkün kılabilceği düşüncesi ile savunulmuştur. Buna paralel şekilde Tekeli (1983) de yerel yönetimlerin varlığı üç amaca hizmet ettiğini savunur. Yerel yönetimler ile yerel halkın kamu mal ve hizmetlerini üretme ve tüketmedeki özgürlüklerini kullanması mümkün kılınmış olur. Ekonomik ve yerel talepler ile uyumlu kamu hizmetlerinin sunulması için merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki iş bölümünün yapılmasıyla etkinlik sağlanmış olur. Son olarak, yerel yönetimlerin varlığı ile yerel düzeyde demokrasinin gerçekleştirilmesini sağlar.

Türkiye’de mahalli yerinden yönetimler yani yerel yönetimler, Olowu’nun belirttiği iki yaklaşımdan ikincisine göre, yani yerel yönetimleri sadece merkezi yönetimin altındaki tüm yapılar olarak değil, bazı özelliklerine göre tanımlanırlar. Türkiye’de yerel yönetimler; il, belediye ve köylerde yaşayan halkın yerel ve müşterek ihtiyaçlarını karşılayan, halk tarafından seçilmiş karar organları ile yasalarla belirlenmiş görev ve yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip hizmet birimleridir (Toprak Karaman, 2013).

Bu birimler yöre halkına; çok yönlü ihtiyaçlarını karşılamaları için karar alma ve yürütme yetkisi tanır. Özerk yerel yönetimlerde; karar alma sürecindeki yardımlaşma ve işbirliği siyasi barışın teminatı olarak görülse de aşırı bir yerinden yönetim ülkede birlik ve bütünlüğü bozabilir, bölgeler arası dengesizliği artmasına neden olabilir (Eryılmaz, 2015, s. 120). Bu doğrultuda yerel yönetimler, idari vesayet denetimi ile üniter devlette idarede birliğin devam etmesi ve kanuna uygun kararlar alınmasının sağlanması ile yerinden yönetim idarelerinin özerkliğinin kötüye kullanılmasının önlenmesi için kanuna ve özerklik derecelerine göre sınırlandırılırlar (Aktan, 1976).

Kısacası Türkiye’de yerel yönetimler; belirli bir coğrafi alanda yöre halkının ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş, karar organları seçmenlerin oylarıyla belirlenmiş, yasal görev ve yetkilerle donatılmış olan hizmet birimleridir.

1.1.4. Türkiye’de Planlı Dönemde Yerel Yönetimleri Düzenleme Çalışmaları

Çalışmanın bu bölümünde; 1960’lı yıllarda planlı kalkınmanın benimsenmesi ile başlayan süreçte, kamu yönetimini araştırma çalışmaları ile bu çalışmaların sonuçları ve politika önerilerine yer verilmiştir.

Planlı kalkınma döneminde; planlı kalkınmanın uygulayıcısı olarak devletin, kalkınma planlarını hayata geçirebilmesine olanak sağlayacak ve kolaylaştıracak şekilde dönüştürülmesi hedeflenmekteydi. Bu amaçla yapılan araştırmalar ve çalışmalar; hem daha sonraki yıllarda kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesine temel oluşturmaları açısından hem de Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın kurulmasından önceki dönemde kamu yönetimi alanındaki sorunları gözler önüne sermesi açısından önemlidirler.

Ayrıca; planlı kalkınmanın gelişme dönemi olarak anılan 1962-1980 yılları arasında hazırlanan dört kalkınma planının ortak özelliklerinden biri, sanayileşmeye öncelik vermeleridir (Özdemir, 2014, s. 12). Sanayileşme ile birlikte, şehirlerin nüfusunun artması, yerel halkın hizmet taleplerinin artması da Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kurulmasına etki eden toplumsal değişimler ile ilişkilendirilebilir.

Planlı kalkınmanın anayasal dayanağı olan 1961 Anayasası'nın 41. Maddesi belirtildiği üzere; “İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği öncelikleri yöneltmek ve kalkınma plânlarını yapmak Devletin ödevidir”. Bu doğrultuda; 1963 yılından itibaren uygulanmak üzere hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967), planların uygulanmasında en önemli araç olan devlet idaresinin kendisinden bekleneni yapacak bir duruma getirilmesi için idarede yeniden düzenleme yapılması planlanmıştır. Yeniden düzenlemeler yapılırken göz önünde bulundurulacak ilkelerden biri; idari kuruluşlarda araç ve hedeflerin, yetki ve sorumluluk hatlarının açık olarak tespitini, hedeflere uygun teşkilât kurulmasını ve çalışmaların plânlı ve koordine şekilde yapılmasını sağlamaktır. Kalkınmayı planlı bir şekilde uygulamaya koymak hedefi doğrultusunda; yönetim yapısında hızlı ekonomik gelişmeyi gerçekleştirmeye elverişli bir değişiklik yapmak ihtiyacı doğmuştur (Devlet Planlama Teşkilatı, 1963).

Planlı dönemde, yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi alanındaki en önemli girişim Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)'dir (Keleş, 2016: 472). MEHTAP (1963); Bakanlar Kurulu'nun 13.2.1962 gün ve 6 /209 sayılı kararı ile “Türkiye Merkezî Hükümet Teşkilatına dâhil bakanlık, daire ve müesseseler arasında merkezî hükümet görevlerinin dağılışı tarzını tespit etmek ve bu dağılışı amme hizmetlerin, en verimli tarzda ifasına imkân verip vermediğini inceleyerek bu hususta teklif ve tavsiyelerde bulunmak üzere” hazırlanmıştır¹. Araştırma sonucunda; merkezi kuruluşlar ile merkezi

¹ Devlet Planlama Teşkilatı'nın öncülüğünde hazırlanan İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, MEHTAP'a ön olmuştur.

hükümet teşkilatının taşra birimleri ve mahalli idareler arasında görev dağıtımı, mahalli idarelerin yetkileri, kaynakları, teşkilatlanması konularının ayrı ayrı incelenmesi önerisine ek olarak mahalli idareler ve mahalli idarelerin merkezle münasebetlerinin de incelenmesi önerilmiştir (Keleş, 2016: 472).

1964 yılında kurulan İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu, yukarıda bahsi geçen öneri doğrultusunda; yerel yönetimler konusunda araştırma yapılması için Fehmi Yavuz'u görevlendirmiştir. Çalışma "Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma" adıyla 1966 yılında TODAİE tarafından yayımlanmıştır. Araştırma sonucunda Komisyon'un yerel yönetimler ile ilgili önerileri şöyledir;

- i) *Yerel Yönetimleri ilgilendiren yasa tasarıları, bir görüş ve felsefeye göre değerlendirilmelidir.*
- ii) *Yönetimlerin kümelenmesinde gelir ölçütünün kullanılmasından vazgeçilmelidir.*
- iii) *Özeysel vesayet yetkisini kullanacak yönetimler arasında uyum sağlanmalıdır.*
- iv) *Devletin denetimi etkisiz yönetimlerden kurtarılmalı, denetim ve gözetim yetkileri Bakanlar Kurulu'ndan çok, bakanlıklarda toplanmalıdır.*
- v) *Özeysel yönetimde yeniden düzenleme yapılırken, yerel yönetimler göz önünde bulundurulmalıdır.*
- vi) *Arazi ve yapı yazımı hemen yapılmalı, kamulaştırma ilkeleri değiştirilmelidir.*
- vii) *Yerel yönetimlerin personel sorunu, devlet memurlarınıninkine koşturarak giderilmeli ve meslek içi eğitimleri sağlanmalıdır.*

Yeniden düzenleme çalışmaları kapsamında; İçişleri Bakanlığı 1967 yılında "İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi Çalışmaları(İç Düzen)"nı başlatmıştır. 1971 yılında tamamlanan Proje; İçişleri Bakanlığı Teşkilatına dahil bütün kuruluşların merkez ve taşra kademeleri ile Bakanlığa bağlı veya denetimi altındaki kuruluşlar ile mahalli idareler üzerinde amaç, görev ve yetkilerin dağılışı, hizmetlerden sorumlu personel, teşkilat yapıları ve teşkilatın işleyişi, İçişleri Bakanlığı'nın görev ve hizmetleri ile ilgili faaliyetlerde bulunan diğer kuruluşlar üzerinde, İçişleri Bakanlığı ve Teşkilatı ile ilişkiler,

aralarındaki görev karışımları ve koordinasyonu araştırılmıştır. Çalışmada 23 monografik araştırma yapılarak belediyelerin işlevlerini yerine getirmede karşılaşılan sorunlar açığa çıkarılmış, 12 yasa tasarısı hazırlanmış ve çalışma sonuçları 8 ayrı kitap halinde yayımlanmış olsa da bu çalışmanın sonucu yasalara yansımamıştır (Tekeli, 1978, s. 238).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1968-1972), şehirlerden doğrudan doğruya sorumlu olan kuruluşların belediyeler olduğu belirtilmiştir ve bu doğrultuda belediyelerin öz gelirlerinin artırılması için Belediye Gelirleri Kanunu'nun değiştirilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır. 1973-1977 yıllarında uygulanmak üzere hazırlanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın en önemli yeniliği ise "İl Mahalli İdareler Planlama Birimleri"nin konulmasıdır. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin mahalli örgütü olarak kurulacak bu örgütlerin, il içindeki tüm mahalli birimlerin yatırımlarının koordinasyonunu ve yönlendirmesini sağlaması planlansa da uygulamada etkinlik gösterememişlerdir. Bu girişim; "mahalli idarelerin" yatırımlarının planlanmasında da denetim altına almaya çalışan, gerçekte merkeziyetçiliği artırmaya dönük bir çaba olarak yorumlanmıştır (Tekeli, 1978, s. 187) .

Planlı kalkınmanın gelişme dönemi yılları; kalkınma planları ile birlikte idarenin de yeniden düzenlenmesini amaçlayan, bu doğrultuda araştırma çalışmalarının yapıldığı ve uygulanmaya çalışıldığı yıllardır. Çalışmalardan bazıları mahalli idareleri kapsasa da, planlı kalkınmanın merkeziliği ile daha çok merkezi yönetimin güçlendirilmesine odaklanılmıştır.

1.2. MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİM İLİŞKİLERİ

Çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere devlet, hem merkezde hem de yerelde örgütlenmiştir. Bu durumda, kamu hizmetlerinin hayata geçirilmesinde karışıklık yaşanmaması adına iki yönetim birimi arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi ihtiyacı doğmuştur. Merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileri; yönetsel, siyasal ve mali olmak üzere üç açıdan düzenlenmiştir.

1.2.1. Yönetsel İlişkiler

Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin ilişkileri konusunda devletin yapısı önemli bir etkindir. Üniter devletlerde yerinden yönetimin kapsamı ve sınırlarının belirlenmesinde ülkede tek bir yasama, yürütme ve yargı esası temel alınır.

Genel kabul gören yaklaşıma göre merkezi yönetim, egemenlik, gücü ile doğrudan ve yakından ilgili olan adalet, güvenlik, diplomasi gibi fonksiyonları üstlenir, diğer kamu görevlerinin paylaşımı da siyasal sisteme göre şekillenir (Şengül, 2014, s. 147). Görev bölüşümünde esas alınacak ölçütlerden birisi, kamu hizmetinin hangi düzeyde daha iyi verilebileceğinin belirlenmesidir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na göre, kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılmalı, sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri gözönünde bulundurulmalıdır.

Yasama organının tekliğinin sonucu, yerel yönetimlerin sahip olduğu yetkilerin asli olmamasıdır (Şengül, 2014, s. 147). Yasama tarafından kurulan yerel yönetimlerin; verilen

yetkileri, ülkenin birliğini ve bütünlüğünü bozmadan yerine getirmesi beklenir. Merkezi yönetim; kamu hizmetlerinin götürülmesinde birliği sağlamak, genel ekonomik ve toplumsal kalkınma amaçları ile yerel çıkar ve gereksinimler arasındaki uyumsuzlukları önlemek, yerel yönetimlere tanınmış yetkilerin ulusal çıkarları bozmasını önlemek, yerel yetkilerin sınırlarının aşılmamasını sağlamak, yasal görevlerin ihmal edilmesini önlemek gibi amaçlarla yerel yönetimler üzerinde gözetim ve denetim uygular (Keleş, 2016, s. 408)

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde uyguladığı denetim ve gözetimin bazı önkoşulları vardır: Keleş'e göre (2016, s. 408) ; denetim ve gözetim yetkisi ancak yönetim temsilcileri ya da yönetsel yargı yerlerince kullanılabilen bir denetimdir. Bu ön koşullardan bir diğeri; merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki denetimin niteliği kanuni olması ve bazı sınırlarının olması zorunluluğudur. “Kanun yoksa vesayet de yoktur, kanunun öngördüğünden daha fazla vesayet uygulanamaz” prensibi merkezi yönetimin denetim yetkisinin sınırlarını çizmektedir (Şengül, 2014, s. 157). Yasalar; denetim yetkisini merkezdeki temsilci ya da organa, ya da merkeze bağlı bir kamu görevlisi ya da kurula tanır. Başka bir önkoşul; denetim ve gözetim yetkisinin kamu tüzesinin temel bir kurumu olmasına karşın, yönetim tüzesinin “hiyerarşik denetim” kavramından ayrı nitelikte olmasıdır. Yani bir ast-üst ilişkisi niteliği yoktur. Son olarak da bu gözetim ve denetim yetkisi, yalnız görevin verildiği görevliler, temsilciler ya da kurullar tarafından kullanılır ve devredilemezler. Bu önkoşulların yerine getirilmesi koşuluyla merkezi yönetim² yerel yönetimlerin; kararlarını, eylem ve işlemlerini, organlarını ve görevli ve çalışanlarını gözetim ve denetim altında tutar (Keleş, 2016).

Yerel yönetimlerin denetim ve gözetimi Türkiye'nin merkezi yapılanması açısından özellikle dikkatle incelenmesi gereken konulardan biridir. Denetim ve gözetim

² Bu yetkileri vali, kaymakam, bucak müdürleri, İçişleri Bakanı, Bakanlıklar, Bakanlar Kurulu, İl ve İlçe Yönetim Kurulları, Sayıştay kullanır, Danıştay da yargı denetim ve gözetimini yapmaktadır.

mekanizması ve merkeziyetçiliğin ağır basması, özellikle çok partili siyasal yaşama geçildikten, daha doğrusu kentleşmenin hızlanmasından sonra büyük kentlerin yönetimine sahip çıkmak konusunda siyasal partiler arasında sert çekişmelerin başlamasını izleyen 1970’li yıllarda sert eleştirilere konu olmuştur (Keleş, 2016, s. 415). O dönemlerde geçerli olan eleştirilerden bazıları; seçimle gelen organlara karşı duyulan güvensizlik, belediyelerin kendilerine tanınacak özerkliğin gereğini yerine getiremeyecek ölçüde güçsüz bulunmaları varsayımı, merkezi yönetimin yerel yönetimleri kendi güdümünde tutma ereği ve siyasal erkle yerel yönetimlerin farklı siyasal partilerin ve kadroların elinde bulunduğu durumlarda denetim ve gözetim yetkilerinin siyasal baskı aracı olarak kullanılması hatta merkezin denetlediği kaynakları yerele aktarmayarak yerel yönetimleri baskı altında tutmalarındır.

1.2.2. Siyasal İlişkiler

Yerel yönetimler dendiğinde ilk akla gelen birimler olan belediyeler, siyasal birimlerdir. Bu durum; sadece belediye başkanı değil belediyenin öteki organları hatta belediye örgütü bakımından geçerlidir.

Siyasi partilerin benimsemiş olduğu ideolojik görüşler; kentleşme, yerleşme, kent yönetimi ve belediyecilik konularında da farklılık gösterir ve yerelde temsil edilirler. Seçmenlerin beğenisine sunulup seçilen belediye yönetimleri de belediye olmanın gereği olarak siyasalarını kendi ideolojik görüşlerine göre yerine getirirler.

Bu durum uygulama açısından çok basit gibi görünse de bazı sorunları beraberinde getirmektedir. Merkezi ve yerel yönetimin siyasi açıdan farklılık gösterdiği dönemlerde; merkezi yönetim elinde bulundurmuş olduğu bazı imkanları kullanarak ya da yerel

yönetimin imkanlarını kısıtlayarak farklı siyasi görüşteki yerel yönetimlerin kamu hizmeti sunmasını etki altına alabilir.

1973 yılından sonra; büyük belediyeler, siyasal erki elinde bulundurmamayan bir partinin denetiminde olmuş ve bu süreçte merkezi yönetim personel kadrolarının şişirilmesi ve dolayısıyla cari giderlerin ölçüsüz derecede arttırıldığı gerekçesiyle büyük belediyelerin ödünç almalarına aracılık etmemeye, borçlarını güvenceye bağlamamaya karar vermiştir (Keleş, 2016, s. 420). Böyle bir işleyiş, merkezle aynı partiden olan küçük belediyeler için ödüllendirme, büyük belediyeler için de cezalandırma olarak değerlendirilebilir.

Kısacası; belediyeler siyasetle içiçe olan yerel yönetim birimleri olmakla birlikte, şehirlerde yaşayan vatandaşların günlük hayatlarındaki devamlılığı yakından etkilemeleri açısından, partizanlıktan uzak şekilde ve demokrasiyi temel alarak hizmet sunmalıdırlar.

1.2.3. Mali İlişkiler ve İller Bankası

Devletle yerel yönetimler arasındaki bir diğer ilişki türü mali ilişkidir. Yerel yönetimler, merkezle yapılmış görev bölüşümü ışığında görev ve sorumluluklarını yerine getirmek için mali kaynaklara ihtiyaç duyarlar ve kullanabilecekleri mali kaynakları olduğu sürece ve ölçüde mali açıdan özerk olarak nitelendirilebilirler.

Yönetim kademeleri arasında yapılan ve mali denkleştirme olarak adlandırılan bu ilişki iki şekilde tanımlanmıştır (Keleş, 2016, s. 358). Bu ilişki dar anlamda kamu gelirlerinin federal ya da ulusal devletler ile federe devletler ve yerel yönetimler arasında bölüşülmesine dair ilişkilerin düzenlenmesi ve bu yönetimlerin vergi koyma yetkilerinin kapsamının ve sınırlarının saptanmasıdır. Geniş anlamda merkezi ve federe devletler ile yerel yönetimler

arasındaki ilişkilerden doğan bütün yönetsel ve mali sorunların çözümüdür. Aynı kaynaklardan devlet ve yerel yönetimlerin birlikte yararlanması olarak tanımlanan bağımlılık dizgesi Türkiye’de de geçerli olmuş, yani yerel yönetimlerin gelirleri devlet gelirleri olmuş ve bu gelirlerden yerel birimlere verilen payları merkezi yönetimin isteğı belirlemiştir (Keleş, 2016, s. 363).

Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın kurulduğu dönemde yürürlükte olan 1961 Anayasası’nda mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir sağlanması öngörülmüştür. Bu durum 1982 Anayasası’nın 127.maddesinde tekrar güvence altına alınmış olmakla birlikte, hem bu iki anayasa arasındaki süreçte hem de 1982’den günümüze kadar yerel yönetimlerin mali kaynaklar sorunu sürekli gündemde kalmış bir konudur. 1985 yılında imzaya açılan, Türkiye’nin de 1992 yılında onayladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda yerel makamların mali kaynakları ile ilgili Madde.9’un bazı paragraflarına konan bazı çekincemeler bugün hala geçerlidir. Bu paragraflar; yerel makamların görevlerini yürütmeleri için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca izlenmesine olanak tanımaya yetecek ölçüde çeşitli ve esnek olması, yeniden dağıtılan kaynakların yerel makamlara tahsisi konusunda kendilerine danışılması ve mümkün olduğu ölçüde, yerel makamlara yapılan hibeler belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşımamasıdır. Buradan hareketle; Türkiye’de mali denkleştirmenin geniş anlamıyla kullanılamayacağı söylenebilir.

Türkiye’de devletle yerel yönetimlerin mali ilişkisinden bahsederken bazı teknik işlerin sağlanmasında rol oynayan İller Bankası da ele alınmalıdır. İller Bankası; 1933 yılında, Belediye Yasası’nın çıkarılmasından üç yıl sonra, ilk adıyla “Belediyeler Bankası” olarak kurulmuştur. 1945’te İller Bankası adını alan kuruluşun isim değişikliği bile, Banka’dan beklenen görevlerin kapsamının nasıl değiştiğine ilişkin fikir verebilir (Keleş & Yavuz, 1983, s. 226). Hızlı nüfus artışı, kentleşmenin hızlanması, yerel yönetimlerin kredi

ihtiyacının artması, ilk sermayenin yerel birimlerin maddi ve teknik gereksinimlerini karşılamaya yetmemesi gibi nedenler adının ve görev alanının genişletilmesine yol açmış ve 1933 yılında kurulan Belediyeler Bankası'nın sermayesi 15 milyon lira iken 1945 yılında İller Bankası 100 milyon sermayeye sahip olmuştur (Keleş & Yavuz, 1983, s. 226).

Türkiye'deki yerel yönetimlerin ihtiyaçlarına ve şartlarına bağlı olarak İller Bankası, batıdaki örneklerinden farklı bir yaklaşımla geliştirilmiştir (Çoker, 1989). Yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin, gelişmesi için finansman ve kredi ihtiyacı açıkça görülmekle birlikte, sadece kaynak sağlamanın yeterli olmadığı düşünülerek, yerel yönetimlerin temel fonksiyonlarıyla ilgili geniş bir kadroyu ve teknik imkânları da yerel yönetimlerin hizmetleri için hazır bulundurmak gerekmiştir. İller Bankası'nın yaptığı (özellikle o dönem geçerli olan) hizmetleri şöyle gruplandırılabilir (Keleş & Yavuz, 1983, s. 229);

- i. Ortak yönetimlere kredi vermek; Kredi için paranın harcanacağı işin, Bankanın çalışma alanına girmesi ve planda yeri olması gerekir. Yapılacak işlerin kesin projesi bulunmalı ve yerel yönetimin borçlanma gücü olmalıdır. Bu borçlanma gücü, banka aracılığı ile devletten aldıkları paylar ile yakından ilgilidir. Bankanın finansman durumunun krediyi açmaya elverişli olması gerekir.
- ii. Payların dağıtılmasına aracılık etmek; 1981'den önce İller Bankası, bazı devlet vergilerinden toplanan belirli oranlardaki paranın, yasalarda öngörülen ölçüler içinde belediyelere dağılmasına aracılık ederdi. Gelir, Kurumlar, Gümrük Vergisi gibi vergilerden alınan tutarın %80'i, son nüfus sayımındaki nüfuslarına göre belediyelere dağıtma görevi İller Bankası'nındı.
- iii. Fon yardımları; 1981 yılında çıkarılan 2380 sayılı yasa çıkmadan önce, devlet gelirlerinden ayrılan payların, belediyelere dağıtılan %80'inden kalan %20'si, İller Bankası Belediyeler Ortak Fonu adıyla toplanır ve Bakanlık buyruğuyla, nüfusu 50 binden az olan belediyelere harita, imar planı, su, elektrik, mezbaha ve kanalizasyon proje ve yapımları için ödünç para verilirdi. Burada kastedilen

“bakanlık”, 1958 yılına kadar İçişleri Bakanlığı, 1958’den 1978’e kadar İmar ve İskân Bakanlığı ve 1978-80 yılları arasında da Yerel Yönetimler Bakanlığı olmuştur.

- iv. Teknik Yardım; İller Bankası, belediyelere aynı zamanda kendi aşlarına başaramayacakları veya yerel kamu hizmetlerinden sayılan harita, su, elektrik, kanalizasyon ve mezbaha gibi tesislerin yapılmasında teknik yardım sağlamaktır.
- v. Bankanın Köylere Yardımı; Banka Genel Kurulunun onaylamış olduğu bilanço çerçevesinde ortaya çıkan net kazançtan %50’sinin köy kalkınma payı adı ile köylerin geliştirilmesi amacı için kullanılması öngörülmüştür.

Bu amaçlar ve hizmetler doğrultusunda çalışan İller Bankası’nın organları; Genel Kurul, Denetçiler, Müdürler Kurulu ve Genel Müdür’dür. Genel Kurul, İmar ve İskân Bakanlığı tarafından üç gruba ayrılan iller arasından, her yıl, sırayla il Genel Meclislerince seçilecek birer üyeden, 22 belediye meclisince, kendi üyeleri arasından seçilecek birer üyeden ve 22 köyün ihtiyar kurullarınca aralarından seçilecek birer temsilci üyeden oluşur. Ayrıca dönemin; İçişleri, Maliye, Milli Eğitim, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Ticaret Tarım ve Orman ile İmar ve İskân Bakanlıklarının birer temsilcisi de Genel Kurulun üyesidir. Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın kurulduğu dönemde; bu bakanlığın temsilcisi, İçişleri Bakanlığı temsilcisinin yerine Genel Kurul üyesi olmuştur.

Özcesi; Türkiye’de devlet ve yerel yönetimler arasındaki mali denkleştirme, merkezi yönetimin inisiyatifindeki yerele kaynak aktarımı, kaynaklar yeterli gelmediğinde de yerel yönetimlerin İller Bankası’nın kredileri ile finanse edildiği bir yapı olarak özetlenebilir. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde değinilecek olan; Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın hazırlamış olduğu Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı, devlet ve yerel yönetimlerin mali ilişkileri açısından önem taşımaktadır.

Sonuç olarak; bu bölümde ilk olarak, Türkiye’de merkezden yönetim ve, yerinden yönetim ilkelerinden, yerel yönetimlerin temel özelliklerinden, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin avantajlı ve dezavantajlı oldukları yönler ile idarede birliğin sürdürülmesi için benimsenmiş olan idari vesayet ilkesinden bahsedilmiştir. Bu açıdan Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın da, bir bakanlık olarak, merkeziyetçiliğin avantajlarını ve dezavantajlarını taşıması beklenebilir. Bununla birlikte; Türkiye’de 1960’lı yıllarda başlayan planlı kalkınma döneminde gerçekleştirilen araştırmalar ve çalışmalar kamu yönetimini yeniden düzenlemeyi, planlı dönemde benimsenen değişim ve dönüşüme ayak uyduracak şekilde geliştirilmesini hedeflemektedir. Bu çalışmalar yerel yönetimleri de içine almıştır fakat yerel yönetimler ile ilgili bir dönüşüm bu dönemde hayata geçirilmemiştir.

Yerel Yönetimler Bakanlığı ile; Türkiye’de merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin dayandığı temel ilkelerin ya da ilişkilerin kökten değiştirilmesi savunulmamış; aksine Bakanlığın kurulması ile merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin; yönetsel, siyasal ve mali açıdan geliştirilmesi hedeflenmiştir. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi için ayrıca bir bakanlık kurulması bu açıdan eleştirilmekle birlikte, bu konuda değerlendirmelere ilerleyen bölümlerde yer verilmiştir.

2. BÖLÜM

1970'Lİ YILLARDA TÜRKİYE'DE MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİMLER İLİŞKİLERİ

Bu bölümde ilk olarak Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kurulduğu dönemde yürürlükte olan 1961 Anayasası'nda merkezi idare ve yerel yönetimler açısından ele alınmıştır. Bir önceki bölümde değinilen temel ilkeler ışığında, yerel yönetimlerin nasıl şekillendirildiği ve merkezi yönetimle olan ilişkileri ile ilgili genel bir çerçeve çizilmeye çalışılmıştır.

Genel hukuki çerçeve ışığında; 1970'li yıllarda siyasal partiler, hükümetler ve yerel yönetim politikalarına yer verilmiştir. Bu başlık; Yerel Yönetimler Bakanlığı kurulmadan önceki siyasi tıkanıklıklar ve kırılgan koalisyonlar sebebiyle demokratik açıdan bunalım içerisinde olan dönemin, bu dönemin halka yansımalarının ve toplumun bu duruma nasıl tepki verdiğinin anlaşılması açısından önemlidir.

Son olarak bu bölümde; 1977 yılında kurulan Ecevit Hükümeti ve bu döneme damgasını vuran yerel yönetim anlayışı ele alınacaktır. Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kurulmasına temel hazırlayan bu dönemde; Bakanlık'tan beklenenlerin şekillenmeye başladığı görülmüştür.

2.1. 1961 ANAYASASI'NDA MERKEZİ YÖNETİM VE YEREL YÖNETİMLER

1961 Anayasası bu çalışmada kapsamında, Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kurulduğu ve çalışmalarını devam ettirdiği dönemde yürürlükte olması açısından önemlidir. Anayasa; merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkilerini mali ve idari açılardan düzenlenmiştir.

61. Maddede; vergi, resim, harçlar ve benzeri mali yükümler ancak kanunla konulacağı, yasanın öngördüğü üst ve alt sınırlar içinde kalmak koşuluyla, bunlarda değişiklik yapmak üzere yalnız Bakanlar Kuruluna yetki verilebileceği güvence altına alınmıştır. Dolayısıyla; yerel yönetimler vergi koyamaz ya da vergi oranlarında değişiklik yapamazlar. Yani çalışmanın önceki bölümünde ele alındığı üzere dar anlamda mali denkleştirme kabul edilmiştir.

112, 115 ve 116. Maddeler ise idari açıdan çerçeve çizmektedir. 112. Maddeye göre; “İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür” ve “İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır”. Buna göre yerinden yönetim kuruluşları kamu örgütleri eliyle denetlenecektir. İllerin, coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin” gereklerine göre kurulacağı ve her ilin aynı zamanda il özel idaresi olduğuna göre, kurulabilmesi için yukarıdaki koşulların bulunması gerektiği 115. Maddede düzenlenmiştir.

Yerel yönetimlerle ilgili olan 116. Maddeye göre; il özel idareleri, belediyeler ve köyler müşterek mahalli ihtiyaçları karşılamakla görevli ve yetkili, kamu tüzel kişiliği olan yerel yönetimlerdir. Yalnız genel karar organlarının halkça seçilmesi zorunlu görülmüş, seçilmiş organların organlık sıfatını kazanma ve yitirmeleri konusundaki denetim yetkisi yargıya verilmiştir. Anayasa ile idari vesayet makamlarına ait denetim yetkisinin yargı organlarına aktarılmış olması bu alanda ileri atılmış bir adım olarak değerlendirilmiştir (Düdükçü,

1979). Fakat yine de; mahalli müşterek ihtiyaçların neler olduğundan, yerel yönetimlerin görevleri, yetkileri, maddi ve kolluk işleri ile merkezi yönetimle olan ilişkileri yine merkezden, yasa ile düzenlenmesi esastır. Ayrıca, yerel yönetimlerin görevleri, yetkileri, akçal (maddi) ve kolluk işleri ile merkezi yönetimle olan ilişkilerinin yasa ile düzenleneceği belirtilerek, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı güvence altına alınmıştır.

Tekeli'ye (1978, s. 181) göre; yerinden yönetimin varlığının kabulü ve idarenin bütünlüğü ilkesiyle; mahalli idare ve merkezi idare arasında Anglo-Sakson geleneğindeki farklı bir ilişki önerilmiş olmaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkilerinin böyle düzenlenmesi, merkezi idare ile çatışan “mahalli hükümet” değil, fakat onunla bütünleşen bir “mahalli idare”yi anlattığı şeklinde yorumlanmıştır (Çağdaş, 2015). 1961 Anayasası'nın mahalli idare anlayışının aksine, Yeni Belediyecilik Anlayışı ile; belediyelerin kendi görev alanları ile ilgili kurallar belirleme yetkisine sahip olması gerektiğini savunulmuştur. Bu konu sonraki bölümde ele alınmıştır.

2.2. 1970'Lİ YILLARDA SİYASİ PARTİLER, HÜKÜMETLER VE YENİ BELEDİYECİLİK ANLAYIŞI

Türkiye’de 1970’li yıllar, siyasal partiler ve yerel yönetim politikaları açısından 27 Mayıs 1960 askeri darbesi ve 12 Mart 1971 muhtırasının etkilerinin sürdüğü, koalisyonlar ve temsil krizleri ile şekillenen bir siyasi dönem olarak ele alınmalıdır. 12 Mart 1971 Muhtırası ile 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi arasında on yıla yakın süre zarfında (koalisyonlar ve azınlık hükümetleri olmak üzere) 11 farklı hükümet kurulmuştur.

12 Mart 1971’de verilen Muhtıranın ana sebebinin; Ordu’nun istediği idarecileri iş başına getirmek ve kendi reformlarını halka dayatmak amacıyla bir ara yönetim dönemi kurmak

olduğu savunulmaktadır (Önal, 2016). Bu minvalde ordu komutanları dönemin başbakanı Süleyman Demirel'i istifaya zorladıktan sonra Cumhurbaşkanı Sunay, hükümet kurma görevini CHP'den ayrılması koşuluyla Nihat Erim'e vermiştir (Ahmad, 1996, s. 279).

AP, CHP, CGP partileri ve bağımsızlardan oluşan I. Erim Hükümeti (26.03.1971-11.12.1971), “bir reform hükümeti”, “beyin takımından oluşan hükümet” olarak değerlendirilmekle birlikte, görev yaptığı sekiz ay boyunca sıkıyönetimin uygulayıcısı olmuştur (Ozan, 2015, s. 694). Reform hükümetinin reformcu ve dinamik bir idarenin kurulması adına planladığı çalışmalar; Toprak ve Tarım Reformu, Milli Eğitim Reformu, Mali Reformlar, Hukuk ve Adalet Reformu, Devlet kesiminin yeniden düzenlenmesi, Enerji ve tabii kaynaklarla ilgili reformlardır (Dik, 2017, s. 133). Bu dönemde, sıkıyönetimi devam ettirmeye yönelik anayasal değişiklik talepleri de gündeme gelmiştir. 1961 Anayasası'nda güvence altına alınan serbest tartışma ortamı, toplumsal hareketlenme ve örgütlenmede serbestliği, düşünce özgürlüğü, basın özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşleri yapabilme hakkı, dernek ve sendika kurma hakkı, grev hakkı gibi demokratik hak ve özgürlüklerin halk tarafından kullanılması, sermaye çevrelerinde tedirginlik yaratmış, Erim de “asayiş için anayasanın değişmesi” gerektiğini savunmuş ve bu değişimin zorla da olsa gerçekleştirileceğinin sinyallerini vermiştir (Ozan, 2015, s. 695). Anayasal değişiklikleri hayata geçirebilmiş olmasına rağmen I. Erim Hükümeti'nin 11 bakanının istifası etmesi, Erim'in istifasını sunmasını beraberinde getirmiştir.

Cumhurbaşkanı'nın hükümet kurma görevini tekrar Nihat Erim'e vermesiyle kurulan II. Erim Hükümeti (11.12.1971-22.05.1972)³'nin de birincisinden daha başarılı olmadığı ortaya çıkmış ve istifayla sonuçlanmıştır (Ahmad, 1996, s. 294). Ardından hükümeti kurması Suat Hayri Ürgüplü'den istenmiş olsa da hükümet kurulamamış, geçici Başbakan Ferit Melen yeni bir hükümet kurmaya davet edilmiştir. Melen'in başbakan olduğu

³ İkinci Erim Hükümeti; AP, CHP, CGP ve bağımsızlardan oluşmuştur.

dönemin en önemli olaylarından biri, Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay'ın görev süresinin dolması sebebiyle yapılan cumhurbaşkanlığı seçimidir. Fahri Korutürk'ün yeni cumhurbaşkanı seçilmesinden sonra Melen de istifa etmiş ve seçime kadar Naim Talu başkanlığında AP-CGP koalisyon hükümeti kurulmuş ve bir sonraki seçimin yapılacağı Ekim 1973'e kadar görev yapmıştır (Ozan, 2015, s. 697)

Muhtıradan sonra iki aylık sürelerle uzatılan ve 12 Mart Rejimi olarak adlandırılan sıkıyönetim dönemden sonra 1973 ve 1977 seçimlerinde de parlamentoda salt çoğunluk sağlanamamış ve seçimlerden sonra kurulan koalisyon hükümetleri, koalisyondaki partilerin çekişmeleri ve parlamenter sistemin işleyişindeki tikanıklıklar 1970'lerin siyasi hayatına damga vurmuştur (Ozan, 2015, s. 693). Bu doğrultuda 1970'li yılların başında, yerel yönetimler ve yereldeki sorunlardan ziyade hükümet kurma çabaları ve kurulan koalisyon sorunları daha önemli yer tutmuştur. Merkezi yönetimin hükümet kurma çalışmaları ve çabaları süresince yerel yönetimlerin ikinci planda kaldığı söylenebilir.

“Belediye Başkanları Hareketi”, “Demokratik Yerel Yönetim Hareketi” ya da “Toplumcu Belediyecilik” adı verilen anlayış 1973 seçimlerinden sonra ortaya çıkmıştır (Topal, 1985, s. 38). Batuman'a (2010) göre; 1973 yerel seçimlerine gidilirken ne siyasi partiler ne de meslek odaları kentsel sorunlar konusunda dikkat çekici bir önerisi sunmamış buna rağmen, radikal solun henüz toparlanma süreci içinde olduğu ortamda gecekondular halkı belirli talepleri olmayan bir siyasallaşma süreci içinde oyunu sola kullanmıştır. Kazancı (1983: 37); 1973 yılındaki seçimlerden sonra yerel yöneticinin kent ve kentsel olaylara bakışında siyasal içeriğin ön plana çıktığını ve siyasal ve ideolojik perspektifinin önem kazandığını savunur ve demokratik yerel yönetim hareketini şöyle tanımlar;

“Kentsel kesimin beklentilerine olabildiğince karşılık verme, halkla yerel yönetimlerin bütün öğelerini yan yana getirme ve halkla yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin sürekli sıcak tutulmasını öngören bu toplumsal harekete bir ölçüde

tabandan kaynaklanması ve kentsel yığınların demokratik özemlerinin bir sonucu olarak ortaya çıkması sebebiyle Demokratik Yerel Yönetim Hareketi adı verilmiştir”.

Buna karşın, Demokratik Yerel Yönetim Hareketi sadece kent halkının beklentilerinin karşılanması çabalarıyla ortaya çıkmamıştır. Kazancı'ya (1983, s. 40) göre; bu akım, Türkiye genelinde iktidar olan liberal-sağ parti ya da partiler koalisyonuna bir tepki olarak yerel yönetimler düzeyinde ortaya çıkan, kendiliğinden oluşmuş bir harekettir. Dahası; merkez, belirli olanakları yerel yönetimlerden esirgedikçe demokratik yerel yönetim hareketi filizlenip güçlenmiştir.

Çok partili döneme geçildikten sonra ilk defa 1974 yılında, o güne kadar yaşanan genel ve yerel seçim paralelliği bozulmuştur. 1974 yılının sonunda CHP-MSP koalisyonunun dağılması ve ardından Sadi Irmak tarafından kurulan hükümetin güvenoyu alamamasının sonra, Mart 1975'de Milliyetçi Cephe hükümetinin kurulmasıyla CHP'li belediyeler hükümetten gelecek engellemelerle uğraşmak zorunda kalmıştır (Batuman, 2010, s. 229). Merkezi yönetimin, gecekondulaşma ve onun getirdiği olumsuz sonuçlara sürekli olarak seyirci kalması ve gerektiğinde suçu yerel yönetimlere atması, bu konuda yasal ve finansal gücü olmayan yerel yönetimlerin işini daha da zorlaştırmış. Bu durum; yerel seçimlerde halk yığınlarının isteklerine daha bilinçli ve içten karşılık veren “sosyal demokrat” programların seçilmesi sonucunu doğurmuştur (Kazancı, 1983, s. 38). Yani kentleşme, o güne kadarki siyasal düzenin değişimini tetiklemiş, liberal sağ partiler yerine sosyal demokratların seçilmesine yol açmıştır.

CHP merkezi yönetimi; kentleşme sürecinin yarattığı politik potansiyellerin farkında olmasa da CHP'li belediyeler 1973–77 dönemindeki politikalarıyla kentsel sorunların ve

belediye hizmetlerinin toplumsal mücadele konusu olduğunu ortaya çıkaracaktır. Aslında 1973 seçimlerini kazanan CHP’li belediye başkanlarının uygulamaları, kendilerine oy veren ve o güne kadar belediye hizmetlerinden çok az yararlanmış, gecekondulular mahallelerine oy götürmek, bir nevi kendilerine verilen oyun karşılığının ödenmesi düşüncesinden başka bir şey değildir (Topal, 1985, s. 29). Tekeli (1992)’ye göre de, 1973 yılında seçilen belediye başkanlarının başlangıçta belirgin bir programları yoktur fakat yöneldikleri grup kentin sadece küçük üreticileri değil, toplumun ezilen kesimleri, gecekondulular ve emekçilerdir. Bu dönemde Ankara’da gecekondulu çocuklar için tiyatrodan yararlanma, gezici kütüphane, her anneye bir kitap projesi, Ankara Başkent Çocuk Tiyatrosu gibi projeler hayata geçirilmiştir⁴.

Programlarını bir anlamda sezgisel uygulamalarla adım adım oluşturan değişik belediyelerin tek tek başarılı uygulamaları bir araya gelip yeni bir belediyecilik programının içeriğini doldurmaktadır. Bu minvalde; Yeni Belediyecilik Anlayışı, önceden sistematik biçimde planlanmamış olup, 1973-1977 yılları arasındaki uygulamalarla geliştirilmiş bir proje olarak; demokratiklik, üreticilik, kaynak yaratıcılık, toplumsal tüketimi örgütleyicilik, birlikçi bütünlükçülük, kural koyuculuk olarak sloganlaşmıştır (Ozan, 2015: 723).

Yeni Belediyeciliğin ilkelerinin; Ankara Belediyesi başkanlık danışmanları tarafından geliştirildiği, Belediye Başkanı Dalokay tarafından basın toplantısında açıklandığı, sonra da 1976 Mali Yılı Çalışma Raporu’nda yer aldığı öne sürülmüştür (Keleş & Yavuz, 1983, s. 289). Bu anlayışın ilkeleri kamuoyunda ilgi görüp uzmanlar tarafından yazılı hale getirilince, CHP merkezi de bu ilkeleri benimsemiş ve 1977 seçim izlencesine bu konuları dahil etmiştir (Topal, 1985, s. 42). CHP’nin izlencesinde, “Yerel yönetimde demokrasi kurallarına işlerlik kazandırıldığı oranda, demokrasinin gerçekliği, yerel yönetim yetkileri

⁴ Projelerin detayları ve diğer projeler için bkz: Göymen, 1983, Bir Yerel Yönetim Öyküsü

genişletildiği oranda yönetimin etkinliği artar. Ancak, bu yetkiler genişletilirken, toplum yararına denetim olanakları da etkinleştirilmiştir” ifadeleri yer almış, Yeni Belediyecilik Yaklaşımı’nın ilkeleri şöyle sıralanmıştır (Keleş & Yavuz, 1983, s. 290);

- i. Yeni belediye sosyal adaletçi bir belediye olmalıdır. Kapitalist toplumun kentinde bütün sınıflar yer alır. Bu kent, eşitsizliğin ve yarışmanın en keskin olduğu yerdir. Toplumcu belediye; kentteki eşitsizlikleri azaltacak biçimde, kent hizmetlerini ve kaynakları adaletli ölçüler içinde dağıtmalıdır. Sosyal adalet ilkesinin sadece bir değer olarak benimsenmesi eşitsizliği ortadan kaldırmaya yeterli değildir.

Kentin güçlü sınıflarının oturduğu yerler, alt yapı ve kentsel hizmetlerden çok yüksek düzeyde yararlanırken, gecekondu kesimi alt yapı ve kentsel hizmetlerden en alt düzeyde pay almaktadır. Bu sınıfların yerel yönetimlerle ilgili karar sürecine katılmasına olanak sağlanmalıdır (Topal, 1985, s. 40).

- ii. Yeni belediye, bütün halk katmanlarının karar sürecine katılmasına olanak sağlamalıdır. Böylece halkın istemleri karar süreçlerine yansıtacağı gibi, halkın belediyeyi denetlemesi, yapılacak işleri kararlaştırırken halka dayanılması yollarını açmış olur. Katılma, bugünkü “idari vesayet” anlayışının ve belediye meclislerinin işlevlerinin tümüyle değişmesini gerekli kılar. Bu sayede yerel demokrasinin işleyişine çok dar bir kesimin katılması önlenerek gerçek anlamda yerel demokrasiye geçilmiş olacağı savunulmuştur (Topal, 1985, s. 41).
- iii. Yeni belediye, “yerel yönetim” değil, “yerel hükümet” olmalıdır. Bugün uygulanan sıkı “idari vesayet” yerel hükümet olmaya engeldir. Belediyenin yerel yönetim olmaktan kurtulup, yerel hükümet olması, demokratikleşmeye koşut olacaktır. Belediyeler, görev alanlarını ve gelir kaynaklarını kendi istençleriyle genişletebilmelidirler. Yasama yetkileri olmalıdır.

Burada kastedilen yasama yetkisi kavramı aslında, belediyenin gelir kaynaklarını, görevlerini yerine getirebilecek ölçüde, meclislerinin istenciyle arttırma esnekliğine elde etmek istemeleri olduğu olarak değerlendirilmiştir. Yani belediyeler; kendi

görev alanlarıyla ilgili, kurallar belirleme yetkisine sahip olmak istemektedirler (Topal, 1985, s. 41).

- iv. Yeni belediye, “tekelci rantların” oluşmasına meydan vermemelidir. Kent ekonomisinin küçük girişimciye(esnafa) sağladığı yüksek rantlar kent yaşamını pahalılaştırmaktadır. Esnaf dernekleri belediye meclislerini denetim altında tuttuğundan, temel mal ve hizmetlerin fiyatlarının sürekli olarak pahalılaşmasını önlemek olanağı yoktur. Kentsel topraklar üzerinde oluşan artıdeğerin topluma dönmesi de, bu ilke içinde düşünülebilir.
- v. Belediyeler kaynak yaratıcı ve üretici olmalıdırlar. Bugüne değin, ülkemizde yerleşmiş belediye imgesi, belediyenin “denetimci olması, gıda maddelerinin fiyatlarını, temizliklerini ve buna benzer konuları denetlemekten başka amaç gütmekleridir. Oysa demokratik bir belediyecilik anlayışıyla; ulaşım, su, elektrik, konut, ekmek gibi üretim alanlarında etkin girişimlerde bulunan belediyeler, önce akçal, sonra da siyasal özerkliklerini daha kolay elde edebilirler.
- vi. Belediyeler, “birlikçi ve bütünlükçü” olmalıdır. Yukarıda sözü edilen değişiklikler, belediyelerin yalnız başlarına gerçekleştiremeyecekleri özelemlerdir. Bu nedenle birleşmelerinde, birlikte davranmalarında, birlikler biçiminde örgütlenmelerinde zorunluluk vardır. Özellikle büyük ekonomik girişimlerin başarısı ancak birleşmekle sağlanır.

Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın kurulması Yeni Belediyecilik Anlayışı’nın canlı tutulması felsefesi benimsenecek, bu ilkeler hayata geçirilmeye çalışılacaktır. Fakat öncesinde; bu ilkeler ışığında 1977 seçimlerinde CHP; ülkede sanayileşme ve kentleşmeyi hızlandıracağını, kentleri insanın kalabalıkta yalnızlaştığı yerleşim birimleri olmaktan çıkarıp insanın kişiliğinin ve insanlığın gelişmesi için olanaklı bir dayanışma çevresine dönüştüreceğini, sağlıklı kentleşmeyi ve bunun sağlanması için arsaların spekülatif bir kazanç aracı olmaktan çıkarılıp demokratik yöntemlerle kamu denetimine alınmasını, konut üretimini hızlandırmayı ve bunun için büyük kooperatifler kurulmasını sağlamayı ve

bunların işbirliği için özendirilmelerini, kurulu gecekonduların yasallaştırılmasını ve iyileştirilmesi için çaba gösterilmesini ve gelişme olanaklarının bütün yurttan dengeli olarak harekete geçirilmesiyle yaygın ve sağlıklı kentler yaratılmasını vaat etmiştir. CHP'nin bu vaatleri karşılık bulmuş ve 11 Aralık 1977 yerel seçimlerinde belediye başkanlıkları sayısını arttırmıştır.

1977 seçimlerinde Adalet Partisi, yerel yönetimler için ayrı bir seçim bildirgesi hazırlamamış, temel stratejisini de yerel yönetim seçimlerinin siyasal iktidar konusunu etkilemeyeceğini bu nedenle oyların bölünmemesini, CHP'nin düzen değişikliği programının ülkede anarşi ve terörü azdirdığını, ülkenin sola teslim edilmeyeceğini üzerine kurmuştur. Cumhuriyetçi Güven Partisi, Demokratik Parti, Milliyetçi Hareket Partisi, Türkiye Birlik Partisi, Türkiye İşçi Partisi ve Türkiye Sosyalist İşçi Partisi'nin ülke çapındaki yerel yönetimlere yönelik detaylı ve kapsamlı bir seçim bildirgesi çalışması yapmamıştır (Çitçi, 2001, ss. 91–111). Böylelikle Adalet Partisi belediye başkanı oylarının %37,6'sını, CHP ise %46,1'ini almıştır.

Tablo 1. 1973 ve 1977 Yerel Seçimlerinde Belediye Başkanlıklarının Dağılımı

Parti	1973		1977	
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Adalet Partisi	619	38.21	699	40.88
Cumhuriyet Halk Partisi	531	32.78	694	40.58
Cumhuriyetçi Güven Partisi	36	2.22	8	0.47
Demokratik Parti	104	6.42	5	0.29
Milliyetçi Hareket Partisi	5	0.31	55	3.22
Milli Selamet Partisi	32	1.97	48	2.80
Türkiye Birlik Partisi	-	-	1	0.06
Bağımsız	293	18.09	200	11.70
Toplam	1620	100.0	1710	100.0

Kaynak: Yerel Seçimler Panoraması(1963-1999). Editör Oya Çitçi. TODAİE Yayını No:306. Tablo'da yer alan siyasi partiler, seçimlerde belediye başkanı seçilmiş olan partilerdir.

1970’li yıllarda özellikle CHP’li belediye başkanlarının yerel yönetimler konusunda uygulamaya koymaya çalıştıkları politikalar ve CHP’nin de 1977 yılı seçimlerine girerken Demokratik Yerel Yönetim Hareketi’ni benimsemiş olması merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkileri değiştirmeye başlamıştır. Yerel Yönetimler Bakanlığı Müsteşarı Karaesmen (2008) E-belediye dergisinin yaptığı röportajında; CHP’nin bu yöndeki çalışmalarını ve yarattığı etkiyi şöyle ifade etmiştir;

“1970’lerde o dönemlerin bugünlerden epeyce farklı ileri ve insancıl toplumsal düzenleme politikalarının temsilcisi CHP’nin Türkiye’de bir yerel yönetim rüzgârı estirdiğine tanık olunuyordu. Toplumun çeşitli katmanlarının klasik merkezi devlet ilişkisi yerine yerel yönetim sistemiyle ilişkileri daha sistemli bir demokratik yerel kontrol mekanizması kurulabileceği umuduyla ön plana çıkarmaya başladığı gözleniyordu. Bazı belediyelerin bireysel başarıları da bu yoldaki umutları ve beklentileri takviye ediyordu. Dolayısıyla, disiplinsiz, dağınık ve hem fiziki hem de sosyolojik yönlerden sağlıklı kentleşme olgusuna yerel yönetimleri de aktif biçimde angaje ederek ikinci müdahale yapılıp yapılmayacağı tartışılmaya başlanmıştı.

...Bu kentleşme biçimde kendini gösteren olağanüstü yoğunluk ve düzensizlik bile tek başına kent olayına kamu eliyle ikinci bir ciddi müdahaleyi gerektiriyor iken, ‘kent yönetimi’nin önemini belediye başkanları hareketiyle geniş bir kamuoyu dilimi tarafından benimsenmekte oluşu bu müdahalenin renk dokusunu da belirlemiştir. Böylece İmar ve İskân Bakanlığı’nın kuruluşundan 20 yıl sonra “Kent-Kamu” ilişkilerindeki ikinci kuşak yaklaşımı temsil eden Yerel Yönetimler Bakanlığı modeli ortaya çıkmıştır.”

Köyden kente göçün, onun yarattığı ikincil sorunların ve değişimlerin merkezi yönetim yönetim tarafından anlaşılıp tanımlanamadığı, yerel yönetimler tarafından da hukuki ve maddi sebeplerden dolayı karşılık bulamadığı bir dönem sonunda, halk yığınlarının kendi hakları ve ihtiyaçları doğrultusunda oluşan siyasi tepki ile buna cevap vermeyi amaçlayan Yeni Belediyecilik Hareketi’ni benimseyen CHP; merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri açısından etkili olması planlanan yeni bir bakanlık kurmayı gerekli görmüştür.

Müsteşar Karaesmen’in de belirttiği bu ikinci müdahale aslında ilkinden çok farklı bir müdahale değildir. İlkinde olduğu gibi, yerel konu ve sorunlar yine bir bakanlık aracılığı ile

düzenlenmeye ve çözülmeye çalışılmıştır. Hâlbuki ilk denemeden çıkarılan sonuçlar neticesinde, yerel yönetimler ve yerel aktörlerin katılımının sağlanması, merkezdeki birimlerin birbirleri ile koordinasyonunun artırılması gibi çalışmalar yapılsaydı belki de o dönemde yerel yönetimlerin ve yerelin sorunları daha kolay çözümlenebilirdi.

2.3. 1978 ECEVİT HÜKÜMETİ VE YEREL YÖNETİMLER: YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NDAN BEKLENENLER

Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün Zonguldak Milletvekili Bülent Ecevit'i hükümet kurmak için görevlendirmesiyle kurulan 5 Ocak 1978'de 42.Hükümet Programı'nda, Hükümetin temel amacı; ülkenin içinde bulunduğu siyasi sorunlar karşısında Türkiye Cumhuriyetini, hür ve demokratik rejimi korumak ve savunmak, ülkede barışı sağlamak, gelişmeyi sosyal adalet içinde hızlandırmaya ve insan haklarına dayalı milli, demokratik, laik bir sosyal hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyetini güçlendirmek olarak açıklanmıştır.

Bu amaç doğrultusunda Hükümetin; kamu yönetiminde tarafsızlık ve demokratik etkinliği gerçekleştirmek için de çözüm ve önlemler uygulamak üzere çalışması uygun görülmüştür. Bu çözümlerden biri de, planlı kalkınma ve değişen toplumsal yapının ve ilişkilerin sonucu olan yeni gereksinimleri karşılamak üzere Bakanlar Kurulu'nda yeni bir düzenlemeye gidilmesidir.

Bu yeni düzenlemenin ilk adımı, Hükümet kurulurken atılmış ve “Planlı ekonomik gelişmeyi, hele son uygulamalarla, ters yönde etkileyici bir duruma getirilen Kamu İktisadi Teşebbüslerini bu durumdan kurtarıp kaynak oluşturacak şekilde yeniden düzenlemek amacıyla bir İşletmeler Bakanlığı”, “hızlı değişim sürecindeki toplumumuzda yepyeni bir

gerçek olarak gelişen yerel yönetimlerin yönetsel ve mali tıkanıklıklarını gidermek, böylece bu yönetimlere etkinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemeleri yapmak ve demokrasiye o yoldan da güç katmak amacıyla Yerel Yönetimler Bakanlığı” kurulmuştur.

Hükümet Programı’nda Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın çalışmalarına temel oluşturacak şekilde; planlamada ve uygulamada belediyelere gerekli destek sağlanarak teknik ve parasal olanakların artırılması, yerel yönetimlerin parasal ve teknik alanda yardımcısı olan İller Bankası’nın maddi olanaktan ve teknik örgütü geliştirilip güçlendirilmesi ve yerel yönetim yatırımlarıyla ilgili görev karışmalarının giderilmesi kararlaştırılmıştır. İller Bankası’nın bu alandaki yetki ve sorumluluğunun genişletilmesi ile belediyelerin yetki ve gelirlerinin artırılması konuları benimsenmiştir.

Kabul edilen diğer bir konu da; ilerleyen zamanlarda Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın “Tan-Sa Projesi” adıyla hayata geçirilmeye çalışılacak olan hedefler ile ilgilidir. Bu hedefler; temel tüketim maddelerinin nitelik ve fiyat bakımından denetimi ve halka ucuz olarak ulaşabilmesi için, aracı aşamaların azaltıcı önlemlerle üretici ve esnafı da koruyucu çözümler getirilmesi ve iç ticaretin bu amaçla düzenlenmesinde, üretici-tüketici ve esnaf kooperatiflerinden, bunlar arasında geliştirilecek işbirliğinden ve belediyelerin olanaklarından yararlanılmasıdır.

42. Hükümet’in; kendinden önceki hükümetlerden aktarılan hızlı enflasyon ve görülmemiş hayat pahalılığı, döviz yokluğu, ağır dış borçlar, enerji ve mal kıtlıkları, ihtikâr, karaborsa, yatırımda ve üretimde etkinliğin büyük ölçüde aksamış olması, her alanda savurganlık ve kadro şişkinlikleri ve toplumsal barışı bozacak boyutlara ulaşan işsizlik mirası üzerine kurulduğu Hükümet Programı’nda⁵ da yer almıştır. Bu miras üzerine kurulu Hükümet’in o

⁵ Bknz. 42. Hükümet Programı

dönemin sosyal, ekonomik ve siyasi sorunlarına cevap niteliği taşıyan Programında yer alan Yerel Yönetimler Bakanlığı'nı sadece siyasi bir hamle olarak değerlendirmek eksik olur.

Dünyada yerel yönetimler bakanlığı örneği çok fazla olmamakla birlikte, Türkiye'de kurulan Yerel Yönetimler Bakanlığı diğerlerine kıyasla en ilginç olanıdır (Kazancı, 1983). Kazancı'ya göre bu fark; bu bakanlığın toplumsal bir hareketin kaçınılmaz sonucu ve zorlamasıyla ortaya çıkması, ayrıca yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin denetimini azaltmak ve yerel yönetimleri üretici-birlikçi bir yapı içinde özerkliğe kavuşturmaktan başka amaç gütmemesi ya da bu amaçları en ön sırada tutmasıdır. Bu açılardan diğer örneklerden farklılaşan Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın amaç ve örgütlenme yönünden aşağıdaki konulara önem vermesi uygun görülmüştür (Karaesmen, 1981, s. 81);

- i. *1961 Anayasası'nın 92.maddesi gereğince yerel yönetim birimleri; belediyeler, özel idareler ve köylerden oluşur. Buna göre hizmet tasarımı her üç birimi kapsayacak biçimde yapılmalıdır.*
- ii. *En etken yerel yönetim birimi olan belediyeler, bakanlığın kuruluşu gerekçesinde sözü edilen mali, idari darboğazla birlikte teknik hizmet götürüşte de büyük tıkanıklıkla karşı karşıyadır. Oysa belediyelerin hemşericilik bilinci ve yerel demokrasi kavramlarının geliştirilmesinde büyük etkinliği de olmalıdır. Ama mali darboğaz açılmadan belediyelerin toplumun gelişmesinde diğer sosyal amaçlara yönelmesi zordur. Ayrıca bu darboğazı yaratan sınırlı mali kaynakların merkezi kamu sistemiyle yaratılanları da çeşitli bakanlıklar elinde ve kullanımını zorlaştıran bir formalite kargaşası içinde akıtılmaktadır.*
- iii. *Tekil çabalardan oluşan ama esintisini kamuoyunda hissettiren Belediye Başkanları Hareketi'nin yaygınlaştırılması, canlı ve diri tutulması çok yararlıdır. Bu amaçla, merkezin de katkısıyla bir "sürekli canlı tutuş" felsefesi benimsenmelidir.*
- iv. *Yerel yönetimlerin yeni ve yenilikçi girişimlere katılma potansiyelini özendirip desteklerken sürgit temposundaki klasik yönetsel sorunlarını çözücü yasa ve kural değişiklikleri de planlanmalıdır.*
- v. *"Kentleşme" denen zehir yüklü canavara karşı bugünden açılacak amansız savaşın öncüsü belediyeler olabilir. İmar, konut, alt yapı hizmetlerinin ancak yerel yönetimlerin öncülüğünde akılcı ve verimli yürütülmesi olanağı vardır.*

- vi. *Tekil belediye birimlerinin teknik hizmet görme çabalarındaki olanaksızlık ve verim düşüklüğünü ortadan kaldırmak üzere belediye birlikleri eliyle kimi hizmetlerin götürülmesini planlamak gereklidir.*

Beklenen bu çalışmaların uygulanması sürecinde Karaesmen (1981, s. 82), Bakanlığın yerel yönetim yetkilileriyle ilişkilerinin karşılıklı görüş ve fikir alışverişine demokratik biçimde açık tutulması, bir başka düzlemdeki genel davranış ilkesi olarak kabul edildiğini belirtmiştir. Fakat çok süratli, tılsımlı çözüm arayışları yerine ülkedeki kent yönetiminin çağdaştırılması gibi sabır ve zamana ihtiyaç duyan bir çalışma yapılmasının planlandığını açıklamıştır.

Yerel Yönetimler Bakanlığı'ndan beklenen bu çalışmaların hayata geçirilmesi konusu üç açıdan eleştirilebilir. İlk olarak; Belediye Başkanları Hareketi, CHP tarafından benimsenmiş bir hareket/anlayış olduğundan CHP'li olmayan diğer belediyelerce dirençle karşılaşması ve hatta benimsenmemesi doğaldı. İkinci olarak; Müsteşar tarafından zehir yüklü canavar olarak betimlenen “kentleşmenin” hali hazırdaki İmar ve İskân Bakanlığı tarafından iyi yönetilemediği⁶ ortaya atılmış olduğundan, kentleşme konusunun yeni bir bakanlık kurularak ve yerel yönetimler öncülüğünde hayata geçirilecek savaş aslında yeni bir savaş değil, ilki yenilgi ile sonuçlanmış olan duruma karşı açılmış ikinci bir savaştır. Son olarak; belediyelerin belediye birlikleri eliyle teknik hizmetleri görme konusunda işbirliği yapması mali açıdan arzu edilen bir girişim olmakla birlikte bu dönemdeki siyasi çekişmeler sebebiyle şüpheyile yaklaşılabilecek bir konudur.

Bu bölümde Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kurulduğu dönemde yürürlükte olan 1961 Anayasası'nda merkezi yönetim ve yerel yönetimler ilgili maddeler hatırlatılarak, 1970'li yılların başından itibaren yaşanan siyasi, sosyal ve ekonomik sorunların etkisiyle ortaya çıkan Yeni Belediyecilik Anlayışı ve bu anlayışın CHP tarafından benimsenmesinin de

⁶ Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

etkisiyle 42. Hükümet'te yer alan Yerel Yönetimler Bakanlığı'ndan beklenenlere yer verilmiştir.



3. BÖLÜM

MERKEZDEN YERELİ GELİŞTİRME DENEMESİ: YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI

Çalışmanın bu bölümünde Yerel Yönetimler Bakanlığı deneyimi, Bakanlığın kurulmasını gerektiren nedenler, kuruluş dönemi özellikleri, hedefleri ve Bakanlığın yapısına ve Bakanlığın çalışmalarına odaklanılmıştır. Bu sayede; Bakanlığın hedeflediği, Yeni Belediyecilik Hareketi ile gündemde olan, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusu ele alınmıştır.

Bu süreçte Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın fonksiyonu, Bakan Mahmut Özdemir'in Bakanlığın yayını olan Yerel Yönetim Dergisi'nin ilk sayısında kaleme aldığı mesajda şöyle belirtilmiştir;

“Bakanlığımızın kurulması ile birlikte yerel yönetimlerin tümüne hem bir canlılık getirme hem de onları içinde bulundukları güçlüklerden çekip çıkarma amacı arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır.

... Günümüzde yerel yönetimlerimizin merkezi yönetimle ilişkileri çok daha sık ve yoğun olmak zorundadır. Bu zorunluluk, sanıyorum kendi kendilerine yeterli yerel yönetimleri oluşturacağımız güne dek sürecektir. İşte böyle bir ortam içinde yerel yönetimlerimizle onların merkezi yönetim içindeki yardımcıları olan Yerel Yönetimler Bakanlığı arasında çok sıkı ilişkilere duyulan gereksinme apaçıktır.”

1960'lı ve 1970'li yıllarda merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkilerinin, görev dağılımının incelendiği araştırmalar ve yapılan öneriler ışığında düşünüldüğünde Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kurulması, merkezden yereli geliştirmeyi hatta kendi kendilerine yeterli yerel yönetimler oluşturmayı amaçlayan bir deneme niteliğindedir.

3.1. YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NIN KURULUŞ SÜRECİ

1961 Anayasası'nın 106. maddesine göre bakanlıklar, yasanın koyduğu esaslara göre kurulur. Bu esas, Bakanlıkların kurulma ilkelerini içeren Bakanlıklar Kurulu Hakkında 4951 Sayılı Yasa'da belirtildiği üzere, devlet dairelerinin bakanlıklara ayrılması, Başbakan'ın önerisi ve Cumhurbaşkanı'nın onaylamasıdır.

Yerel Yönetimler Bakanlığı da; 5 Ocak 1978 gün ve 4-11 sayılı Cumhurbaşkanlığı yazısı ile dönemin Başbakanı Bülent Ecevit'in teklifi ile Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk tarafından onaylanarak kurulmuştur. 18 Ocak 1978'de Resmi Gazete'de Bakanlığın kuruluş amacı; "Hızlı değişim sürecindeki toplumumuzda yepyeni bir gerçek olarak gelişen yerel yönetimlerin yönetsel ve malî tikanıklıkları gidermek, böylece bu yönetimlere etkinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemeleri yapmak ve demokrasiye o yoldan da güç katmak" şeklinde yer almıştır.

Bakanlık Müsteşarı Karaesmen (Karaesmen, 2008) Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kuruluş amacını "*genel felsefesi itibariyle kentlerin daha düzgün yaşanılır yerler olmasını gerçekleştirmede belediye kurumlarının daha özel ve daha hareketli angajmana girmelerini sağlamaktı... Hızlı, kontrolsüz ve düzensiz kentleşme olgusuna müdahale ana amaç gibi gözüküyordu*" şeklinde de özetlemiştir. Bu genel felsefe Bakanlığın çalışmalarına da yansıtacak, belediyelerin gelir kaynaklarının artırılmasına yönelik çalışmalar yapılacak/planlanacaktır.

Bakanlığın kurulmasını gerektiren nedenler; bir anda ortaya çıkan ihtiyaçlar ya da koşullar değil, bir sürecin sonucu olan değişimlerdir. Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın doğuş nedenleri toplumsal değişme, yönetsel etkenler, siyasallaşma olmak üzere üç başlık altında

toplanabilir (Keleş, 2016, s. 476). Çalışmanın bu bölümünde, Bakanlığın doğuş nedenleri belirtilen başlıklar çerçevesinde ele alınacak, ilgili yerlerde görüşmecilerin katkılarına yer verilecektir.

3.1.1. Toplumsal Değişme

Bu dönemde yaşanan hızlı kentleşme ile kente yeni taşınan halk yığınlarının yeni oluşturduğu plansız ve çarpık kentleşmenin yarattığı toplumsal ve ekonomik değişim, yerel halkın istem ve gereksinimlerindeki çeşitlenmeyi ve beklenti düzeyinin artmasını beraberinde getirmiştir. Bu beklentilerin karşılanmasında yerel yönetimlere düşen görev ve sorumluluklar da artmış, bu durum Bakanlığın kurulmasını gerektiren nedenlerden biri haline geldiği savunulmuştur (Keleş, 2016, s. 475).

Kentleşme ve toplumsal değişimin beraberinde getirdiği diğer değişimlerin Bakanlığın kurulmasına etkisi, Müsteşar Karaesmen⁷ tarafından şöyle ele alınmıştır;

“Kentlerin hızlı büyümesi diye bir olay var. Şimdiki kadar hızlı değil ama 1970’li yılların akışı içinde Türkiye kentlerinde hem nüfus artışı hem de alansal büyüme kendini gösteriyordu ve bu aynı zamanda yeni sosyo-ekonomik durumların değerlendirmelerin bir kaynağıydı. Yaşam akışı hızlanmaya başlıyordu. Bu sosyal gelişme ve değişimin bir de ekonomik yansıması var. Daha çok para dönüyor. Daha çok ekonomik hareket, finans hareketi oluyor. Bankalar yeni kredi türleri icat etmeye başlıyor.

Bu arada kentsel gelişme denen olaya öteden sadece belediyeler sirayet ederdi. Sonra belediyelerle birlikte birtakım özel sektör kurumları bulaşmaya başlıyor ve belediyeler bunları düzenlemeye başlıyor. Birtakım gündelik faaliyetler, yolların temizlenmesi, çöplerin toplanması, suların akıtılması, düğmeyi çevirdiğin zaman elektriğin yanması... Belediyelerin görmesi gereken başka işler çıkıyor. Özel sektörün bazı kurumları, iş görme becerisine sahip dernekler çıkıyor. Sadece fikir üretme derneği değil de, gönüllülükle birlikte biraz da para toplayalım da şu işi biz görelim, ama belediye/yerel yönetim de bize yardım etsin. Mahalli olarak

⁷ Kendisi ile 6.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

belediyelere tarihi kültür mirasının korunması, geliştirilmesi, sahip çıkılması, kamuoyuna benimsetilmesi konusunda yeni işler de düşmeye başlıyor. Sosyo-ekonominin yanısıra, para dönüyor, yeni ihtiyaçlar çıkıyor. Özel sektör bir miktar katkıda bulunuyor ama yerel yönetim de bunları düzenleme ama bir miktar da zapturapt altında tutmak zorundadır.

Bütün bunlar biraraya geldiğinde, acaba kendince gelişen, kendince bir yol bulan yerel yönetim birimlerini, merkezi yönetimle daha uyumlu hale getirip merkezi hükümetin onlara aktarılacak olan bilgilerinden ve yardımlarından, ekonomik yardım dâhil, daha sistematik yararlandırmanın yolu bulunabilir mi diye düşünerek bir ihtiyaç çıktı.

Bu aynı zamanda nüfusu artan yöreler olarak kentlerin daha büyük kent olması, küçük kasabaların daha büyük kent haline gelmesi, oradaki insanların da dürtüsünü sağlayabilir mi? İnsanlar daha şık düşünebilir mi? Köylülükle kentlilik arasındaki fark şu; genelde biri tarımla ilgileniyor, çarıklı, öbürü toplumun genel gelişmesinden sorumlu daha üst düzey başka işlerle ilgileniyor. Kent soylunun, burjuvazinin devamını temsil ediyor. Yani aslında bu fark, etkinlikleri arasındaki farktır. Birinde tarım, toprak ilişkileri hâkimdir, diğesinde para döngüsü hâkimdir. Köyde bir tane dükkân vardır, şehirde çok fazla. Günümüzde tam tersi... Bu bir farktır doğru. İlk gözlemde fark budur. Gerçek fark, köylü ve kentli davranışında, bir gözlemi değerlendirmede ve oradan çıkarılacak olan sonuçları bir yaşam aktivitesi haline getirmede, işin içine giren faktör sayısıdır. Kentsellikte çok, köyde azdır. Kentli denen adam, kentteki kurum, özel sektör kurumu, hepsini organize eden yerel yönetim, belediye (bazı ülkelerde belediye tezahür etmiyor ama), kentli bunların hepsini düşünmek zorundadır. Kentin böyle bir karmaşası var.

... Ben de rakamlara aklım çok erdiği için, bunun sayısal boyutuna baktım. Kent nüfusu şu kadar olacak, kentlerden gelen oylar şu kadar artacak, bu oylarda eğer bir şey yapılırsa, kentlilik bilincinin gelişmesi sağlanırsa (benim teorim, kırsal kesimin adamı az faktörle uğraşır, kentteki daha çok faktörle uğraşır ve zihni daha farklı gelişkenliğe sahiptir, bu gelişkenlikten yararlanarak gibi...) ... O bakanlık kurulması fikrinin sahiplerinden biri olarak, müsteşarı da ben oldum. O, bir çeşit kaçınılmazdı."

Müsteşar'ın o dönemde yaşanan toplumsal değişim ve Bakanlığın kurulması ilişkisi üzerine söyledikleri, kent nüfusunun artışı ve kentlerden gelecek oyların projeksiyonunun yapılması temeline dayanmaktadır. Bu açıdan; Bakanlığın kurulmasında toplumsal değişimlerin etkisi olduğu savunulsa da Bakanlık, kentte yaşayan halkın oylarını almak hedefiyle gerçekleştirilmiş siyasi bir hamle ya da toplumsal değişimler ışığında yaratılan yeni bir araç

olarak değerlendirilebilir.

Kısacası; Bakanlığın kuruluşunda etkili olan toplumsal değişim, kentlerdeki nüfus artış tahmininin yapılması ve değerlendirilmesi ile yerelde oluşmaya başlayan hizmet beklentilerine cevap oluşturmaları temellerine oturtulmaktadır. Fakat Bakanlığın kurulmasında toplumsal değişimler ile birlikte siyasal ve yönetsel etkenlerin de söz konusu olduğu savunulmaktadır.

3.1.2. Siyasallaşma

1970’li yıllar sınıf mücadelesinin keskinleştiği, sınıf temelli çelişkilerin netleştiği ve sınıf çıkarlarının siyasal zeminde daha fazla ifade edildiği, toplumun siyasallaştığı bir dönem olarak tanımlanabilir. Buna rağmen bu dönemde toplumsal sınıfların siyasal partilerle bağının kopması ve kendilerini temsil edecek hükümetlerin ortaya çıkamamasının yarattığı temsil krizi tüm alanlarda yeniden yapılanmayla aşılabilecek yapısal bir krizin varlığını işaret ediyordu (Ozan, 2015).

Temsil krizi, koalisyon hükümetleri, bunları oluşturan partiler arasındaki çekişmeler, parlamenter sistemin işleyişindeki tıkanıklar bu dönemde yaşanan diğer siyasal sorunlardır. Bu siyasal çatışmaların arasında CHP’li belediye başkanlarının tekil çabaları ile şekillenen Belediye Başkanları Anlayışı ve Hareketi yerelde etkisini göstermeye başlamıştır. Bu dönemde gerçekleştirilen iki yerel seçimde (1973 ve 1977), özellikle büyük kentlerde sosyal demokrat eğilimli CHP’nin elde ettiği ilerlemeler, siyasal erki merkezde ele geçirmenin bir adımı olarak yerel yönetimlere karşı büyük ilgi gösteren kentliyi ödüllendirmeyi, onun gereksinimlerinin karşılanmasına önem verilmekte olduğunu belirtmeyi gerekli kılmıştır (Karaesmen, 1981).

1950’li yıllarda başlayan, 1970’li yıllarda yoğunlaşan köyden kente göç ve kentleşme ile onun doğurduğu ikincil sonuçlar hem toplumsal hem de yönetsel açıdan pek çok değişimi beraberinde getirmiş, 1970’li yıllardan itibaren yerel yönetimler-özellikle belediyeler-toplumsal ve siyasal sistemin önemli bir ögesi olarak önem kazanmıştır. Okutan’a (1995: 27) göre; Türkiye’de devlet, kentleşmeyi sadece fiziksel mekânların düzenlenmesi olarak algıladığından kentleşmenin sosyal, ekonomik ve ideolojik boyutlara sahip bir kavram olduğunu görememiş ya da “görmek istememiş”tir. Okutan; bu konuda devlet eliyle yapılan ilk müdahalenin İmar ve İskân Bakanlığı’nın kurulması olduğunu; ikinci müdahalenin, yani Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın kurulmasının ise daha çok toplumun kentleşmeye verdiği ya da yansıtmaya çalıştığı siyasi tepki üzerine yeni bir hareketin doğmasıyla gerçekleştiğini savunmuştur. Bu siyasi tepki, yukarıda Müsteşar’ın belirttiği şekilde yorumlanmış ve Bakanlığın kurulmasıyla karşılık bulmuştur.

O dönemde yaşanan siyasi ayrılıklara ek olarak; 1974 yılındaki ekonomik krizle başlayan ve önlenemeyen ekonomik açıklar sonucunda, kamu harcamalarının kısılması ve bütçede önemli harcama kalemi olan yerel yönetim giderleri ve KİT’lerin kontrol altına alınması ile kapatılmaya çalışıldığı savunulmuştur (Dik, 2017, s. 134). Dik’e göre İşletmeler ve Yerel Yönetim Bakanlıkları bu çabanın ürünleridir. Bu görüşe paralel şekilde, Bakanlığın kuruluş gayesini Bakan Özdemir⁸ “*Devlet fonlarının dağıtımı, Bakanlığın yerel yönetimler eliyle planladığı hizmetlerin yönlendirilmesi ve Bakanlığın işlerine ilişkin ilke kararlarını saptamak ve de yönetimi denetlemek*” şeklinde belirtmiştir. Bu durum aslında, daha önceki yıllarda siyasi iktidarda yer alamayan CHP’nin 1977 seçimleri ile elde ettiği başarıyı kullanarak devlet fonlarının dağıtımında kendi belediyelerine öncelik sağlamasına imkân verebilecek alt yapıyı oluşturmaktaydı. Bu sayede; merkezi yönetimin kaynak aktarmadığı savunulan CHP’li belediyeler, diğer belediyelerle eşit hatta belki de daha fazla kaynağa sahip olabilirdi.

⁸ 1978 Bütçe Görüşmeleri

Kısacası Bakanlık, siyasi istikrarsızlığın olduğu bir dönemde ve yerelden başlayan demokrasi anlayışına dayandırılarak, bu siyasi çatışmanın belediyelere aktarılan kaynaklara yansımaları da hesaba katarak ve bunun kontrolünü ele geçirmeye çalışarak, CHP'nin bir sonraki genel ve yerel seçimlerde iktidar olması hedefi ile kurulmuştur.

3.1.3. Yönetimsel Etkenler

Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kurulmasında etkili olan etkenlerden birinin de yönetimsel etkenler olduğu savunulmuş, Yerel Yönetimler Bakanlığı kurulmadan önceki yıllarda, İçişleri Bakanlığı'nın "güvenlik bakanlığına" dönüşmüş olması ve bu sebeple yerel yönetimlerin sorunlarına yeterince eğilememesi sebebiyle eleştirilmiştir (Keleş & Yavuz, 1983, s. 284).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977) belirtildiği üzere, o güne kadar İmar ve İskân Bakanlığı'nın yeniden düzenlenmesi, belediyelere ek gelir kaynakları sağlanması ve şehir alanlarında kamuca arazi stoku yapılması yönlerindeki politikalar da yeterince uygulanamamış, bu politikalarda güdülen amaçlar gerçekleştirilememiştir. Yine Plan'da; İmar ve İskân Bakanlığı'nın şehirleşme sorunlarına sahip çıkacak bir örgüt haline getirilemediği, şehir hizmet standartları iyileştirilememiş, şehir arsaları spekülasyonu önlenemediği belirtilmiştir. Fakat bu sorunları; bir Bakanlık olarak aşamayan İmar ve İskân Bakanlığı'nın yerine yeni bir bakanlık kurarak aşmaya çalışmak da ayrıca sorgulanabilecek bir harekettir.

Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın, 1970'li yılların başından beri, yerel yönetimlerin sorunlarına merkezden çözüm bulmak için çalışacak bir kuruluşa duyulan ihtiyaçtan

doğduğu savunulmuştur (Keleş, 2016, s. 475). Bakanlığın kurulmasına neden olan yönetsel değişim de Topal (1985) şöyle açıklar;

“...değişen teknoloji, artan sosyal gereksinmeler, ülkelerin yapılarında ortaya çıkan sosyo-ekonomik değişimler ve kamu yönetiminde ekonomik alandaki gelişmelerle birlikte değişen anlayışlar yerel yönetim anlayışındaki değişikliği de zorunlu kılmıştır. Bir yandan devletin artan görevleri, öte yandan hızlı ve dengeli kalkınmayı gerçekleştirmeye ve yerel düzeydeki sorunlara çözüm bulma çabaları, özeysel(merkezi) yönetimle yerel yönetimleri birbirine iyice yaklaştırmıştır. Özeysel yönetimin, yerel yönetimler üzerindeki denetim ve gözetimin niteliği de yakınmaları ve sorunları arttırmaktadır. Bu gelişmeler karşısında merkezde, yerel yönetimlerin sorunlarına gerçekten sahip çıkacak, yönetsel gözetim ve denetim yetkisini uyumlu bir biçimde yürütecek ve yerel yönetimlere akçal(maddi) destek sağlayacak bir kuruluşun kurulması gereği gündeme geldi.”

Topal planlı kalkınma döneminin de etkisiyle devletin artan görevlerine ve yerel yönetim anlayışındaki değişikliğe vurgu yapmıştır. Fakat bu dönemde yerel düzeydeki sorunlara çözüm bulma çabalarının merkezi ve yerel yönetimleri birbirine yaklaştırdığı konusu tartışmaya açıktır. Çünkü merkezi ve yerel yönetim birbirine yaklaşmış olsaydı, o dönemde hem merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hem de yerel yönetimlerin kendilerinin (maddi sorunlar dahil) daha az sorunu olurdu.

Karaesmen (2008); Bakanlığın tek bir değişim ya da dönüşümle açıklanamayacağı ve belediyelerin de bu süreçte değişmekte olan rolleri ile ilgili olarak durumu şöyle değerlendirilmiştir;

“Olay sadece savruk ve yampiri kentleşmenin kültüründen ibaret olamazdı. Kent merkezlerinin eskiden beri mevcut olan trafik alt yapısının yetersizliği gittikçe hareketlenen bir toplumda yoğunlaşan ulaşım ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için gayretler gösterilmesi mecburiyeti içiçe geçiyordu. Anadolu’nun doğu yarısında henüz içme suyu ve düzenli elektrik temini alanında zorlanılan küçük belde belediyeleri bile mevcuttu. Dolayısıyla birbirinden farklı nitelikli pek çok sorunun birden üzerine gidilmesi gerekiyordu. Öte yandan, sadece büyük boy ve orta boy kentlerde değil daha küçük kentlerde bile nüfus artışının kaçınılmazlığı ortadayken

Doğu Karadeniz'den Güney Doğu Anadolu'ya kadar olan kesimdeki bazı bölgelerde de iç göç dolayısıyla nüfus azalması gözlenebiliyordu.

Kentlerin eski geleneksel oturanlarının ve düzensiz biçimde kalabalık kümeler halinde yeni gelenlerinin belli bir sosyal yaşam ortalamasında hamur edilmeleri gerekiyordu. Kente bağlılık yeni gelenler için geldikleri bu kenti benimseme, komşuluk duygusunun canlı tutulması, kent yönetiminin olumlu gayretlerine destekleyicilik ve özendiricilik, buna karşı edilgen ve olumsuz bazı etkinliklerin ve programların çekinilmeden eleştirilebilmesi gibi hususlara dikkat edilmesi zorunluluğu vardı. Bunların tümüne birden kentlilik bilincini ve kentsel varoluş biçimini canlı ve zinde tutma işleri gözüyle bakılabilirdi. Böylece belediyeciliğin fiziksel olarak parklar yapma, yolları genişletme, kaldırımları düzenleme vb. işlerinin yanısıra sosyo-psikolojik buluşmaları düzenleme gibi yeni bir görevi de ortaya çıkıyordu.

... Bu çerçevede kültürel hareket canlılığı yaratmanın anlamlı yerel etkinlikler arasında olduğu açıkça görülmüyordu. Bu konuda bizim de işin başından beri bazı görüşlerimiz zaten vardı. Böylece yerel yaşamı keyiflendiren şenlik ve benzeri geleneksel etkinliklere görsel ve işitsel sanat etkinliklerini monte ederek bir çeşit kültürel eğitim yaratma yolunda da yerel yönetimlerimizi hem özendiriyor hem de bazı parasal destekler sağlama yoluna gidiyorduk. Kültürel faaliyetlerde yerel yönetimlerin o zamanlar henüz “sponsorluk” gibi batı dillerinden gelme laflar yoktu; ama yerel destekçiler bulmaya gayret ettikleri gözleniyordu. Bunun bir uzantısı olarak bazı kentsel gelişme projeleri için belediyeleri yerel ve hatta bazen ulusal kaynaklar arama yolunda hem teşvik ediyor hem de bilgilendirmeye çalışıyorduk. Öte yandan hatırlatılmalıdır ki, “kaynak yaratıcılığı” bakanlığın kurulmasından hemen önceki yılların bazı başarılı belediyelerin ortak özelliği olarak bir çeşit entelektüel slogan haline gelmiş bir kavramdı. Bizim yaptığımız aslında bunun daha sistematik bir devamını ve gelişmişliğini sağlamaktı.”

Özcesi; Bakanlık, yerel yönetimleri sadece alt yapı sorunlarını çözmede desteklemeyecek, değişen toplumla ve toplumun ihtiyaçları doğrultusunda yeni çalışma alanlarına da yönelecekti. Bakanlığın 1978 yılı bütçe görüşmeleri sırasında CHP Grubu adına söz alan Ekrem Çetin⁹, Bakanlığı o dönemin yönetiminin ve çağdaşlaşmaya yönelik gerçekçi çabaların kaçınılmaz, zorunlu bir gereksinimi olarak görür ve Bakanlığın ortaya çıkma sebepleri olan yerel yönetim sorunlarını şöyle ele alır;

⁹ 5. Dönem, 3. Cilt 114 Birleşim sayfa 671. 23.02.1978

- i. Özellikle şehirleşen büyük ve hızlı nüfus artışı karşısında bir kentler ülkesi haline gelen yurdumuzda kentlerin, yani belediyelerin sorunları o ölçüde artmakta, belediye başkanları iş yapabilmek için Ankara'da bakanlık bakanlık dolaşmak zorunda kalmaktadır.
- ii. Yerel yönetimlerin temel mevzuatı çok eskimiş olup, bugünün gereksinmelerine cevap vermekten çok uzaktır.
- iii. Yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinden bazılarını zamanla merkezi¹⁰ yönetim sahip çıkmış veya el atmıştır. Böylece görev ikameleri veya karışımları hâsıl olmuştur.
- iv. Yerel yönetimlerimiz kendilerine düşen görevleri yapmak için muhtaç oldukları gelir kaynaklarından, bilerek bilmeyerek, yoksun kalmışlardır.
- v. Merkezi yönetim, yerel yönetim üzerinde yapıcı olmaktan çok, engelleyici bir idari vesayet uygulaması içine girmiştir. Bu uygulama sadece ve belirli bakanlığın uygulaması olmaktan çıkıp, hemen hemen her bakanlığın, yerel yönetimler üzerinde şu veya bu ölçüde vasi kesildiği, dağınık, tutarsız ve darboğazlar yaratıcı bir uygulamaya dönüşmüştür.
- vi. Personel ataması bakımından belediyeler İçişleri Bakanlığı, Gıda-Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı gibi bakanlıkların takdir ve anlayışına bağlıdır.

Çetin; o dönemde yerel yönetimlerin yaşadığı tüm sorunlara değinmiştir. Ayrıca Çetin'e göre bu süreçte; yerel yönetimlerin, kendi işlevlerini kendi yapar hale getirilmesi, belediye sorunları konusunda hizmet verecek yetişmiş personel ihtiyacının karşılanması ve bu sayede milli servetin en iyi şekilde kullanılması sağlanacaktır. Fakat bu amaçların, yeni kurulan bakanlık ile tamamen ortadan kalkabileceği savunulamaz. Örneğin personel ataması bakımından birden çok bakanlığa bağlı olan belediyeler, personel atamasını bu sefer Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın takdir ve anlayışına bağlı olarak gerçekleştirecektir. Bu açıdan personel yönetiminde daha özerk bir yapıya kavuşturulmasının planlandığı söylenemez. Bu durum; idari vesayet açısından da benzerlik göstermektedir.

¹⁰ Belediye Yetkilerinden Bazılarını Merkezi Yönetime Aktaran Kanunlar; 1970 tarih, 1313 Sayılı Finansman Kanunu, 6735 Sayılı İcar Kanununun-, 26 vs 29 Maddelerini Değiştiren 11 Temmuz 1972 Tarih ve 1605 Sayılı Kanun, *1960 Tarih ve 7478 Sayılı* Soy İçme Suları Hakkında Kanun Değişikliği İsimli Kanun, 3.7.1968 Gün ve 1053 Sayılı "Ankara, İstanbul ve Hüfusu Yuzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve En- düstri Suyu Temini Hakkında Kanun", "1970 Tarih ve 1312 Sayılı "Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu", 9.9.1983 Tarih ve 2705 Sayılı Türkiye 25 Elektrik Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, İki Maddenin Yürürlükten Kaldırılması, Bazı Madde, Bent ve Fıkra Eklenmesi Hakkında Kanun, 12.6.1982 Tarihli Resmî Gazetede Yayınlanan 2678 Sayılı *1580 Sayılı Belediye Kanununun 15. Maddesine 1 Fıkra, 19. Maddesinin 5 Numaralı Fıkrasına 1 Bend Eklenmesine Dair Kanun

Karaesmen'in (2008) belirttiği üzere; yerel yönetimler konusunda bir bilgi birikiminin olduğu 1970'li yılların başında ihtiyaç duyulmaya başlanan yerel yönetim birimi arayışının sonucu olarak içindeki "yerel yönetim" kavramının sınırlarının ve anlam boyutunun belirsizliğine karşın, bir süre sonra kamuoyunun belli bir kesimine doğru bir hizmet tanımı algılamasına yol açmaya başlayan adıyla "Yerel Yönetimler Bakanlığı" kurulmuş oldu. Karaesmen'e göre (1981, s. 85); Bakanlığın kuruluş aşamasında planlanan çalışmaların hayata geçirilmesi, her yeni kurulan örgütte olduğu gibi bazı aksaklıklar ile başlamıştır. Bakanlığın fiziksel sorunlarını çözmesi 4-5 ay sürmüş, ilk 6 ay içerisinde de evrak ve yazışma düzeninde kaçınılmaz sorunlar yaşanmıştır. Kurumun işlevi ve kapsamının kuruluş döneminde "belirsiz" kalması sebebiyle, personel eksikliği¹¹ değil hangi personelin hangi işe koşulacağının saptanması sorunu yaşanmıştır. Bakanlığın yerleşmiş kurallarının oluşmamış olması, bürokratik işleyişi bağlayıcı kuruluş yasaları ya da tüzüklerinin bulunmaması bir esneklik gibi görünse de, hatta mal alımı gibi işlerde süreçleri hızlandırıcı etki yaratsa da, bazı ortak kavramların yerleşmesini engellemiştir. Bakanlığın ilk döneminde fırsat olarak değerlendirdiği durum ise, coşkulu ve dinamik çalışan bir çekirdek ekibin, Bakanlığın temel taşlarının konmaya çalışıldığı ilk yıl boyunca etkenlikle çalışması olarak belirtilmiştir.

Kısacası; Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kurulması ve yerel yönetimlerin yaşadığı toplumsal, siyasal, yönetsel ve ekonomik değişimler, sorunlar ve çatışmalar sebebiyle gerekli görülmüştür. Bakanlığın kuruluş döneminin özellikleri ve bu dönemde yaşanan sorunlar, Bakanlığın çalışmalarında da etkili olmuştur.

¹¹ Müdürlüklerden gelen devlet memurları sebebiyle personel eksikliği yaşanmamıştır.

3.2. YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NIN ÖRGÜTLENİŞİ

Önceki bölümlerde belirtildiği üzere Bakanlığın; yerel yönetimleri yönetsel, mali ve demokratik açılardan güçlendirmesi beklenmiştir. Beklentileri ve hedefleri bir an önce yerine getirmek için, hali hazırda diğer bakanlıklara bağlı olan birimlerden bazıları yeni bakanlığa bağlanmıştır.

Bakanlık 5 Ocak 1978 tarihinde kurulmuş olmakla birlikte, dönemin Cumhurbaşkanı Korutürk tarafından onaylanıp 29 Nisan 1978 günü Resmi Gazete’de yayımlanan bir tezkereyle, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, İller Bankası Genel Müdürlüğü ve Devlet Plânlama Teşkilatı İl ve Mahallî İdareler Plânlama Şubesi’nin; Yerel Yönetimler Bakanlığı’na bağlanması ile Bakanlık, fiilen hizmetler üstlenmiş ve örgütlenme olanağına kavuşmuştur¹². Bakanlığa bağlanan bu birimlerin hizmet, örgüt ve personelinin Bakanlığa intikali, 1978 yılı Bütçe Kanunu’nun 86. Maddesine göre, ilgili Bakanlıkların kendi aralarında yapacakları protokollerle sağlanması kararlaştırılmıştır.

3.2.1. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nün Yerel Yönetimler Bakanlığı’na Devri

1.6.1978 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan İçişleri ve Yerel Yönetim Bakanlıklarının ortak tebliği ile İçişleri Bakanlığı’nın yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisinin Yerel Yönetimler Bakanlığı’na geçtiği belirtilmiştir (Keleş & Yavuz, 1983, s. 254). Buna göre; Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce yürütülmekte olan tüm işlemlerle ilgili görev ve yetkiler, Yerel Yönetim hizmetleriyle ilgili olarak çeşitli kanun hükümleri uyarınca İçişleri Bakanlığı emrinde teşkil edilmiş genel hesap ve fonlar, yerel yönetimlere yardım amacıyla

¹² 29.10.1978 Resmi Gazete

1978 yılı İçişleri Bakanlığı Bütçesinde yer alan veya İçişleri Bakanlığı emrine transfer edilmek üzere Maliye Bakanlığı bütçesinde yer almış ödenekler Yerel Yönetimler Bakanlığına devredilmiştir. Protokol;

- i. İl Özel İdare Müdürlerinin atanma, yer değiştirme ve diğer özlük işlemlerine ilişkin görev ve yetkilerin,
- ii. 442 sayılı Köy Kanunu ile dolaylı olarak İçişleri Bakanlığına verilmiş olan hizmet ve yetkilerin,
- iii. 1580 sayılı Belediye Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu başta olmak üzere çeşitli kanunlarla belediyelerle ilgili olarak düzenleyici ve yasaklayıcı tedbirler almak ve işlemlerde bulunmak hususunda İçişleri Bakanlığına verilmiş her türlü görev ve yetkilerin,
- iv. Özel kuruluş kanunları ile kurulmuş bulunan İstanbul Sular İdaresi, İstanbul Elektrik, Tramvay, Tünel İdaresi gibi kuruluşların üst düzeydeki sorumlu yöneticilerinin atanmalarına veya atanmalarının onanmasına ilişkin görev ve yetkilerin,
- v. 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun çeşitli maddeleri ile 2490 sayılı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu gibi malî kanunlarla İçişleri Bakanlığına verilmiş olan görev ve yetkilerin,
- vi. Kalkınma Planları ile bu konularda verilmiş görev ve sorumlulukların,
- vii. Çeşitli kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belediye ve il özel idare kuruluşlarına, sınır işlemlerine, personel atama veya atamalarının onanmasına, organlarının işlem, karar ve icraatlarının gözetim ve denetimine ilişkin olarak İçişleri Bakanlığına verilmiş görev ve yetkilerin, devrini kapsar¹³.

Bu ana görev ve yetkilere ek olarak;

¹³ 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun köy kuruluş işlemlerine ilişkin 2.maddesinde belirtilen “İl, ilçe ve bucak kurulması, kaldırılması, adlarının, bağlılıklarının, merkez ve sınırlarının belirtilmesi ve değiştirilmesi” hükmü saklı tutulmuştur fakat 2108 sayılı Muhtarların Ödenekleri ve Sosyal Güvenlikleri Hakkındaki Kanun uyarınca köy ve mahalle muhtarları ile ilgili olarak yapılacak ödemeler ve işlemler Yerel Yönetim Bakanlığınca yürütülmesi kararlaştırılmıştır.

- i. 1351 ve 3196 sayılı Ankara Şehri İmar Müdürlüğü Kuruluş ve Görevlerine Dair Kanun hükümlerince, İçişleri Bakanlığına ait olan ve İmar ve İskân Bakanlığına intikal etmemiş bulunan, kadro alınmasına ve bütçenin onaylanmasına ilişkin görev ve yetkiler Yerel Yönetimler Bakanlığına devredilmiştir.
- ii. 2489 sayılı Kefalet Sandığı Kanunu'nun 13. maddesine dayalı Tüzük hükümlerince yönetilen Belediye ve Özel İdare Kefalet Sandığı, Yerel Yönetimler Bakanlığına bağlanmıştır. Sandığın başkan ve üyeliklerine Yerel Yönetimler Bakanlığınca gerekli atamalar yapılınca kadar mevcut başkan ve üyelerin görev, yetki ve sorumlulukları devam eder.
- iii. 4759 sayılı İller Bankası Kuruluşu ve Görevleri Hakkındaki Kanun ile Banka Genel Kurulunca İçişleri Bakanlığına tanınan üyelik yetkisi Yerel Yönetimler Bakanlığına geçer.
- iv. Avrupa Konseyi, İktisadî İşbirliği ve Kalkınma Teşkilâtı (OECD) gibi ülkemizin de üyesi bulunduğu uluslararası kuruluşlarda, yerel yönetimlerle ilişkili konular açısından delege olarak görev almış kimseler yerine Yerel Yönetimler Bakanlığınca en geç üç ay içinde yeni atamalar yapılır.
- v. Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon Kurulu'nda İçişleri Bakanı'na verilmiş olan hizmet ve sorumluluklar Yerel Yönetim Bakanı ve Bakanlığınca üstlenir.

Denetim mekanizması ile ilgili olarak ise,

- i. İçişleri Bakanlığı Kuruluş Yasasının 9. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılmış bulunan Mülkiye Teftiş Heyeti Tüzüğüne Yerel Yönetim Birimleri Üzerinde İçişleri Bakanlığına tanınmış bulunan teftiş, inceleme ve soruşturma işlerine ilişkin tüm görev ve yetkiler Yerel Yönetimler Bakanlığına devredilmiştir¹⁴.
- ii. Yerel Yönetimler Bakanlığına devredilen denetim görevlerinden inceleme ve soruşturma işlerini yürütmek üzere İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulundan 15 Mülkiye Müfettişi İçişleri Bakanlığınca 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 1897 sayılı

¹⁴ Ancak bu protokolün yürürlüğe gireceği tarihe kadar İçişleri Bakanlığınca yapılmış görevlendirme üzerine başlamış inceleme ve soruşturma işleri İçişleri Bakanlığınca yürütülür.

Kanunla değişik 86. maddesi uyarınca bir yıl süre ile Yerel Yönetimler Bakanlığı müfettiş kadrolarında vekâleten görevlendirileceklerdir.

- iii. İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu bünyesinde yer alan 14 Mahalli İdareler Kontrolörü kadro ve özlük hakları ile birlikte, 26 adet boş Kontrolör kadrosu da ayrıca, bu protokolün yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Yerel Yönetimler Bakanlığına devredilirler.

Bakanlık bu Protokol ile hem yetki ve görevlerle donatılmış hem de yerel yönetim birimleri üzerinde denetim mekanizmasına sahip olmuştur. Bakanlığın kuruluş aşamasında yaşadığı sorunu Kazancı¹⁵ da şöyle açıklamıştır;

“Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde yeni bir vesayet kurması anlamına gelen Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın oluşumunda çok önemli sorunlar vardı. Bu sorunların başında iki ayrı ünite, iki ayrı farklı dünyanın bir daire içinde bir araya getirilmesi, bir biriyle bağdaşır hale getirilmesi sorunu vardı ki bu çok önemli bir şey. Böyle bir ünitenin kurulması, bildiğimiz merkezi yönetimin çok önemli bir ögesi olan İçişleri Bakanlığı’nın hoşuna gitmeyeceği daha önceden de biliniyordu. Nitekim hoşuna gitmedi. “Biz parçalanıyoruz, biz mülki idareyiz, biz geleneğin devamıyız, biz geleneğiz. Bizi etkiliyorsunuz, görevlerimizi alıyorsunuz. Bu bakanlığın içinde yerel yönetimler ayrılmaz bir parça. Biz onlara karşı hegemonik bir şey taşımıyoruz. Biz sadece onlara eğitimde yardımcı oluyoruz, sorunlarını çözmeye yardımcı oluyoruz. Yine yerel yönetimler özerk kurumlar olarak işlerine devam ediyor niye bizi ayırıyorsunuz?” Bu endişe, bu uyuşmazlık Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın çalışmalarını sürekli etkiledi. İçişleri bakanlığı gerekli personeli vermedi. Devredeceği yetkileri etmedi. İyi yürümedi. Sorun bu. “

Kazancı’nın da belirttiği üzere Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın çalışması bir süre etki altında kalmış olsa da aktarılan görevlerin yerine getirilmesi ve yetkilerin kullanılması doğrultusunda hizmet verecek İçişleri Bakanlığı Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü’nde görevli genel yönetim hizmetleri sınıfına mensup memurlar, kontrolörler ve müfettişler bu protokolün yürürlüğe girdiği tarihte yeni Bakanlığa devredilmişlerdir. Müdürlüğün, Yerel Yönetimler Bakanlığına devri ile fazla sayıda personel Bakanlık çatısı altında toplanmıştır.

¹⁵ Kendisi ile 10.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

Bu değişim, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdür Vekili Fethi Aytaç (1978) tarafından şöyle gözlenmiş ve aktarılmıştır;

“... Nitekim 14 yıldan beri her kademesinde görev, yetki ve sorumluluk yüklendiğimiz Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nde personel kadrosu en çok 91 kişiye yükselebildiği (Yerel Yönetimler Bakanlığı kurulurken fiili personel sayımız 70 idi) halde 28 Şubat 1978 günlü –mükerrer- sayılı Resmi Gazete’de yer alan Bakanlar Kurulu kararı ile çeşitli sınıf, derece ve unvanda tam 688 adet kadro ihdas ve Yerel Yönetimler Bakanlığı’na tahsis edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nden Teftiş Kurulu Başkanlığından ve Devlet Planlama Teşkilatından yeni Bakanlığa devren geçen personel sayı ve kadrosu ile yeni Bakanlık, İller Bankası dışında, isterse 750 kişiyi aşan bir kadroya sahip olacaktır.”¹⁶

Bakanlığın personel anlamında Müdürlük’ten daha fazla personeli bünyesinde bulundurması normaldir. Aytaç’a göre (1978, s. 232); buradaki asıl sorun “önceliklendirme sorunu”dur. Ona göre; Yeni Bakanlık, hukuken kurulduğu anda süratle bir yerel yönetimler laboratuvarı olma niteliğindeki Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’ne sahiplik edebilir ve çok kısa sürede (örneğin 1 Mart 1978’de) fiilen harekete geçebilir ve ardından İller Bankası sorununu çözmeyi odaklanabilirdi. Fakat Bakanlığın fiili kuruluşu 1978 yılının Haziran ayı başında tamamlanabilmişti. Aytaç, bu durumun sebebinin; Yerel Yönetim Bakanı ve etrafında oluşturduğu çalışma arkadaşlarının İller Bankası’nın yeni Bakanlığa bağlanışına fazlasıyla öncelik ve ağırlık vermiş olduğunu savunmuştur. Buna bağlı olarak Bakanlık çalışmaları da gecikmiştir.

¹⁶ Aytaç’ın da belirttiği üzere diğer birimlerden gelen personel için Bakanlığa toplamda 688 kişilik kadro tahsis edilmiştir. 23.3.1978 Resmi Gazete

3.2.2. İller Bankası Genel Müdürlüğü'nün Yerel Yönetimler Bakanlığı'na Devri

Önceki bölümlerde, İller Bankası'nın genel yapısı ve görevlerine değinilmiştir. Bu Bölümde ise İller Bankası Genel Müdürlüğü'nün İçişleri Bakanlığı'ndan Yerel Yönetimler Bakanlığı'na devrine odaklanılmıştır.

1 Haziran 1978'de Resmi Gazete'de yayımlanan Protokole göre, “4759 sayılı İller Bankası Kuruluşu ve Görevleri Hakkındaki Kanun ile Banka Genel Kurulunca İçişleri Bakanlığına tanınan üyelik yetkisi” ile “İçişleri Bakanlığı adına İller Bankasında mevcut olan Köyler, Belediyeler ve İl Özel İdareleri Müsterek Neşriyat Fonları, mevcutları ile birlikte” Yerel Yönetimler Bakanlığı'na devredilmiştir. Bakanlık Müsteşarı Karaesmen, İller Bankası Genel Müdürlüğüne ve Müdürler Kurulu başkanlığına 07.01.1979'dan 18.07.1979 tarihine kadar vekaleten başkanlık ettiği bilinmektedir.

Belediyelere kaynak aktarılması konusu ve sorunu, 1970'li yılların sonuna da yansıyan bir sorundur. Bakanlık kurulmadan önce de Milliyetçi Cephe Hükümeti'nin partizanca tutumlarının olduğu savunulmuştur. 1978 yılı Bütçe görüşmelerinde söz alan Ekrem Çetin; Milliyetçi Cephe Hükümeti'nin kendi görüşlerinde olmayan, nüfus yoğunluğu milyonları aşan halkçı belediyelere tek kuruş yardım yapmadıklarını, kendilerinden olan birkaç bin nüfuslu belediyelere devlet kasasını ardına kadar açtıklarını belirtmiştir¹⁷. Ona göre, kurulan yeni Bakanlığının önem ve anlamı; yerel yönetimleri –özellikle belediyeleri- partizanlık sultasından kurtararak, gerçek özerkliklerine kavuşturmak, işlerliklerini, hizmet atılımlarını geliştirmek amacını ve bu gerçekleri içerir. Bu açıdan Bakanlığın, ilişkileri yönünden belediyeleri, partizan tutumlardan kurtararak, gerçek hizmet üreten özerk kuruluşlar haline

¹⁷ 1978 Bütçe Görüşmeleri

getirecek, halkın günlük sosyal yaşamında belediyelerin olumlu etkinliklerini geliştirmesi beklenmelidir.

İller Bankası Genel Müdürlüğü'nün Yerel Yönetimler Bakanlığı'na bağlanmış olması en başta bazı Belediye Başkanları tarafından, Milliyetçi Cephe Hükümeti'nde de olduğu gibi, "siyasi konuma dayanan ve kredi almayı hızlandıran" bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Bu durumun yansımalarından biri; son yerel seçimde bağımsız aday olan bazı CHP'li belediye başkanlarının, özellikle İller Bankası bağımsız İmar İskân Bakanı Ahmet Karaaslan'dan alınıp CHP'li Yerel Yönetim Bakanı Mahmut Özdemir'e bağlandıktan sonra, CHP'ye katılmak için başvurmalarıdır. Hatta bunun üzerine Bakan Özdemir "*aslında CHP'li ama kâğıt üzerinde eksik kalmış bir işlemin tamamlanması amacıyla Doğu'nun şanına şöhretine yaraşır bir giriş töreni*" düzenletmiştir. Belediye başkanlarının görüşme sonunda Bakan'a;

"Biz falanca belediyenin aslında CHP'li olan bağımsız Belediye Başkanları, çeşitli sorunlarımızın giderilmesi ve halkımıza hakça hizmet götürmemizin sağlanması amacıyla, belediyelerimize 300'er bin lira yardım yapılmasını rica ediyoruz. İller Bankası'nın bize bu parayı vermesini kolaylaştırmanızı saygılarımızla arz ederiz."

Şeklinde bir yazı ilettikleri haberlere konu olmuştur¹⁸. Kazancı'ya göre (1983, s. 47) bu durum; belediye başkanların çoğunluğunun Bakanlıkla bireysel ilişkileri içinde sorunlarını çözmeye yöneldikleri, bu ilişkilerin rastgele ve sistematik olmaktan uzak olduğu şeklinde olmakla birlikte, belediye başkanları için Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın gücünü onlardan alan bir bakanlık değil, merkezi yönetimin uzantısı ve vesayet organı olmaya çalışan bir kuruluş olarak değerlendirildiği öne sürülmüştür.

¹⁸ Cumhuriyet Gazetesi 27.8.1978

Yerel Yönetimler Bakanlığı aslında, belirli kriterler ışığında (gelir kümeleri ve alınacak ödünç paranın miktarı ile geri ödeme süreleri açısından) ve parti ayırt etmeksizin belediyelere finansman sağlamayı hedeflenmiştir. Bu durum en başında, benzer görüşlere sahip belediye başkanları tarafından dahi partizanca yorumlanmış ve Bakanlığın yanlı hareket etmesi beklenmiştir. Daha sonra bütün belediye başkanları davet edilerek gerçekleştirilen Yerel Yönetim Kurultayı'nda; katılan belediye başkanlarının da görüş birliğiyle başlatılan Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı çalışmaları Bakanlığın, sadece kendi görüşünden olanların değil, bütün belediyelere aktarılan kaynakların arttırılmasını hedeflemiştir. Bu konuya çalışmanın ilerleyen bölümlerinde daha detaylı değinilecektir.

3.2.3. Devlet Plânlama Teşkilatı İl ve Mahallî İdareler Plânlama Şubesi'nin Yerel Yönetimler Bakanlığı'na Devri

Devlet Plânlama Teşkilatı İl ve Mahallî İdareler Plânlama Şubesi 29 Nisan 1978 tarihinde yayımlanan Resmi Gazete'de belirtildiği üzere Yerel Yönetimler Bakanlığı'na bağlanmıştır. Bu çalışma için yapılan resmi belge ve kaynak taramaları sonucunda DPT ile Yerel Yönetimler Bakanlığı arasında ayrıca yapılan bir Protokol'e ulaşılamamıştır. Fakat İl ve Mahalli İdareler Planlama Şubesi'nin Bakanlığa devredildiği bilinmektedir (Keleş & Yavuz, 1983) (Karaesmen, 1981).

3.2.4. İçedönük Hizmet Gruplaşması Tasarısı

Karaesmen (1981, s. 84); Bakanlık yapılanması oluşturulma aşamasında İçe Dönük Hizmet Gruplaşması Tasarısının, Bakanlığın kuruluş döneminde bilim ve uzmanlık dünyasından, belediye başkanlarından ve Bakanlığın çalışanlarından görüşler alınarak ortaya çıkarıldığını

belirtmiştir. Bu aşamada belediyelere dönük hizmetlerin görülüşünde bazı ilkeler konusunda hemfikir olunmuştur;

- i. “Sürgit düzenindeki yönetsel belediye sorunların çözümü için idari kurallaştırmaları (belediye bütçe ve muhasebelerinin tekdüzeleştirilmesi, kadroların düzenlenmesi; zabıta kadro ve hizmet biçimlerinin eşgüdümünün sağlanması vb.) yükümlenecek bir birimin kurulması” saptamasının sonucu olarak “Belediyeler Genel Müdürlüğü” ortaya çıkmıştır.
- ii. Belediyelerin sahip olduğu yeni girişimcilik potansiyelinin daha önce denenmemiş ya da çok az denenmiş etkenlik alanlarında kendilerine maddi ve teknik destek sağlayarak kullanması;

Bu saptamaların sonucunda iki yapı daha ortaya çıkmıştır. Bunlar;

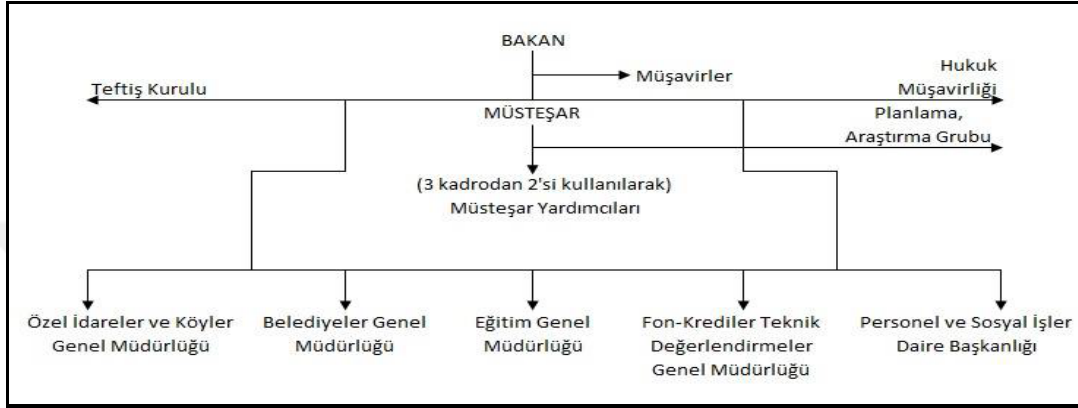
Fon-Krediler, Teknik Değerlendirmeler Genel Müdürlüğü, İller Bankası programının çerçevesinde Bakanlık adına kullanılan fonların denetimi, İçişleri ve İmar Bakanlığında devralınmış yerel yönetim fonlarının harcanmasının teknik ve idari yönden kurallaştırılmasıyla Bakanlık bütçesine daha sonraki yıllarda konabilecek transfer fonların kullanım ilkelerinin saptanmasıyla yükümlü olmuştur.

Müsteşarlık Araştırma, Planlama Grubu, doğrudan müsteşara bağlı ve ekonomist, mimar, mühendis, şehir plancılarının yer aldığı ve kent yönetiminde tekniği ağır basan konulara ülke çapında eşgüdümlü kurallarla yaklaşımın sağlanmasıyla ve İller Bankası-DPT-İmar ve İskân Bakanlığı ilişkileriyle diğer birimlere teknik servis verilmesiyle yükümlü olmuştur.

- iii. Yerel Yönetim Hareketinin canlılığının sağlanması, Yerel Yönetim dünyasıyla Bakanlık Yerel Yönetim Hareketi’nin gelişme felsefesine dönük fikir alışverişinin yazılı dokümanlara geçirilmesi, yayın, kurs, seminer etkinliklerinin yürütülmesi. Bu

saptamaların sonucu olarak da “Eğitim Genel Müdürlüğü” adı altında bir birimin kurulması öngörülmüştür.

Tablo 2. Yerel Yönetimler Bakanlığı (1978-1979) Örgüt Şeması



Kaynak: Bakanlığın Gelişimi. (1979). *Yerel Yönetim Dergisi*, 1(1), 7

Bakanlığın Genel Müdürlükleri ve görev tanımları şu şekilde belirtilmiştir (“Bakanlığın Gelişimi”, 1979);

- i. **Fon-Krediler ve Teknik Değerlendirmeler Genel Müdürlüğü:** Üretken ve kendi kendine yetebilen yerel yönetim anlayışı, bu genel müdürlük çerçevesinde gerçekleştirilecektir. Yerel yönetimlere temel görevleriyle ilgili, yeni bir ekonomik canlılık getirmek, genel müdürlüğün başlıca amacıdır. Bakanlığın fon oluşturması, fonların dağıtımı ve kullanım biçimlerinin saptanması, bu genel müdürlüğün görevlerindendir.

Genel Müdürlük, kredi kullanım ilkelerini belirler ve bu konuda üst sorunlar ve Yerel Yönetimler Genel Kurulu sekreteryası ve Belediyeler Genel Müdürlüğü ile yakın işbirliği yapar. Yerel Yönetimlerin, araç gereç gereksinimlerinin karşılanması, fon hizmetlerinin belediyelerce daha etkili yürütülmesi için önlemler alarak, imar, konut ve tüm alt yapı tesisleri için örgütleyici ve özendirici görevler yapar.

Bakanlık araştırma kurulu ile birlikte ya da tek başına teknik, parasal sorunlarla ilgili araştırmalar yapar, yapılmasını sağlar ya da katılır. Yerel yönetim personelinin

teknik eğitimi konularıyla uğraşır. Bu konuda Eğitim Genel Müdürlüğü ve İller Bankası Genel Müdürlüğü ile işbirliği yapar.

- ii. **Belediyeler Genel Müdürlüğü:** Belediyelerin yerel ekonomik güç oluşturarak toplumsal yapıya katkıda bulunmaları için belediyelere yol gösterici çalışmalar yapmak bu genel müdürlüğün temel amacıdır. Belediyelere yasal ve yönetsel yönden yardımlar yaparak, özeysel yönetimle, belediyeler arasında çıkabilecek sorunların çözümüne yardımcı olur. Belediyelerin kendi aralarında ya da öteki kamu tüzel kişileriyle gerçekleştirecekleri kurum, birlik, kooperatif ve işletmelerin işleyiş ve ülke düzeyinde dağılım modellerini oluşturur.

Yerel yönetimler genel kurulunun toplanma ve çalışma hazırlıklarını yapar. Yerel yönetimler genel kurulunun gerek yerel yönetim biçimine gerekse siyasal parti ayırımına göre dağılım ilkelerini saptar ve bunu uygulamaya koyar. Belediye birlik ve işletmelerin akçal sorunlarının, Fon Krediler ve Teknik Değerlendirmeler Genel Müdürlüğüne ileterek, bu sorunlara çözüm bulmaya çalışır.

Belediyelerin belirli sorunlarıyla ilişkili olan fonksiyonel ve monografik bilgiler biriktirir ve bunların yayımlanması için Eğitim Genel Müdürlüğüyle yardımlaşır.

- iii. **Eğitim Genel Müdürlüğü:** Gerek merkezde gerekse taşradaki tüm yerel yönetim personelinin eğitimi için kısa ve uzun süreli eğitim programları düzenlemek bu genel müdürlüğün genel amacıdır. Yerel yönetimlerin koşullarını saptayan, özeysel bir belgelik ve dokümantasyon kurar. Yerel yönetimlerin eğitime gereksinme gösteren kesim ve elemanlarını yurdun tüm düzeyinde yapacağı araştırmalarla saptar ve bunları eğitim programına alır. Bakanlık eğitim çalışmalarını tüm genel müdürlüklerle yardımlaşarak tek elden yürütür.

Belediye ve öteki yerel yönetim birimlerinin kesin hesaplarını, bütçelerini araştırarak yayımlar. Yerel Yönetimlerle ilgili, bulunabilen yerli ve yabancı belgeleri, bir belgelikte toplar. Yerel yönetimle ilgili yayın yapar ya da yaptırır. Bakanlığın tüm yayın çalışmalarının redaksiyonunu yapar ve ilgili genel

müdürlüklerin yayımlanması uygun görülen çalışma raporlarını ya da araştırmalarını yayımlar.

- iv. **Özel İdare ve Köyler Genel Müdürlüğü:** Köy ve özel idarelerle ilgili yasal ve yönetsel kuralların oluşturulmasıyla ilgili önerileri düzenler. Köylerle ilgili tüm dilek ve yakınmalarla ilgilenir ve bunların sonuca bağlanmasını sağlar. Köy bütçeleri uygulamaları ve kesin hesapları oluşturarak bunları Bakanlık belgeliğine her yıl düzenli olarak bildirir. Asker ailelerine yardım eder, köy işletme ve birliklerinin ilgili kuruluşlar aracılığıyla denetimlerini yaptırır. Özel idarelerle ilgili yazışmaları yapar. Genel meclis ve encümenlere ilişkin denetleme raporlarını ve fezlekeleri arşivler. Özel idare birliklerine ilişkin işlemleri yürütür.

Araştırma birimi ile yardımlaşarak köylere ilgili yasa, yüzük ve yönetmelik konularını belirler ve bu konudaki sorun eksenlerini ortaya çıkarır. Eğitim Genel Müdürlüğü ile yardımlaşarak köylerin eğitim programlarından yararlanması ile ilgili öneriler geliştirilmesine yardım eder.

Özel idarelerle ilgili yasa, tüzük ve yönetmelik teklifleri ile ilgili yazışmaları gerçekleştirir. İl Genel Meclisi ve Daimi Encümenlerle yazışmalar yapar. Bunlara ait denetleme raporları ve fezlekeleri arşivler. Özel idareye ait her türlü dilek ve şikâyeti sonuca bağlamak için gerekli birimlerle yazışır. Ayrıca bu genel müdürlük, çeşitli yasalarca kendisine verilmiş görevleri yerine getirir.

Tüm bu süreç personel ve yönetsel açısından değerlendirildiğinde; Bakanlığın yeni birimler kurarak bürokrasiyi artırmak yerine, hâlihazırda var olan, yerel işler konusunda bilgili ve deneyimli birimleri ve kamu personellerini bünyesine katmış olmasının, Bakanlığın kuruluş sürecine ve işleyişine olumlu katkı yapmış olması beklenebilir. Bu birimlerin bir çatı altında toplanmış olması, kendi aralarındaki iletişim ve koordinasyonu arttırması açısından

da avantajlı bir durum olarak değerlendirilebilir. Bu durum Yerel Yönetimler Bakanlığı'na katkı sağlayanlardan biri olan Cevat Geray tarafından ise şöyle ele alınmıştır¹⁹;

“Sonradan Şehircilik Bakanlığı kurulmasına dair yasa taslağı çıktı. Gerçekleşemedi fakat hikâyesi önemli. Çünkü orada gene bazı bakanlıklardan bazı genel müdürlükleri alarak bir kentleşme bakanlığı kurma gibi daha çok altyapı sağlayıcı, özellikle İller Bankası ve bakanlığın belediye hizmetleriyle ilgili genel müdürlüğünün koparılması...”

Bu birkaç bakanlıktan genel müdürlükleri aldığınız zaman o bakanlığın çerçevesinde verimli olan o da verimi olmayabilirdi. Onur Kumbaracıbaşı vermekten çekindi İller Bankası'nı. Orada biraz daha kent içi ulaşımı Ulaştırma Bakanlığı'ndan alıyor, onlar da karşı koydular. Dolayısıyla hayata geçirilmedi. Zaten daha önceki başarısız yerel yönetim girişiminin başka bir versiyonu olarak başka bir şekilde örgütlenmesi istendi. Çünkü o bakanlığın çerçevesinde verimli olan o da bir bakanlıktan başka bir bakanlığa geçince verimi olmayabilirdi.”

Geray'ın da belirttiği üzere farklı bakanlıklardan birimlerin yeni bakanlığa aktarılması sonucunda her koşulda verimlilik beklemek de gerçekçi değildir. Diğer bakanlıklardan bağlanan birimlere ek olarak Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın örgütlenmesinin Türk Kamu Yönetimi tarihi ve bakanlık yapılanması açısından en önemli fark, Müsteşarlığa bağlı Araştırma Grubu'dur. Karaesmen bu birimi şöyle betimlemiştir²⁰;

“Ben orada Müsteşarlık Araştırma Grubu diye bir grup oluşturdum. Kamu yönetiminde bunun bir benzeri yok. Ar-geler falan var ama, o tarihte o da yok ama şimdi var artık. Hani böyle araştırma sözcüğü geçen kurumlar var ama müsteşarlık düzeyinde değil. Bakanlığa ya da başbakanlığa falan bağlı. Çünkü ben büyük şehri bilen, gözlemiş, kendine göre daha rakamsal, rasyonel düşünmeyi mesleği icabı öbür uzmanlara nazaran daha kolay uygulayabilen bir adam olduğum için muhteşem bir araştırma kurulu oluşturdum.

İlhan Öztrak'ın bana sempatisi, teveccühü vardı. Kendisi Cumhurbaşkanı Genel Sekreteriydi. Gittim derdimi ona anlattım. Böyle bir dalga oluşturunuz, buna bir Bakanlar Kurulu kararı gerekebilir. Bakanlar Kurulu kararı gerekince, Cumhurbaşkanı'nın dikkatine gider. Gitmeden önce Cumhurbaşkanı Sekreteri bir bakar ona. Çok da önemli bir hukukçuydu ayrıca. Hukuk Fakültesi Dekanlığı yapmış.

¹⁹ Kendisi ile 10.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

²⁰ Kendisi ile 7.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

İlhan hoca da;”bu çok antika bir şey” dedi. Bunu çıkartmaya çalışma, bu kamu kurumlarını da rahatsız eder. Başbakanlık Müsteşarı bir kere buna karşı çıkar. Diğer bakanlıklardan mecburen görüş alacaksın. Böyle ciddi bir kurul oluşturuyorum, kararname lazım. Kararname Hükümet Kararı olacak falan filan. Sen dedi bunu kendi yetkinle orada yap, benim haberim oldu. İş düşerse ben yararlı olduğunu söylerim dedi. Ben İlhan bey’den aldığım destekle bunu kurdum. Sayısı 10 kişiyi geçmeyen ayrı ayrı disiplinlerden ciddi bir beyin takımı.

2-3 tane şehir plancısı, Bülent²¹ sonradan Çankaya Belediye Başkanı oldu örneğin. O tür adamlar. Ahmet Asena, bizim burada²² endüstri mühendisliğinin sınıf birincisiydi. İlerici aydıdı. Onun yakın arkadaşı Mustafa. O sonra bizden edindiği bilgileri kullanarak, yerel yönetim ilişkisiyle Londra’da yerel yönetim işinde kariyer yaptı ve orada çakıldı kaldı İngiltere’de 35 senedir. Ahmet Asena sanatta telif yasasının uygulanmasıyla ilgili önemli bir kurumun genel sekreteri şu anda. Bu tür antika adamlardı.

Bir tane mülkiye mezunu vardı. Çok akıllı bir kadındı. Resmi adamımız değildi ama onun eşinin bilgisinden de çok yararlandık hukuki anlamda. İki tane bilgisayarıcı, üç şehirci, iki mimar. İnşaat mühendisi almadım ben oraya, ben kendim inşaat mühendisiyim ama daha farklı bir şey olsun istedim. 10-11 kişilik ekiptik.”

Müsteşarlığa bağlı Araştırma Grubu, Müsteşar Karaesmen’in de belirttiği üzere döneminin ilerisinde bir girişim olarak değerlendirilebilir. Tan-Sa Projesi’nin ön çalışmalarını da yapmış olan Araştırma Grubu belki de Bakanlığın fark yaratacağı en önemli birimdi.

Kısacası; Yerel Yönetimler Bakanlığı kuruluşu ve yapısı bakımından, kuruluş esaslarına paralel ve kurulmasına neden olan sorunları çözmeye yönelik bir yapılanma içerisine girmiştir. Fakat asıl önemlisi; Bakanlığın örgütlenme biçimi belediyelerin sorunlarını çözmeye yönelik olarak saptanan ilkeler ışığında gerçekleştirildiğinden yerel yönetim birimlerinden belediyeleri odak aldığı söylenebilir.

²¹ Bülent TANIK

²² Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Sonuç olarak bu bölümde; Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kuruluş süreci toplumsal değişme, yönetsel etkenler ve siyasallaşma yönleriyle ele alınmış ve Bakanlığın örgütlenişi incelenmiştir. Bakanlık yeni birimler oluşturmak yerine İçişleri Bakanlığı'ndan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nü, Devlet Planlama Teşkilatı'ndan İl ve Mahalli İdareler Planlama Şubesini ve İller Bankası Genel Müdürlüğü'nü bünyesinde toplayarak örgütlenmiştir. Hâlihazırda yerel yönetimler için hizmet veren birimlerin Bakanlığa bağlanması ve yeni kadroların ihdas edilmesi ile Bakanlık; hem nitelik hem de nicelik açısından yeterli sayıda personele sahip olmuştur. Yine de Bakanlığın çalışmaları kuruluş aşamasında karşılaşılan sorunlar sebebiyle gecikmiş, yerel yönetimler ile ilgili çalışmalara başlaması zaman almıştır.

4. BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NIN YÜRÜTTÜĞÜ HİZMETLER: TAN-SA PROJESİ VE BELEDİYE GELİRLERİ YASA TASARISI ÇALIŞMASI

Çalışmanın bu bölümünde Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın çalışmaları ele alınmıştır. İlk olarak Bakanlığın TAN-SA Projesi ve sonrasında da Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı çalışması incelenmiştir. Bu çalışmalar, Bakanlığın hedeflediği yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amacına hizmet etmek üzere hazırlanmış ve bu doğrultuda uygulamaya geçirilmeye çalışılmıştır.

4.1. TANZİM SATIŞ PROJESİ (TAN-SA)

Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın 1978 yılında hazırladığı raporda yer alan tanıma göre Tan-Sa; üretici ile tüketici arasındaki ticari ilişkiyi kamu olanakları ile düzenleyerek tüketimi ucuzlatma, gelir dağılımı dengesizliklerine ve hayat pahalılığına engel olma projesiydi (Ariak, 1983, s. 250). Çalışmanın bu bölümünde Tan-Sa Projesi; ortaya çıkışı ve işleyişi açısından ele alınacak, bölümün sonunda Proje'nin değerlendirilmesine yer verilecektir.

4.1.1. Tan-Sa Projesi'nin Ortaya Çıkışı

Tan-Sa projesi, Yerel Yönetimler Bakanlığı tarafından 1979 yılında hayata geçirilmiş olsa da belediyelerin tanzim satış yapmalarının hukuki temelleri daha eskiye dayanmaktadır.

Bunlardan en önemlileri de 1580 sayılı Belediye Kanunu ve Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'dır.

Belediye Kanunu'nda 2.12.1960 tarihinde yapılan değişiklikle; *“Ete, ekmeğe, yaş meyve ve yaş sebze ile odun ve mangal kömürüne doğrudan doğruya ve kati lüzum halinde mahalli idare kurullarınca tasdik edilmek şartıyla diğer gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerine toptan ve perakende azami satış fiyatları ve yaş meyve ve sebzeye mahasır olmak üzere kar hadleri tesbit etmek ve icabında 2490 ve 1050 sayılı kanunlar hükümlerine bağlı olmaksızın bu maddeleri satın almak, satmak, stok etmek veya belirli bir kar haddi dâhilinde satın aldirmek, sattirmek ve ihtiyacı olanlara maksada göre dağıtmak üzere bir fon tesis ederek tanzim satış mağazaları kurmak ve hayatı ucuzlatacak sair tedbirleri almak (Değişik: 2/12/1960 - 150/1 md.)”* belediyenin görevleri arasında yer almıştır. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)'nda da; belediyelerin kendine yeterli, üretken, kaynak yaratıcı, birlikçi, üreticiyi ve tüketiciyi koruyan halk denetiminin etkinlik kazandığı bir yönetim biçimi ve birimi şeklinde geliştirilmesi için, işlevlerinin yeniden ve geniş bir çerçevede tanımlanması ve mevcut mali olanaklarının, özellikle özkaynaklarının geliştirilmesi ile belediyelerin tek tek çözemedikleri hizmet sorunlarını birleşerek çözebilmeleri, üreticiyi ve tüketiciyi koruyabilmeleri ve piyasaya müdahale edebilmeleri üretken ve kaynak yaratıcı niteliğe kavuşabilmeleri amacıyla aralarında birlik kurmalarının özendirilmesi hedeflenmiştir.

Bu hukuki dayanaklar ışığında Yerel Yönetimler Bakanlığı tarafından başlatılan projenin sebepleri (Topal, 1985, s. 73); ülkede üreticilerin, ürettikleri ürünlerin destekleme alımlarına konu olmaması ve ürünlerini değerlendirememeleri, tüketicinin de genellikle bu tüketim mallarını çok yüksek fiyatla almak zorunda bırakılmalarıdır. Bu durumda hem üretici hem de tüketici zor durumda kalmakta, oluşan ekonomik zincirde büyük rant oluşmaktadır. Bu doğrultuda Proje'nin amacı da, üreticinin mallarının değerlendirilmesi,

tüketicinin malları daha ucuza alması, aradaki rantın ya sıfıra indirgenmesi ya da kamuya aktarılmasıdır. Erhan Karaesmen²³ Tanzim Satış Projesi(Tan-Sa)’nın nasıl ortaya çıktığını şöyle anlatır;

“Biz Müsteşarlık Araştırma Grubu, Türkiye’deki belediyelerin röntgenini çıkarttık. O çocukları sık sık belediyelere gönderdik. Belediye Birliklerini diye bir oluşumu fark ettik. O birinci günden, düşünce olarak aklımızdaydı fakat nasıl yaparız bilmiyorduk. Bazı belediyeler var, hemen burnunun dibinde 30 km ötede bir başka belediye var. İmkânları farklı, birinde birikim var büyük şehir, şimdiki gibi büyükşehir belediyesi kavramı yoktu o zaman. Büyük sözcüğünü boy anlamında kullanıyorum.

O küçük kasabanın alt yapı hizmetlerinde kullanılacak teknik araç edinme şansı çok düşük, bir takım kamu iktisadi kuruluşu tarifine giren bir takım oluşumlar büyük şehirlerde var. Belediyelere bağlı şirketler denen kavram, kasabalarda o yok. Biz dedik ki birbirine coğrafi olarak yakın olan, bölgesel olarak da aynı sıkıntıları yaşayan, aynı dertleri paylaşan belediyeler arasında biz belediye birlikleri kuralım. Abi belediyenin etrafında 15-20 tane belediye biriksin, bunlar teknik araç gereç ihtiyaçlarını, büyükşehir belediyesinin yani aralarında en büyük olan abi belediyenin kanadı altında daha kolay çözerler. Çok da iyi yürüdü.

Tan-Sa’yı kurduk. Sonradan Tansaş oldu. Bunlar o belediyeler arasındaki dostluk ilişkilerinin sonucudur. O belediyeler arasındaki dayanışmanın, sosyal entelektüel bir boyutu da vardı. Aynı zamanda araç edinmede vs. teknik bilgi aktarımında, büyük belediyeler daha kolay erişiyor teknik bilgi aktarımına. Öbürlerine de yol gösteriyordu diğerlerine.

...Tan-Sa ilk Ankara’da başladı. Sonra İzmir’de yapıldı, çok başarılı oldu. İsmi de Tansaş’a çevirdi sonra. Hala da var. Gıda ağırlıklı başladı. Gıdadan başka şeylere de atladı şimdi.”

TAN-SA Projesinin doğuşunu, Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın kurulmasından sonra Tarış Genel Müdürü olan Erdinç Gönenç ise şöyle aktarmıştır (Gönenç, 1997);

“Biz Tarım Satış Kooperatif birlikleri genel müdürleri, hükümet politikası gereği, bütün bayilik sözleşmelerimizi iptal edip, ürünlerimizi kendi satış mağazalarımızda pazarlamaya yönelmiştik. Daha göreve başladığım ilk günlerde Konak’taki TARİŞ mağazasını açtık. Ardından hemen her kooperatifimizde, ortak dışındakilere de ucuz satış yapan mağazalar açtık. Teoman Ağabey’e, yurt dışında bulunduğu sırada

²³ Kendisi ile 7.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

Mahmut Özdemir vekâlet ederdi. İki bakanlık görevini birden yürüttüğü böyle günlerden birinde, beni Adana'ya Çukobirlik'te bir toplantıya çağırırdı. Yanında yine mülkiyeden ağabeyimiz, müsteşar yardımcısı Fikret Toksöz vardı. ÇUKOBİRLİK Genel Müdürü sevgili Abdullah Kütküt'ün odasında, dörtlü bir toplantı yapıldı. Gündem, Tarım Satış Birlikleri ürünlerinin perakende satışında, belediyelerin de rol almasıydı. Abdullah ve ben, belediyelere hangi ürünlerimizi hangi koşullarda verebileceğimizi anlattık. Cesaret ve kararlılık arttı. Sonunda, TAN-SA (Belediye Tazim Satış Mağazaları) fikri ortaya çıktı. Özellikle başlangıçta, TAN-SA'ların temel dayanağı, birlikler olacaktı. Tama-Tarin TARIŞ'ten, ayçiçek yağı, Trakya Birlik'ten mercimek-nohut Güneydoğu Birlik'ten ve diğerleri...

Amaç üreticiden-tüketiciye, aracısız ve dolayısıyla ucuz satışı. Sanırım uygulamayı ilk olarak, İzmir ve Ege başlattı. Güneşli bir sabah, belediye bandosu eşliğinde, Teoman Köprülüler, İhsan Alyanak ve ben, Fuar'daki pavyonların TAN-SA ana deposunun açılışını yaptık. Bina, tıka basa TARIŞ ürünleri ile doluydu. O ilk gün, başkaca bir ürün de yoktu zaten..."

Proje'nin doğuşu konusunda, Özdemir ve Karaesmen'in bakış açıları yerel ve merkezi olarak konumlandırılabilir. Özdemir, yerelde çoktan kurulmuş birliklerin kooperatiflerle işbirliği sağlayarak satış yapmasının; Karaesmen de merkezden planlanan ve yönetilen Tan-Sa projesinin tasvirini yapmışlardır. Bu iki farklı görüşün birbiriyle çatıştığı değil, birbirini tamamladığı söylenebilir. Özdemir, varolan belediye birlikleri bu konuda çalışmaya teşvik etmeye, Karaesmen de yeni belediye birlikleri kurulması sağlanarak bu alandaki eksikliği tamamlanmaya çalışmışlardır. Topal'a göre (1985, s. 74); tüketiciyi koruma görevinin birliklere bağlı belediyeler tarafından üstlenilmesinin nedenleri;

- i. Belediyeler, yasal yönden fiyat denetimleri yaptıkları için tüketiciyi koruyan kuruluşlardır. Ayrıca belediyelerin, zorunlu gıda maddelerini stok etmek, satmak ve sattırmak gibi görevleri vardır.
- ii. Belediyeler demokratik kuruluşlardır. Bu yönden her zaman halkın denetimi altındadırlar. Belediyeler az sermaye ve az personelle, tüketiciyi korumayı amaçlayan projeleri ussal bir şekilde gerçekleştirebilirler.
- iii. Belediyelerin elinde kullanılmayan boş kapasiteler, bu alana kaydırılarak kullanılabilir. Bu alanda kullanılacak depo, dükkân, personel, araç ve gereç için belediye fazlaca ekonomik yüke girmeyeceği için proje ucuz ve kolaylıkla uygulama olanağı bulabilir.

- iv. Kamu elindeki büyük olanaklardan, belediyelerin politik güçleri sayesinde yararlanılabilir. Bu alandaki bürokratik engeller daha kolay aşılabılır.

Tan-Sa'dan önce, Mart 1978'de Ankara Belediyesi Altındağ, Şentepe, Dikmen, Etlik, Tuzluçayır, Aktepe tanzim satış mağazalarını açmış ve bu konudaki eksikliği giderme çalışmalarına başlamıştı. Kendi olanaklarıyla iki geçici mağaza açılmış olmasına rağmen piyasadaki mal yetersizliği sebebiyle zorluklarla karşılaşmıştır (Ariak, 1983, s. 251). Ariak'a göre (1983, s. 251); Proje Ocak 1979'da resmen başlatılmış olmasına karşın asıl sorun, mal bulma ve mazot sıkıntısı sebebiyle sağlanan malların taşınması ve depolanması olmuştur. Hızlı kentleşmenin ikincil sonuçlarından biri olan tüketimin artması ile tüketicinin korunması amacı, Tan-Sa ile, merkezi yönetimin maddi ve teknik desteğiyle, belediyenin yetki alanında belediye öncülüğünde uygulanacak, bu durumda depolama gibi bazı sorunların da üstesinden gelinebilecekti.

Belediyelerin sahip oldukları bu avantajlar ile uygulamaya konması planlanan Proje hukuki dayanakları, toplumsal ve ekonomik hedefleri açısından ortaya çıkış sürecinde Bakanlığın ve Bakanlığın dayanmış olduğu ilkelerin ışığında ortaya konmuştur.

4.1.2. Tan-Sa Projesi'nin İşleyişi

Belirtilen hukuki temeller üzerine kurulu Tan-Sa Projesinde; belediyeler birlikler kurarak projede yer alacak ve birliklere bağlı Tan-Sa Genel Müdürlükleri oluşturulacaktır. Tan-Sa'nın Birlik Meclisince seçilen bir yönetim kurulu bulunacak, yönetim kurulu başkanı birlik başkanı olacaktır. Kurula bağlı genel müdür ve yeterli sayıda personelle örgütün işleyişi sağlanacaktır.

Her birliğin Tan-Sa örgütü kendi bölgesindeki belediyelerin düzenleme satışlarına mal sağlama görevini yapacak, çeşitli kanallardan sağlanan mallar da stok edilerek dağıtılacaktır. Bu kanallar; kamu kurumları, kooperatifler ve özel kişilerdir. Devlet Üretme Çiftlikleri, Toprak Mahsulleri Ofisi, TARİŞ, ÇUKOBİRLİK, GÜNEYDOĞU BİRLİK, ANTBİRLİK gibi kurumlar da Tan-Sa’ya doğrudan mal sağlayacak kuruluşlar olarak belirlenmiştir. Tüketim kooperatifleri, küçük esnaf ve belediyeler bu tüketim mallarını pazarlayacaklardır. Belediyelere mal alımında öncelik, ödemede ise İller Bankası’ndaki gelirlerini Tan-Sa’dan alacakları mala karşılık göstermesine imkân tanınmıştır.

Bakan Özdemir²⁴, Pojenin ilk uygulamasının Ankara’da yapılacağını belirterek gecekondu semtlerinde, hurdaya çıkarılan belediye otobüsleriyle seyyar satış yapılacağını bildirmiştir. Ayrıca; Tan-Sa Projesi kapsamında, bu istisnai ilk uygulamanın dışında, Tan-Sa tarafından toptan satılacak malların, her ilçede açılacak olan ve “GİMA” adı verilen Tanzim satış mağazaları yoluyla halka iletmesi planlanmıştır. Müsteşar Karaesmen (1981, s. 86), bu belediye tanzim satışlarını geliştirme projesinin, belediyeçilik dünyasında geçmişten beri var olan düzenleme satışı yapma eğilim ve alışkanlığını bir toptan alım ve dağıtım mekanizmasıyla desteklemeyi amaçladığını da eklemiştir.

Yerel Yönetimler Bakanı, tüketiciyi korumak amacıyla oluşturulan bu proje sayesinde piyasada en geç altı aya kadar en az yüzde otuzluk bir ucuzlama sağlanacağını belirtmiştir (Milliyet Gazetesi, 19.10.1978). Bakan Özdemir yaptığı açıklamada, belediyeler birlikleri tarafından açılacak tanzim satış mağazalarında tek elden temin edilen tüketim maddelerinin halka, piyasadakinin çok altında bir fiyatla intikal ettirileceğini belirtmiştir. Tan-Sa’nın işlevini açıklamak için, Marmara Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri’nde kilosu 55 Liradan satılan zeytinin piyasadaki satış fiyatı 120 Lira olduğu, Tan-Sa’nın ise aracıları ortadan kaldıracığı için zeytini en fazla 57-58 liradan alacağı örneğini vermiştir²⁵. Özdemir, Tan-Sa’nın 6 ay sonra tüm yurttan örgütlenmiş bir duruma geleceğini belirterek,

²⁴ Cumhuriyet Gazetesi, 2.10.1978

²⁵ Milliyet Gazetesi, 19.10.1978

mağaza olarak ilk uygulamanın da bir ay sonra İç Anadolu Belediyeler Birliği tarafından tamamlanmış olacağını açıklamıştır.

Orta Anadolu ve Karadeniz'deki Tan-Sa mağazalarına hizmet edecek olan deponun açılışında konuşan Bakan Özdemir, Tan-Sa'ların açılmasıyla tüketim malı piyasasının “büyük sermayenin keyfine göre” düzenlenmesine bir son verileceğini belirtmiş ve “bundan sonra piyasanın, tüketicinin ihtiyacının devlet ve kooperatifler tarafından düzenlenmesi sağlanacaktır” şeklinde açıklama yapmıştır²⁶.

İşleyiş açısından Proje; merkezden planlanan fakat yerel hizmetlerin sunulması aşamasında yeni birimler kurulması sebebiyle yeni bir yükü de beraberinde getiren çalışma olarak değerlendirilebilir. Bakanlığın kurulmasından önce kurulup önemli hizmetler yüklenmiş yerel yönetim birlikleri ve belediye birlikleri de vardır fakat Bakanlık tarafından hazırlanan “Belediyeler Birliği Norm Tüzüğüne” göre birliklerin iki temel işlevi yerine getirmeleri özendirilmektedir (Kazancı, 1983, s. 49). Bunlar; belediyelerin üretici olmalarının sağlanması işlevi (bunun için bakanlık birliklere yardım edecektir) ve kentsel yaşantıyı daha yakından izleyip düzenleme görevidir.

Bu amaçlarla yenileri de kurulan belediye birliklerinin iş birliği ve dayanışmayı arttıracak düşünülse de, çok fazla belediyenin biraraya gelmesiyle kurulan birliklerin tanzim satış konusundaki işbirliğini nasıl sağlayacağı konusuna şüpheyile bakılabilir. Örneğin Konya Belediyeler Birliği; 50 belediyenin katılımıyla oluşturulmuş, yapılan açıklamada da Birliğin öncelikle Tan-Sa Projesini uygulayacağı, üye belediyeler arasında işbirliğini ve dayanışmayı sağlayacağı kaydedilmiştir. Birliğin bu Projeyi hayata geçiremediği bilinmektedir. Dahası bazı tüketim mallarının üretim bölgesinden satın alınması, daha sonra

²⁶ Milliyet Gazetesi 16.12.1978

Ankara'daki depolarda saklanması ve gereksinimler ölçüsünde diğer belediyelere dağıtım yapılması da bu sürecin ağır işlemesine neden olmaktadır²⁷.

Kısacası Proje, taşra teşkilatı olmayan bir bakanlığın yerelde yeni bir teşkilat kurulmasını zorunlu kılıp bürokrasiyi artırdığı için işleyiş konusunda eleştirilebileceği gibi daha önce işbirliği ve dayanışma içinde bulunmayan belediyeleri biraraya gelmeye sevk etmesi açısından da başarılı bulunabilir. Siyasi açıdan da büyük sermayedarlara değil, şehirde yaşayan tüketiciye, hatta gecekondularda yaşayan halka da hitap etmesi ve onları desteklemesi açısından önemlidir.

4.1.3. Tan-Sa Projesinin Mali Yönden Değerlendirilmesi

Yapılan araştırmalar ışığında Tan-Sa Projesinin tamamının mali yönden detaylı dökümüne ulaşılamamıştır. Bu konuda Bakan Özdemir'in; Cumhuriyet Senatosu Ankara Üyesi Yiğit Köker'in soru önermesine verdiği cevap²⁸, Proje'nin ilk aşamadaki ekonomik gidişatına ışık tutabilir.

Bu soru önergesinde Köker ilk olarak, Tan-Sa Projesi için kurulduğu günden 1 Nisan 1979 tarihine kadar Genel Bütçe veya bu bütçenin fonlarından ayrılan ödenek ile Devlete veya Devletle birlikte yerel yönetimlerin hissedarı bulundukları banka veya bankalardan nakit teminat mektubu veya kefalet suretiyle ve özel bankalardan temin olunan kredi miktarının ne kadar olduğunu sorar. Özdemir; Tan-Sa projesi için 1 Nisan 1979'a kadar Devlet bütçesinden ayrılan ödenek tutarının 150 milyon TL, İller Bankasından sağlanan teminat mektubunun ise 65.458.000 TL olduğunu açıklamıştır. Anılan yerlerden alınan nakit veya

²⁷ Cumhuriyet Gazetesi 01.05.1979

²⁸ Cumhuriyet Senatosu 18.Dönem 43.Cilt 63.Birleşim sayfa 652-653

teminat mektupları aşağıdaki şehir ve kasabalarda açılan Tan-Sa mağazalarına ve belirtilen miktarlarda;

- a) Orta Anadolu Belediyeler Birliğine 80 Milyon TL.
- b) Ege Belediyeler Birliğine 45 Milyon TL.
- c) Toroslar ve Çukurova Belediyeler Birliğine 25 Milyon TL.
- d) Kızılırmak Belediyeler Birliğine 15 Milyon TL.

Belediye ve birliklerine sağlanan İller Bankası teminat mektuplarının dökümü ise;

Muhattap Makam	Miktarı	Belediye Adı
Orta Anadolu Belediyeler Birliği	4.000.000	Antalya
Orta Anadolu Belediyeler Birliği	2.400.000	Ankara
Orta Anadolu Belediyeler Birliği	13.000.000	Ankara
Orta Anadolu Belediyeler Birliği	21.208.000	Ankara
TARİŞ	150.000	Kınık
ÜLFET	700.000	Bismil
Petrol Ofisi(ödendi)	500.000	Mersin
Güneydoğu Tarım Satış Kooperatifi	3.000.000	Mersin
Tan-Sa	500.000	Mersin
Genel Toplam	65.458.000	

Kaynak: Cumhuriyet Senatosu 18.Dönem 43.Cilt 63.Birleşim sayfa 652-653

Belediye Birliklerine sağlanan nakit ve teminat mektupları tek tek kullanılmamaktadır. Birliklere bağlı tüm belediyeler mal durumuna göre belediyelerin mali güçlerine göre bu olanaklardan yararlanmaktadır.

Köker'in soru önergesinde yer alan diğer bir konu; Tan-Sa Projesinin uygulamaya konulabilmesi için kuruluş masraflar, bina, dükkan, mağaza kiralanması veya inşası bunların soğutma, taşıma, reyonların hazırlanması gibi demirbaş yatırımları için harcanan meblağdır. Özdemir şöyle belirtir; "Tan-Sa projesinin uygulanmasındaki kiralama işlemi

yapılmadan belediyelerin mevcut olanaklarından yararlanılmıştır. Ancak Ankara Belediyesine, Orta Anadolu Belediyeler Birliği bina yapımı ve donatımı için 29 890 848,02 TL borç verilmiştir. Bunun için Ankara Belediyesinden 34.208.775 TL'lik kati teminat alınmıştır. Bunun dışında hiç bir belediyeeye ayrıcalık tanınmamıştır. Kira ödenmemektedir”.

Tan-Sa mağazalarında müdür, şef, memur, tezgâhtar, kasiyer, şoför ve çalışan tüm personel sayısı ve personel masrafları ile aylık fazla mesai, ikramiye, kasa tazminatı namıyla yapılan her çeşit ödemeler dahil yıllık ödenmiş masraf da soru önergesinde yer almıştır. Cevaben; Tan-Sa mağazaları için belediyeler yeni eleman almadan mevcut kadro şişkinliklerinin kullanıldığı belirtilmiştir. İstisnai olarak; Orta Anadolu Belediyeler Birliği Birlik Merkezinde çalışan eleman sayısı 24'tür. Bunun 8'i Genel Müdürlükte, 13'ü taşıyıcı olmak üzere 16'sı ana depoda çalışmaktadır. Orta Anadolu Belediyeler Birliği Tan-Sa'da çalışanların aylık tutarı 4 aylık 640.224 TL'dir. Yalnız bu miktar işten çıkarılan 7 personel dahil 31 elemanın 4 aylık ücretidir. Harcamaların yanısıra beklenen zararlar ile ilgili soru Köker tarafından şöyle ele alınmıştır;

“Tan-Sa'dan pazarlanan ve fiyatların maliyetlerinin çok altında bulunan bazı kamu kuruluşlarının bu satışlardan doğan veya doğacak olan görev zararlarının 1979 yılı için öngörülen takribi miktarı ne olacaktır. Bu zararlar hangi yoldan karşılanacaktır?”

Kamu iktisadi teşebbüslerinin 1978 yılı zararlarının Sayın Maliye ve İşletmeler Bakanlığınca yapılan müteaddit açıklamalara göre 80 milyar TL'sına varan zararların Tan-Sa projesi ile gelmesi mukarrer ve muhakkak olan büyük ölçüdeki zararın ilavesi hükümetin bazı mal ve hizmet kalemlerine yaptığı zamlarla yürürlüğe koyduğunu ilan ettiği ve geniş ölçüde özveriye dayandığını ifade ettiği istikrar programı ve Sayın Başbakanın programlarını gerçekleştirmeyen yöneticilerin değiştirileceği şeklindeki beyanları muvacehesinde Yerel Yönetimler Bakanlığınca tespit olunan hedeflere varamayan belediye başkanlarının görevden alınabilmeleri için kanuni tedbirler getirmeyi düşünüp düşünmediğinizi Tan-Sa için 1979 yılında Türkiye çapında ne miktar kâr veya zarar düşündüğünüzü zarar tecelli ettiği takdirde projeyi tatbika devam edip ekmeyeceğini veya son günlerde açıklandığı üzere özel sektöre veya esnafa ait kurum veya kuruluşlarla bir ortaklık veya işbirliğinin öngörülüp görülmediğini ve Gima mevcutken Tan-Sa'nın ortaya

çıkarılmasının ekonomik olup olmadığını bunun savurganlık sayılıp sayılmayacağı hakkındaki görüşleriniz nedir?”

Bu konuya Özdemir; *“Tan-Sa’da pazarlanan mallar için özel indirimli mal alınmamaktadır. Hepsi Bakanlar Kurulunca saptaman fiyatlar üzerinden işlem görmektedir. Yani Tan-Sa dolayısıyla Özel KİT zararı yoktur. Savurganlık konusuna örnek; Orta Anadolu Belediyeler Birliği Tan-Sa Fonu Genel Müdürlüğünün 4 aylık ara bilançosudur. 30.4.1979 sonu itibariyle TAN-SA Fan Genel Müdürlüğünün 4 aylık kârı, 7 milyon TL’dir. Amaç 1979 yılı içinde 50 milyon kârdır. Kâr, temel ihtiyaç maddelerinde Bakanlar Kurulunca yayımlanan fiyat kararnamesine bağlı olarak yapılan resmi oranlı kârdır. Zarar yoktur. Gima ve diğerleri mevcutken TAN-SA projesinin uygulanış nedeni, demokratik yapıya sahip belediyelerin düzenleyici, denetleyici gücünü, “Denge unsuru olarak etkin biçimde piyasaya sokma espirisi”dir. Bu espiri, içinde TAN-SA özel sektörle ilişki kuracaktır. Şu anda TAN-SA Genel Müdürlüğü, KİT’ler, kooperatifler ve aynı zamanda imalatçı özel sektörün çeşitli üretim kesimlerinden fiyat ve kaliteyi optimum düzeyde tutarak mal sağlamaktadır”* şeklindeki açıklamasıyla netlik kazandırmaya çalışmıştır.

Proje’nin mali yönden değerlendirilmesine yönelik başka bir açıklama veya resmi belge bulunmamakla birlikte asıl önemlisi yapılan bu harcama ve çalışmaların ülkenin tüm şehirlerinde yaşayan toplumun günlük hayatını mali açıdan nasıl etkilediği veya kolaylaştırdığı ile ilgili bir çalışma bulunmamaktadır. Arıak(1983, s. 251) bu konuda sorulması gereken şu soruyu sorar; *“Tan-Sa’nın Ocak-Mayıs döneminde, tüm belediyeler için toplam cirosu 130 milyon liradır. Pilot bölge seçilen ve o dönem iki milyon nüfuslu olan Ankara için ayrılan kaynak %7,5’du. Yani Ankara Belediyesi’ne Tan-Sa yoluyla Ankarada yaşayan kişi başına ayda ortalama 90 kuruşluk mal sağlanmış oldu. Tüm Türkiye için 150 milyon liralık kaynakla ve Orta Anadolu’nun dokuz ilindeki yüzellinin üzerindeki belediyeye ayrılan 50 milyon lirayla yaşamın ucuzlatılması ne ölçüde sağlanabilirdi?”*.

Tan-Sa Projesi için yapılan bu yatırım ve harcamaların verimli kullanılıp kullanılmadığını, işe yarayıp yaramadığını ya da toplumun tamamını nasıl etkilediğini ortaya koymak mümkün olmasa da 1979 yılının ortalarında hayat pahalılığının önlenmesi için belediyelerin uygulayabilecekleri çalışmalardan biri olması sebebiyle, Proje'nin o dönem için umut vadettiği ve benimsendiği söylenebilir. Hatta Proje'nin karşılaştığı güçlüklerle karşın; 1979 yılının ortalarında hala temel mallarda hayat pahalılığının korkunç boyutlara ulaşması sebebiyle bu konuda önerilen üç uygulamadan birinin Tan-Sa projesi; ikincisinin İstanbul Belediyesi'nin Temel Gıda Maddeleri A.Ş. Projesi ve üçüncüsünün de Sakarya Belediyesi tarafından geliştirilen tanzim satışları olduğu savunulmuştur (Mortan, 1979).

Kısacası, Tan-Sa Projesi belediyeleri mali yönden güçlendirmeyi hedefleyen bir uygulama olarak hayata geçirilmiş bir Projedir. Fakat bu Proje'nin uygulamada belediyeleri mali yönden güçlendirip, güçlendirmediyi söylemek pek de mümkün değildir.

4.1.4. Tan-Sa'nın Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Açısından Değerlendirilmesi

Tan-Sa Projesi Bakanlığın uygulamaya konabilen tek projesi olarak hem bazı başarıları ile anılmış hem de karşılaşılan sorunlar sebebiyle eleştirilere maruz kalmıştır. Bu bölümde Proje'nin başarılı ve başarısız olduğu yönleri değinilecek, sonrasında da merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkisi açısından değerlendirilecektir.

Topal'a göre (1985, s. 77); Proje'nin başarılı sayılabileceği alanlardan biri, halkın desteğini almasıdır. Topal; ülkedeki ekonomik sorunlardan etkilenen halkın, belediyelerin kentsel ekonomik hayatı düzenleme için uyguladıkları bu Projeyi desteklediğini, işleri bozulan iş adamları ve esnafın da Proje'ye karşı çıktığını belirtmiş, Proje'nin, kamuoyunda geniş

yankı bulup halkın bilinçlenmesini sağladığını savunmuştur. Ayrıca; Tan-Sa Projesi ile pek çok olumsuz koşula rağmen kâr edildiğini, bu durum kamu işletmeciliğinin zarar etmeye mahkûm olduğu düşüncesini yıktığını, bazı mallar karaborsadan kurtarıldığını, sadece margarinde 150-200 Milyon Liralık tasarruf yapıldığını öne sürmüştür. Örneğin Giresun’da önemli bir sorun haline gelen karaborsacılığın Tan-Sa’ların hizmete girmesiyle önemli oranda azalmasının beklendiği haberlere konu olmuştur²⁹. Topal; Proje ile belediyelerin demokratik, üretken ve kaynak yaratıcı olması beklentisine karşılık verildiğini ve halkın belediyeleri denetleme fırsatı bulduğunu, elde edilen rantların da kamuya mal edilerek belediyelerin kaynak yaratmasını mümkün kıldığını savunmuştur.

Bu başarılarına rağmen Proje’nin uygulanması aşamasında üç sorunla karşılaşmıştır (Topal, 1985, s. 76). Topal’a göre; bunlardan en önemlisi, kaynak sorunudur. Başlangıçta Proje için 500 Milyon Liralık fon ayrılması gerektiği belirlenmiş, fakat Maliye Bakanlığı 150 Milyon Lira ayırılınca planlanan miktarda stok yapılamamıştır. Aradaki fark ise Belediyelerin elindeki olanakların büyük ölçüde kullanılması ile kapatılmaya çalışılmıştır. Proje’nin sorun yaşadığı konulardan biri de mal sağlanması sorunudur. Mal sağlanması planlanan kamu kaynaklı kuruluşlardan; politik zıtlasmala, bürokratik engeller, iş bölümü eksikliği ve konunun yöneticiler tarafından yeterince kavranmaması nedeniyle sorunlar yaşanmıştır. Diğer sorun ise, Proje’nin örgütlenmesi ile ilgilidir. Proje, belediyelerin birlikler kurarak, dayanışma sağlayarak güçleneceğini görüşüne dayanarak kurulmuş fakat Ankara ve İstanbul Belediyeleri, yeterince temsil edilmedikleri sebebiyle Proje’yi desteklememiştir. Diğer belediyeler de Proje’yi finansman kaynağı olarak görüp aldıkları malların ödemelerini yapmadıkları için sermaye dolanımı azalmış, istenen verim sağlanamamıştır.

Merkezi yönetim ve yerel yönetim ilişkileri açısından Proje; yönetsel, siyasal ve ekonomik açıdan ele alınabilir. Tan-Sa’nın belediyelerin kuracakları birlikler tarafından uygulamaya konması planlanmış bu proje merkezi yönetim tarafından yöneltile eleştirilere maruz

²⁹ Cumhuriyet Gazetesi, 11.3.1979, “Fiskobirlik’in Tanzim Satış Mağazaları Yaygınlaştırılacak”.

kalmıştır. Fakat 1580 sayılı Belediye Kanunu’nda hem belediyelerin tanzim satış yapabileceği hem de kendilerine kanunlarla verilen mecburi veya ihtiyari vazifelerin bir veya bir kaçını müşterek tesisat ve idare ile ifa için birlik tesis edebililecekleri açıkça belirtilmiştir. Proje’nin hukuki temelleri merkezi hükümet tarafından hazırlanan belgelere dayandığı için bu eleştirilerin siyasi ya da ekonomik sebeplere dayandığı savunulabilir.

Diğer siyasi partiler Proje’ye şüpheyile yaklaşmıştır. Bu şüpheler öncelikli olarak sağ görüşlü partilerin temel oy kaynağı olarak gördükleri küçük esnaf ile ilgili olmuş, hatta Proje ülkenin rejimini değiştirebilecek siyasi bir tehdit olarak görülmüştür. Örneğin; 1979 mali yılı Yerel Yönetimler Bakanlığı Bütçesi görüşmelerinde Milli Selamet Partisi adına söz alan M. Yaşar Göçmen (“Millet Meclisi 1979 Yılı Bütçe Görüşmeleri”, 1979, s. 397);

“...Siz TAN-SA projesiyle esnafın, küçük esnafın elindeki bazı imkânları alırsanız ve orta sınıfı yıkmayı amaçlarsanız, bunun anlamı oldukça büyük olur. Biz hiçbir zaman tefecilere, araçılara memleketin imkânlarını peşkeş çekin, anlamında konuşmuyoruz. Elbette haksız kazanç sahiplerine mani olmak, Devletin ve Hükümetin asli vazifelerindendir, fakat getirilmekte olan TAN-SA projesiyle zavallı küçük esnafın ekmeği ile oynamaya hakkınız yoktur. Orta sınıfı olmayan devletlerin hangi rejimleri olduğunu izah etmeyi gereksiz buluyorum. Mevcut İktidarın yavaş yavaş ve planlı bir şekilde, memleketi götürmek istediği korkunç sonu görmeyen, feraset sahibi insan yoktur. Bunun böyle olduğunu, yapılan belediye ara seçimlerinde görmektesiniz. Bu durum şüphesiz, giderek hizmetinizi hazırlayacaktır.”

Görüşmede Milliyetçi Hareket Partisi Grubu adına söz alan İhsan Kabadayı ise görüşlerini şöyle ortaya koymuştur(“Millet Meclisi 1979 Yılı Bütçe Görüşmeleri”, 1979, s. 407);

“Yine Sayın Bakanın ifade ettiği gibi;”Bundan böyle Bakanlığımız tüm olanaklarını belediyeler birliklerine aktaracaktır”, sloganlarıyla mahalli idarelerde Bakanlığın ve belediyelerimizin tüm imkânlarıyla beslenecek ve desteklenecek yeni bir sol örgüt mü kuracaktır? Muhtelif sol militanlara yeni yeni ekmek kapıları, iş, imkân kapıları mı sağlanacaktır? Üzüntümüz, endişemiz, sıkıntımız bu.

...Bizim kanaatimiz şudur ki, TAN-SA projesinin anagayesi esnafı yok etmek, orta tabakayı ortadan kaldırmaktır. Orta tabaka ortadan kalkarsa; abdest alın, demokratik rejime Fatiha çekin diyeceğiz biz Milliyetçi Hareket Partisi olarak.”

Siyasi parti temsilcilerinin bu görüşlerine paralel olarak; İzmir Ticaret Borsası Başkanı Güven de, TAN-SA projesinin küçük esnafı ortadan kaldıracığını savunmuştur³⁰. Güven, hükümetin aşırı devletçilik eğiliminde olduğunu savunmuş ve demokrasinin temel dayanaklarından biri olan orta sınıfın parçalanmasına neden olabileceği endişesi duyduklarını açıklamıştır.

Bu görüşlerin ve endişelerin aksine; Demokratik Yerel Yönetim Hareketi’ni benimseyen CHP’nin demokrasi karşıtı, toplumda bazı kesimleri ortadan kaldırmaya çalışan ya da belediyeleri sınırlandırıcı yaklaşımların aksine bir duruş sergilemesi beklenebilirdi. CHP Konya Milletvekili Durmuş Ali Çalık (“Millet Meclisi 1979 Yılı Bütçe Görüşmeleri”, 1979, s. 409); *“Bakkal güç koşullarla işini sürdürebilmektedir. Fiyat artışlarını yaratan bakkal değildir, küçük esnaf değildir. Cumhuriyet Halk Partisi, esasen küçük esnafı, bakkalı korumak, ona yardımcı olmak, demokratik sol ilkelerinin halkalarını taşımaktadır”* diyerek küçük esnafın ortadan kaldırılmasını değil, korunmasını savunduklarını belirtmiştir. Hatta Çalık; belediyelerin temel gereksinim maddelerinin üretimine de dönük yeni çalışmalara girmesini, Bakanlığın da belediyelerin kendi ihtiyaçlarını kendilerinin karşılamaları için öncülük yapmasını bunun için de elektrik malzemeleri, kanalizasyon malzemeleri, şebeke malzemeleri, içme suyu malzemeleri imalatı gibi çalışmalara girmelerini beklediklerini belirtmiştir. Ona göre CHP demokratik sol belediyecilik düşüncesini, tüm Türk halkına bu görüşlerini sergilemiş ve angaje olmuştur, bu Bakanlık da; CHP’nin demokratik sol ilkesi doğrultusunda; topluma, kentlere ve kırsal kesime nasıl baktığını, nasıl açıklamak istediğini kamuoyunun önüne, gündemine getirmiştir. CHP İstanbul Milletvekili Çağlayan Ege de 1979 Bütçe Görüşmeleri sırasında; *“CHP kesinlikle,*

³⁰ Milliyet Gazetesi 30.01.1979

oy aldığı küçük esnafı da karşısına almak suretiyle bindiği dalı kesecek kadar akılsız bir siyasal parti değildir. CHP emek-üretim ilişkilerine saygılı bir yönetim taraftar olan bir siyasal örgüttür. Bu bakımdan; TAN-SA'yı anlamayanlar lütfen bu yönetim birimi içerisinde hizmet yapan arkadaşlarımıza gitsinler, danışsınlar, dağıtımda aksaklık varsa bize yardımcı olsunlar. Ama aracıyı, tefeciye lütfen burada demokrasi oyunu oynamak suretiyle korumaya kalkmasınlar” şeklindeki açıklamalarıyla bu görüşü desteklemiştir.

Bu açıklama aslında hem Bakanlığın hem de Tan-Sa projesinin siyasi temellerini yansıtmaları açısından önem taşımaktadır. Proje; küçük esnafı ortadan kaldırmayı değil, ucuz mal teminine imkân sağlamayı, halka da daha ucuz tüketim malzemeleri sunmayı amaçladığı için toplumcu bir temelle hazırlandığı ve uygulandığı söylenebilir. Fakat siyasal ve ekonomik düzeni tamamen değiştirmeyi amaçladığı da savunulamaz. Siyasi eleştirilere en etkili cevap Bakan Özdemir'den gelmiştir (“Millet Meclisi 1979 Yılı Bütçe Görüşmeleri”, 1979, s. 414);

“TAN-SA, Türkiye'de rekabet piyasasının tam oluşmamış olmasından, üreticiyle tüketici arasındaki ticaret kanallarının tıkanıklığından dolayı türemiş olan büyük toptancının, istifçinin ve vurguncunun, herkesin, her kişinin mutfağına, filesine el uzatan vurgunu, soygunu yok etmek için Devletin desteğini tüketiciye sunma projesidir.

Bu nedenle, biz Maliye Bakanlığının döner sermaye olarak vermiş olduğu 500 milyon Türk lirası, İller Bankasının- dünlerde özgürlükçü müteahhide takdim ettiği, armağan ettiği- 1,5 milyon liralık teminat mektubunu, kent halkının daha sağlıklı beslenmesi, daha insanca beslenmesi, karaborsanın ve istifin yok edilip, onlara hakça bir pazar fiyatından tüketim malları sunulmasına ayırmış isek, buna saygı duymak, sevgi duymak, bu girişimciliğin yanımda olmak gerekir. O nedenle Bakanlığımız, toptancısı TAN-SA olan belediye birliklerinin ekonomik kuruluşunu, Devletin desteğiyle daha da büyütecek, küçük esnafı dağıtıcı olarak, belediyelerin tanzim satış mağazalarıyla birlikte tüketici kent halkının mutluluğuna sunacaktır. Büyük satıcının, büyük toptancının büyük vurgun hesabına sahneye getirmiş olduğu küçük esnafın, eziliyor gibi gösterilmek istenen küçük esnafın bu projeden zarar görmeyeceğini yüksek huzurlarınızda bir kere daha tekrarlamak isterim. Dağıtıcı olan, posta memuru cinsinden dağıtıcı olan bakkalın, zarfın içinde ne yazdığını bilmeyen postacı kadar günahsız olduğunu, bu Parti de, bu Hükümet de biliyor değerli arkadaşlarım. Asıl vebali ve günahı büyük toptancının ve vurguncunun

taşıdığını biliyoruz. O nedenle biz, tanzim satış mağazalarına ne ölçüde yardımcı olacak, kredi desteği sunacak, onu öz malımız olarak ne ölçüde tüketicinin yanında göreceksak, küçük esnafı da aynen belediyelerin tanzim satış mağazaları gibi krediyle mal alıp mal satmaya yönlendireceğiz. Böylece, küçük sermayesi nedeniyle büyük toptancının vurgununa aracılık yapan küçük esnafa Devlet eliyle kişilik kazandırıp kazanç yolu sağlayacağız. O nedenle biz, küçük esnafı, devletin himayesinde olan ve devletin kredilendirmeden gözetmeye kadar her türlü desteğime muhtaç olan toplumun yüce bir parçası olarak görüyoruz, «Devlet Baba»nın koruyucu elini ona uzatmasını görev sayıyoruz, şeref saylıyoruz.”

Bakan Özdemir’in düşüncelerine ek olarak, bu çalışma dahilinde yapılan görüşmelerde de Tan-Sa ile ilgili genelde olumlu değerlendirmelerle karşılaşmıştır. Kazancı’ya göre³¹; *“Tansa iyi bir projeydi. Ucuza getirip satma imkânı vardı ama çok minimaldi. Patates soğanla olacak iş değildi. Büyük bir sermaye gerekiyordu, yetişmiş uzman ticari ekip gerekiyordu onlar yoktu. Bürokratların yapacağı iş değildi”*. Mustafa Dönmez’e göre³²; *“Tansaş çok başarılı bir girişimdir. Belediyeye gelir sağlamak için yaratılmıştı. Halkı kıtlıktan kurtarmak. Eleştiriler yersiz ve gereksizdi”*. Keleş’e³³ göre de; *“Tan-Sa Projesi’nin çok eleştirilmesinin sebebi işin içinde rant olmasından kaynaklanmaktadır”*. Tan-Sa ile ilgili en geniş ve ufuk açıcı değerlendirme, dönemin bürokrati Cevat Geray’a³⁴ aittir. Ona göre;

“... Şimdi burada birçok ülkelerde yerel yönetimler ile ilgili bakanlık var. Ben Hindistan’ı inceldim. Orada şu toplum kalkınması diye bir yöntem, Bakanlığın adı Toplum Kalkınması, Kooperatif ve Yerel Yönetimler Bakanlığı idi. Şimdi bu, yerel yönetimleri, kırsal alana yönelik bir şey ama ekonomik boyutunu, demokratik bir örgütlenme biçimi olarak kooperatifçiliği almışlar. Sistemde yerel yönetimleri de halkın katılımına en elverişli birim olduğu için almışlar.

Tanzim satışları, gerektiği zaman yapılmalı. Eleştirilecek bir şey değil. Esas, kooperatifleri destekleyerek, özüne yardım ve dayanışma örgütü olan kooperatiften gitmesi lazım. Neden Hindistan örneğini verdim. Yerel Yönetimler ve Kooperatif Bakanlığı. Tanzim satış gerekli ama yeterli değil. Ekonomik ayaktan yoksundu,

³¹ Kendisi ile 10.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

³² Kendisi ile 13.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

³³ Kendisi ile 6.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

³⁴ Kendisi ile 10.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

yoksa tanzim satışları pahalılıkla mücadelede bir araç olabilirdi ama geçici bir çözüm.”

Geray’ın değindiği “toplum kalkınması” kavramı; Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın kurulmasından yaklaşık 15 yıl önce, 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile hedeflenmiş bir anlayıştır. Toplum kalkınması, Plan’da “köy kalkınması” ile eş anlamlı olarak kullanılmış ve toplum kalkınması bir kalkınma metodu olarak şöyle tanımlanmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1963);

“Kalkınma için uzun sürede en verimli olabilecek yollardan biri toplum yapısını ve değer sistemlerini gelişmeye uygun bir ortam yaratacak yönde geliştirmektedir. Bu konuda başarıya ulaşabilmek için, toplum kalkınması metodunun uygulanması gereklidir. Toplum kalkınması, çeşitli hizmet ve çalışmaların yapılması, dernek, kooperatif gibi teşkilâtların kurulması ve idare ile toplulukların işbirliğinin sağlanmasını kavrayan bir çalışmadır. Bu; kitleleri eğitecek, birlikte çalışmaya yönleltecek, toplum yapısında istenen değişikliklerin gerçekleşmesini sağlayacak, toplumsal enerjiyi yaratıcı bir şekilde harekete geçirmeye yol açacak önemli bir kalkınma metodudur”.

Halkın gönüllü olarak teşkilatlanması ve idare ile işbirliği yapması, belli alanlardaki kamu faaliyetlerine gönüllü olarak katılması esaslarına dayanan bu metodun, hizmetlerin görülmesinde gereksiz yere kaynak ve insan gücü harcanmasına engel olacak tedbirlerin alınmasına, halkın gönüllü olarak hizmetlere katılmasına, hizmetlerden daha çok sayıda insanın yararlanmasına katkı sağlaması planlanmıştır. Toplum kalkınmasının hedefi de; a) Mahallî topluluklarda halkın meseleleri anlamasını, bunlara elbirliğiyle çözüm yolları aramasını, bunun için kaynaklarını harekete geçirmesini ve idareden bu şekilde hazırlanmış programlar istemesini sağlamak, b) Her çeşit eğitimle halkın çalışmalarında daha verimli olmasını sağlamak, üretkenliği ve üretimi artırmak. Çeşitli hizmetlerin daha verimli ve ucuz yapılmasını sağlamak, c) Programlarda ve bunlar için gerekli yatırımlarda işgücünün iyi bir şekilde değerlendirilmesine dikkat etmek, fazla işgücünün kullanılması esasına dayanan özel programlar hazırlamak olarak benimsenmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan fakat sonrası planlara dahil edilmeyen toplumsal kalkınma kavramı ve konusu; Tan-Sa Projesi ile tam anlamıyla olmasa da idare ve toplulukların işbirliğinin sağlanması, toplum yapısının korunması ve güçlendirilmesi gibi açılardan tekrar hayata geçirilmeye çalışılmıştır denebilir. Tan-Sa Projesi'nin Bakanlığın kaldırılması ile ortadan kaldırılmasını Müsteşar Karaesmen(2008) şöyle özetlemiştir;

“Belediye Birlikleri anlayışı aslında birbirine komşu birkaç yerleşim merkezini birden ilgilendiren ortak hizmetlerin görülüşünde bir dayanışma ve bu çerçevede daha güçlü olanların daha fazla muhtaç olanlara teknik bilgi, personel ve ekipman sağlamasının planlaması olayıydı. Merkezde Türkiye çapında böyle bir planlamayı yürütmenin hiç pratik olmayacağı kestirildiğinden, bunu bölgelere yayarak gerçekleştirme yoluna gidilecekti. Ancak “birlikli dayanışma ve yardımlaşma” sözcüklerinin ve kavramlarının uyandırdığı garip hassasiyet bunun nedense sol bir örgüt olduğunu ve doğu Avrupa ülkelerine özgü bir sistem niteliği taşıdığını, söz konusu aşırı hassas muhafazakar kesimlere düşündürmüştü bulunuyordu. Sağ basındaki bazı kışkırtıcı ve konuyu kaşıyıcı yayınların da dürtücülüğüyle belediye birlikleri aslında kısmi biçimde yakın zamanlara kadar varlığını sürdürerek, bazı hayırlı işler yapmaya devam ettiler de kavram olarak belli bir kesimin dudak bükücülüğünü hep çekmişti.

Belediye birlikleri olayına daha da kışkırtılmış biçimde karşı çıkanların bir gerekçesi de adına o tarihlerde kısaca Tansaş(Tanzim Satışları) dediğimiz belediye ticari girişimlerinin mesafe almaya başlayışı oldu. Günümüzdeki kadar örgütlenmemiş ve güçlenmemiş olan özel ticaret kesimi, bu girişimlerden endişe duydu. Kendilerine daha yakın gördükleri muhafazakâr muhalefet partisini bu yoldaki endişelerine ortak ederek sürekli ses çıkarmaya zorladılar. Böylece “Birlik ve Tansaş” oluşumları Bakanlığın sistematik eleştirisi almasına yol açan unsurlar haline geldi. Benim bir bölümünü basına da yansıtmayı becerebildiğimiz, çeşitli yörelerdeki toplantılarım, açıklamalarım, televizyon ekranlarındaki anlatılarım kısmi ve geçici olarak biraz gönüllere su serpilmesine yol açabilirdi; ama, karşıdaki itirazlar daha sistematikti ve yazılı basında daha sürekli gündem bulabiliyordu. Dolayısıyla, ilk iktidar değişikliğinde dönemin muhafazakâr muhalefet partisi hükümete geldiğinde, zaten bu konuda dolu gelmiş bulundu ve kendince gereğini hemen yerine getirdi.”

Müsteşar'a göre Bakanlık ile birlikte sona erdirilen belediye ticari girişimleri olan Tan-Sa Projesi; kapatılmasından önce uygulama açısından yol almış olsa da bu Proje siyasi olarak

çok eleştirilmiş bu sebeple kapatılmıştır. Tan-Sa Projesi; TANSa Genel Müdürü Mustafa Çelik tarafından, Belediye Gelirleri Yasası'nın henüz çıkmadığı Ağustos 1979'da, var olma mücadelesi veren belediyeler için ekonomik alanda tek kurtuluş yolu olarak değerlendirilmiştir (Bayramoğlu Alada, 2001, s. 166). Fakat; bu tek kurtuluş yolunun ticari açıdan başarılı olduğuna dair herhangi net bir çalışma da bulunmamaktadır.

Sonuç olarak Proje; karaborsanın yaşandığı, rantın yüksek olduğu bir dönemde köyden kente göç etmiş ya da düşük gelir grubuna dahil olan vatandaşların yoğunluk kazandığı şehirlerde tüketimin ucuzlatılması, gelir dağılımı dengesizlikleri ile hayat pahalılığına engel olmayı hedeflemiş bir proje deneyimidir. Buna rağmen; Bakanlık Tan-Sa Projesi ile kendi kendine yeterli yerel yönetimlerin oluşturulmasını sağlayamamıştır.

4.2. BELEDİYE GELİRLERİ YASA TASARISI

Bu bölümde Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın belediye gelirlerinin arttırılması ile ilgili yapmış olduğu Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı çalışması ele alınmıştır. Bu kapsamda, Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hedefinin belediye gelirleri çalışması ile sağlanıp sağlanamadığı değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Dönemin İstanbul Belediye Başkan Yardımcısı Necdet Özkan kaleme aldığı gazete makalesinde (1978); halkın birinci derecede görev beklediği kuruluşların başında gelen belediyelerin ticari kuruluşlar olmadıklarını fakat yükümlü olduğu görevleri yerine getirmek için bir takım doğal harcamalar yapmaları gerektiğini belirtmiştir.

Bu harcamaların kârlılık anlayışı içinde değilse de maliyet birimi anlayışı içinde hizmeti getirene ödenmesi zorunluluğu olduğunu aktaran Özkan; o günlerde belediyelerin götördükleri hizmetin karşılığını alamadıklarını, dolayısıyla hizmet giderlerinin karşılanamadığını ve sonuçta belediyelerin tam bir iflasın eşiğinde, halka yükümlü olduğu pek çok hizmeti askıya aldıklarını öne sürmüştür. Asıl önemlisi; su, elektrik, gaz kullanımı karşılığında ödeme yapıldığı halde, belediyelerin yapmış olduğu çöp toplama, kanalizasyon döşeme, yeşil alan oluşturma, istimlak gibi kentleşmeyle ilgili çalışmaların direk vergi yoluyla alınmadığını, dolaylı vergilerle elde edilen belediye gelirleri ile bu harcamaların karşılanamadığını belirtmiştir. Halkın, hizmetin bedelini ödeme konusunda belli bir anlayışa sahip olduğunu, Yeni Belediye Gelirleri Kanunu'nun da bu açıdan mutlak bir geçerliliği olduğunu savunmuş, AP ve CHP'yi birlikte hareket etmeye davet etmiştir.

Tablo 3. 1968-1977 Döneminde Mahalli İdare Gelirleri ile Kamu Gelirlerinin Karşılaştırılması Cari Fiyatlarla (1000TL)

Yıllar	Kamu gelirleri	Endeks	Mahalli idare gelirleri	Endeks	Mahalli idare gelirleri'nin kamu gelirine oranı (%)
1968	20 630 204	100	3 632 248	100	14,7
1969	23 560 933	114	3 153 723	104	13,3
1970	33 120 279	161	3 337 114	110	10,0
1971	40 632 789	197	3 942 739	130	9,7
1972	51 827 600	251	4 626 070	133	7,7
1973	61 789 900	299	4 545 109	150	7,3
1974	74 632 700	362	6 572 649	217	8,8
1975	113 120 400	548	7 610 839	231	6,2
1976	155 171 000	752	7 873 600 (1)	260	5,0
1977	217 220.000 (1)	1.053	9 713 600 (1)	320	4,4

(1) Geçici rakamdır.

Kaynak: 16 Nisan 1978 Resmi Gazete, 1978 Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, sf.263

Bu dönemin başında yürürlüğe giren Emlâk Vergisi Yasası ile beklenen düzeyde gelir sağlanamaması nedeniyle, mahalli idarelerin, özellikle İl Özel İdarelerinin akçal durumu daha da kötüleşmiştir. Mahalli idare gelirlerinin, kamu gelirleri içindeki payı 1968 yılında

%14,7 iken 1977 yılında %4,4'e düşmüş (Tablo.3), bu düşüşe sebep olarak Milliyetçi Cephe iktidarının, özellikle büyük kentlerde oy alamaması sebebiyle kent belediyeleri hudutlarında yaşayan vatandaşları cezalandırma düşüncesi olduğu iddia edilmiştir (“Millet Meclisi 1979 Yılı Bütçe Görüşmeleri”, 1979, s. 399). Dolayısıyla İl Planlaması uygulamasının başarısı, illerde yöneticilerin konuya karşı duydukları ilgi ve kişisel çabalar gibi bir ölçüde subjektif sebeplere bağlı kalmıştır.

1978 Yılı Programı'nda³⁵; Üçüncü Beş Yıllık Plan (1973-1977) döneminde, İl (Mahalli İdareler) Planlaması uygulaması bazı sebeplerle gerekli başarı düzeyine ulaşamadığı belirtilmiş, bunun sebebinin başında mahalli idarelere kaynak yaratacak yasa tasarılarının, özellikle “Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı”nın yürürlüğe girememesinin geldiği öne sürülmüştür. Bu sebeple 1978 Yılı Programı'nda yer alan Yersel Planlama Çalışmaları Tedbirleri arasında; (1) Mahallî İdarelerde mahallî müşterek ihtiyaçların karşılanmasını hedef alacak ve Millî Planın kaynak tahsisine yardımcı olacak nitelikte planlama çalışmalarına devam edilmesi, (2) İl (Mahallî İdareler) Planlarının, program döneminde, gerice yöreler için yapılacak “Bölge Planları” ile entegrasyonu sağlanacak ve İl (Mahallî İdareler) Planlarının, “Bölgesel Planların” hazırlanmasında ve uygulanmasında bir araç olarak kullanılması, (3) Kaynakların merkezi idare ile mahallî idareler ve mahallî idarelerin kendi aralarında görevlere uygun bölüşümünü sağlayacak bir malî denkleştirme sistemi kurularak bu sistem içerisinde mahallî idarelerin öz kaynakları ile Devlet paylarının cins, oran ve dağıtım şekli belli esaslara bağlanacak ve hizmet karşılığı mahalli nitelikteki gelirlerin tümü mahallî idarelere bırakılması, (4) İllerde İl (Mahallî İdareler) Planlarının Yıllık Programlara dönüştürülmesinden ve uygulamanın millî plan hedefleri istikâmetinde yürütülmesinden İl Koordinasyon Kurulları sorumlu olması ve bu kurulların yapı ve görevleri hizmet gereklerine göre yeniden düzenlenmesi ile (5) Mahallî İdareler gelirlerinin artırılmasına dönük Kanun, öncelikle “Belediye Gelirleri Kanun Tasarısı”, günün

³⁵ 28 Şubat 1978 Tarih ve 16214 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayınlanan “1978 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar”ın devamıdır. 1978 Yılı Programı, Resmi Gazete. 16 Nisan 1979

ihtiyaçlarına göre yeniden gözden geçirilerek yıl içinde kanunlaşmasına çalışılması kararlaştırılmıştır.

Yerel Yönetimler Bakanlığı; Ankara’da, 18.02.1978 tarihinde düzenlediği Belediye Başkanları Kurultayı’nda, 5237 sayılı Belediye Gelirleri Yasası’nın bazı maddelerinin değiştirilmesi için çalışma yapmıştır. Bazı kaynaklarda³⁶; Belediye Başkanları Kurultayı’na sadece büyük belediye başkanlarının katıldığına yer verilmiştir fakat Müsteşar Karaesmen bu konuya şöyle açıklık getirmiştir;

“(Belediye Başkanları Kurultayı) Bir tane kesin yaptık ama ikinciye yaptık mı hatırlamıyorum. Küçük belediye büyük belediye ayrımı yaptırtmadım. O zaman şimdiki kadar keskin değil tabi ki ilişkiler ama gene de Adalet Partisi var, başka partiler var. Onların adamları var, onlar yan bakıyorlar falan. Mümkün olduğu kadar benim odama da gelip gittiler, ben de onlara ilgi göstermişimdir. Öyle bir toplantıya hepsini çağırdık, gelmedilerse bizim suçumuz değil. 1700 civarı, işte 1600 küsur, belediye vardı, hepsine çağrı gitti.”³⁷

Bu toplantının sonunda belediye başkanlarının görüşleri ışığında şekillenen, Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı³⁸ kentsel rantı düzenleyerek, bu ranttan belediyelerin pay almasını sağlayacak biçimde hazırlanmıştır. Sakarya Milletvekili Hayrettin Uysal ve on altı arkadaşının 1.7.1948 Gün ve 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi ile Kastamonu Milletvekili Sabri Tıǧlı’nın Aynı Kanuna Ek Kanun Teklifi ve Plan Komisyonu Raporu 6.2.1979 tarihinde Millet Meclisi’ne sunulmuştur.

³⁶ Bknz. Bayramoğlu Alada, A. (2001). Türkiye’de "Belediye’nin Yetmiş Yıllık Tarihine Kronolojik Bir Yaklaşım: 1930-2000. İçinde Cevat Geray’a Armağan (C. 1-1). Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayınları.s.161. , Keleş, R., & Yavuz, F. (1983). Yerel Yönetimler. Ankara: Turhan Kitabevi.s.285

³⁷ Erhan Karaesmen ile 7.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

³⁸Bknz. Ek1.

Kanun teklifinin gerekçeleri ise, ekonomik ve sosyal gelişme ile kalkınmaya ve bunun sonucu olarak sanayileşip, kentleşmeye paralel olarak belediyelerin hizmet ve giderleri artarken, gelirlerinin azalmış olması, belediyelere çeşitli yasalarla kendi iradeleri dışında büyük mali yükler getirilirken, kanuni vergi paylarının yıllardır ödenmemesi, nüfusun kentlerde yoğunlaşmaya başlaması olarak açıklanmıştır. Bu doğrultuda, *“Dördüncü Beş Yıllık Plan’da da belirtildiği gibi yerel yönetimlerin görev, kaynak, personel gibi geleneksel sorunlarının çözülmesi, kendilerine verilmiş görevlerin yerine getirilmesi amacına yönelik olarak demokratik, halkçı, birlikçi, bütünlükcü bir yaklaşımla üretici ve kaynak yaratıcı bir niteliğe kavuşturulması artık zorunlu duruma geldiği”* belirtilmiştir. Milli gelirin büyük bölümünün yaratıldığı yerler olarak kentlerden sorumlu olan kent belediyelerinin daha geniş ekonomik ve toplumsal görevler ve yetkilerle donatılması ve bu amaçla kentlerin özkaynaklarının harekete geçirilmesi gerekmektedir. Bu sebeple Kanun Teklifi; *“belediyeler temel görevlerini görebilecek özkaynaklara kavuşturulmalı ve böylece devlet gelirlerinden pay verilmesi uygulamasının sınırlandırılması doğru olacaktır”* düşüncesinden hareketle hazırlanmıştır. Tasarıların hazırlanmasında gözetilen ilke ve amaçlar ve tasarıların özellikleri kısaca şu şöyledir:

1. Bu gelir konuları tamamen yeniden vergilendirilen konular olmayıp, daha önce vergilendirilmekte iken çeşitli sebeplerle tümüyle veya kısmen, vergi dışı kalan konulardır. Böylece yeni bir vergi getirilmemekte, öteden beri belediye gelirleri içinde yer alan bu gelir konuları vergi dışı kalmalarının hukukî sebepleri ortadan kaldırılarak tekrar vergi alanına sokulmaktadırlar. Diğer yandan kısmen vergilendirilen bir konu tümü ile belediye gelirleri sistemi içine alınmaktadır (İlân ve reklâm konusu).
2. Belediye gelir sistemi içinde yer alacak olan bu gelir konularının hukukî çerçeveleri ve düzenlemeleri günümüzün verilerine ve şartlarına uygun bir surette yapılmıştır. Böylece düzenleme ileri ve gelişkin bar nitelik göstermektedir. Ayrıca konuların gerektirdiği bütünlük sağlanarak bu harçların ve vergilerin belediye gelirleri için ilerde amaçlanan sistemin bir parçası olmalarına imkân hazırlanmıştır,

3. Bu gelir konularının yeniden düzenlenmelerinde yerine göre kamu hizmetinin bedeli, kamu hizmetinin yaygınlaştırılması gibi amaç ve kriterler yanında belde oturanların ödeme güçleri de mümkün plan ölçüde dikkate alınmıştır.

İlke ve amaçların, Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kuruluş hedefinde belirtildiği üzere belediyeleri kendi kendilerine yetebilen mahalli idare birimleri haline getirmek amacına hizmet ettiği söylenebilir. Tasarıda yer alan dört gelir konusu ve tasarıda yer alma şekilleri aşağıda özetlenmiştir³⁹:

a) Temizleme ve Aydınlatma Harcı: 5237 'sayılı Kanunun 9'ncü maddesine göre alınan "Temizleme ve Aydınlatma Resmi" matrah, tarh ve tahakkuk yönlerinden 1833 sayılı Arazi Vergisi ile 1837 sayılı Bina Vergisi kanunlarına dayalı 'bulunmaktaydı. Bu kanunların 1319 sayılı Emlâk Vergisi Kanunu ile kaldırılması üzerine anılan resmin hukukî yönden tatbik imkânı kalmamış ve belediyeler eski ve önemli bir gelir kaynağından yoksun kalmışlardır. Bu tasarı ile düzenlenen temizleme ve aydınlatma harcı 1319 sayılı Kanuna dayandırılmış, hizmet niteliği de dikkate alınarak yeniden belediyeler için önemi bir gelir kaynağı olması amaçlanmıştır.

b) İşgal Harcı: 5237 sayılı Kanunun 19'ncü maddesinin B fıkrasına göre belediye sınırları içindeki limanlarda bulunan büyük ve küçük deniz vasıtalarından "Belediye Meclisince düzenlenecek tarifeye göre", "Liman İşgal Resmi" alınmaktaydı. Ancak kanunda bu resmin tarife hadleri gösterilmediğinden anılan hüküm Anayasa Mahkemesinin 18.4.1968 gün ve 968/12 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir. Gerek bu konunun, gerekse işgalle ilgili diğer hükümlerin birleştirilmesi ile "İşgal Harcı" yeniden düzenlenerek belediye gelirleri sistemi içinde ileri bir düzeyde yer almaları sağlanmaya çalışılmaktadır.

c) Tabela ve Unvan Vergisi: 5237 sayılı Kanunun 21'nci maddesinin 3'ncü fıkrasına göre ticarî ve sınaî müesseselerin ve serbest meslek erbabının çalıştıkları yerlerin kapılarına asılan "levhalardan" belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre yıllık bir resim

³⁹ Tasarı'nın tamamı Ek'te sunulmuştur.

alınmaktaydı. Ancak kanunda bu resmin hadleri gösterilmediğinden, anılan hüküm Anayasa Mahkemesince 29.3.1966 gün ve 1966/16 sayılı Karar ile iptal edilmiştir. Önemli ve eski bir belediye geliri olan bu resmin; yasalara uygun olarak ve bugünkü verilerin ve koşulların sınırladığı ölçüde tabelâ ve unvan vergisi olarak yeniden düzenlenmesi ele alınmıştır. Böylece belediyelere kaliteli yaygın hizmet imkânı verecek eski ve verimli bir gelir kaynağı yeniden uygulama alanına konulmuş olacaktır.

d) İlân ve Reklâm Vergisi: 5237 sayılı Kanunun 21'nci maddesinin 4'ncü fıkrasına göre, ilân ve reklâmlardan “Belediye Meclislerince düzenlenecek esas ve tarifeye göre” resim alınmaktaydı. Anılan fıkra hükmü de yukarda açıklanan hukukî sebebe dayanarak Anayasa Mahkemesince 22.12.1970 gün ve 1970/48 sayılı Kararla iptal edilmiştir. İptal edilen hükümle beraber değişik 1324 sayılı Damga Resmi Kanunundaki ilân ve reklâm resmine ilişkin bilcümle hükümler bir bütün olarak belediye gelirleri sistemli içkide yeni bir düzenleme altında ve belediyelere gelir sağlama amacıyla ele alınmıştır. Bu suretle ilân ve reklâm konusu, 'bir vergi konusu olarak tümüyle belediye gelirleri sistemi içinde “İlân ve Reklâm Vergisi” olarak yer alacak ve belediye gelirlerinün önemli bir bölümünü teşkil edecektir.

Kısacası, söz konusu tasarı (Keleş & Yavuz, 1983, s. 285); Gelir, Akaryakıt, Üretim ve Motorlu Taşıtları vergilerinden, Tekel Maddeleri Saf'î Gelirlerinden, belediyelerin aldıkları payların oranlarını yükseltmek ve Emlak Alım ve Veraset ve İntikal Vergilerinden daha önce hiç pay almayan belediyelere sırasıyla %50, %10 oranlarında pay ayırarak, belediyelerin toplam olarak yılda 7 milyon lira daha fazla gelir elde etmelerini amaçlamıştır. Fakat Kanun Teklifi; devletin daha çok imkânını belediyelere aktarmak suretiyle vatandaşın ezilmesine yol açacak olması, içerdiği vergiler nedeniyle Türk müteşebbisiyle KİT'ler bir yana, bütün vatandaşları iflasa götüreceği⁴⁰ ve belediyelerin militan beslemesine imkân yaratması sebebiyle eleştirilmiş, Bakan Özdemir'in de belediyeleri denetlemesi, İstanbul, İzmir gibi, Ankara gibi büyük belediyelerden hesap

⁴⁰ 1979 Bütçe Görüşmeleri, s.430

sorması gerektiği gibi önermelerle karşı çıkılmaya çalışılmıştır⁴¹. Yerel Yönetim Bakanı Özdemir bu yasanın çıkarılması altında yatan anlayışı şöyle açıklar⁴²;

“...Özerklik sözde olmaz, özgürlük sözle korunmaz, kâğıt üzerinde korunmaz. Özgür ve özerk olmanın ilk ve birincil koşulu parasal özerklik, yaşam özerkliğidir. Belediyeleri parasal ve sağlam kaynaklarına, kendilerinin tahsil ettikleri vergilere, harçlara, resimlere kavuşturmadığınız sürece belediyelerin özerklikleri kâğıt üzerinde kalır.

...Hükümetimiz yerel yönetimlerin özerkliğinden yana ciddi ve inandırıcı gayretler içinde olduğu içindir ki, Belediye Gelirleri Yasası’nın çıkarılmasını ve onları kendi kaynaklarına kavuşturmuş olmayı ana ilke olarak benimsemiş ve huzurlarımıza getirmiştir.”

Bakan Özdemir⁴³; Belediye Gelirleri Yasası ile, Anayasa Mahkemesinin iptal ettiği vergi, resim ve harçları günün koşullarına uygun olarak yeniden düzenlendiğini ve lüks tüketimi kamçılayan TRT'nin reklamlarından bir miktar vergi almak suretiyle o tüketim pompasını az çalışır hale getirdiklerini, tiyatrolar üzerindeki vergi, resim ve harcı kaldırarak kültüre bir armağan yaptıklarını ve para değerini yitirmiş olan 5, 10, 25 kuruşluk gibi maktu tarifeleri yeniden düzenlediklerini, en çok 5 - 7,5 lira düzeyine çıkardıklarını ve giderek tüketiciyi koruma konusunda etkinliğini yitirmiş belediye cezalarını 10 kattan, 30 kata artırarak Devletin tüketimi denetlemesine olanak verdiklerini belirtmiştir. Böylece; bu hizmetlerle karanlık kentler, çukurlarında insan kaybolan kentler yerine, aydınlık kentler, mutlu kent halkları bırakmayı hedeflediklerini açıklamıştır. 1979 Bütçe Görüşmelerinde Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı, CHP Milletvekili Durmuş Ali Çalık tarafından yerel yönetimlere verilen önemin göstergesi ve ekonomik yönden özgür, bağımsız belediyelerin oluşmasında ilk adım olarak değerlendirilmişse de Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir (Toksöz, 2008, s. 52). Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı’nın veto edilmesini, Bakanlık Müsteşarı Karaesmen şöyle ele alır;

⁴¹ 1979 Bütçe Görüşmeleri, s.423

⁴² 1979 Bütçe Görüşmeleri, s.413

⁴³ 1979 Bütçe Görüşmeleri, s.416

“Belediye Gelirleri Yasası’nı niye çıkartamadık? Belediyelere ufak tefek ne fırsat varsa gelir sağlamaya çalışıyoruz. Bu arada sahil belediyelerine kendi limanlarına gelen her türlü gemiden, sivil askeri vs. ayrımı yapmaksızın, sahil olanaklarını kullanmak ve bir miktar da çevreyi kirletme cezası olarak küçük bir şey...

... Avrupa Konseyi’nden de bilgi aldık, hangi ülkede neler oluyor diye. Kıyısı olan ülkelerin kıyı şehir belediyelerinde hiç askeri, sivil ayrımı yapmıyorlar. Hiçbir ayırım yapmadan, deniz ve kıyı kirlenmesi olayı çok vahim bir olay. Üzerinde o tarihte de bu konuda çok duruluyordu, hala duruluyor. Bu belediyelere özel bir yük getiriyor. Devletin merkezi çevre korumacılığı ile bunun çözülmesi de mümkün değil, her yerde lokal tedbir alınması lazım. Bu da belediyelere yük getiriyor. Biz de bu konuda bir fıkra koyduk, madde bile değil. Bilmem 14. Maddenin C fıkrası yani işte “Sahile kıyısı olan ve liman bulunan belediyelerde, liman olanaklarının seferber edilmesi ve çevrenin kirlenmesi karşılığı, oraya giren her gemiden boyuna göre sonradan yönetmeliği ile belirlenmek üzere bir miktar, küçük, lokal vergi alınacaktır falan”⁴⁴.

... Yasayı kelime kelime ben yazdım. Güzel bir yasaydı, Türkçesi düzgün, konuları iyi anlatılmış. Limanı olan kıyı kentlerinin belediyelerine limanlarda konaklama yapan gemilerden, sivil ve askeri her türlü gemilerden vergi alınması diye bu küçük bir gelir kaynağıydı. Bu yasa; kamuoyunun, çeşitli kurumların ve kilit aktörlerin çeşitli şekilde tahrik edilmesi üzerine, yeniden görüşülmek üzere geri gönderildi. Ondan sonra da zaten hükümetin ömrü yetmedi.”

Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı’nın hazırlanması süreci; bütün belediye başkanlarının düzenlenmiş olan Kurultay’a davet edilmesi ve görüşlerinin alınması sebebiyle gayet demokratik olarak değerlendirilebilir. Tasarıda ise; belediyelerin küçüklük/büyükliklerine göre değil, dolayısıyla o dönemki siyasi çatışmaların etkisi altında kalmalarının önüne geçebilecek ve partizanlıktan kurtulmayı sağlayabilecek şekilde, verdikleri hizmetlere göre de değişen ve çeşitli alanlardan vergi gelirlerinin aktarılması açısından belediyelerin yararına hazırlanmıştır. Bu dönemde etkili olan partizanlığı ve siyasi alanda yaşanan sorunların ve çatışmaların merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin mali ilişkilerine yansımaları Cevat Geray şöyle ele alır⁴⁵;

⁴⁴ Yukarıda belirtilen şekliyle “İşgal Harcı”.

⁴⁵ Kendisi ile 10.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

“Belediye başkanlarının görüşlerinin alınması⁴⁶ güzel fakat belediyeler merkeze o kadar bağlı ki... Belediyeler merkeze o kadar bağımlı ki, o yüzden bu bakanlığın kurulmasından yana çıkmışlardır. Gelirleri yok. Denetimler var. Particilik de var. Yerel Yönetimler Bakanı ne de olsa bir sol partiden, sağ belediyeler destek alabilecek mi? Ali Topuz Bey’in (İmar İskan Bakanlığı’nda) müsteşarıydım ben. Bakanlığı iller bankası aracılığıyla belediyelere kaynak aktaran yetkisi ve ortam vardı. Ben İller Bankası’nın o zamana kadar hangi belediyelere ne vermiş olduğunu öğrendim. AP iktidarlara sürekli kendi yandaşlarına vermiş, İller Bankası’ndan yardım yapmışlar. Ondan sonra CHP geldi, bunlar da CHP’ye hep yapıyorlar. Partizanlığı ben de saptadım. Uyardım ilgilileri. Doğrusu bu öyle oluyor. Chp geliyor, yandaşlara, yandaş belediyelere destek çıkıyor, diğeri de kendi yandaşına. Bu bakımdan ne de olsa, bakanlık siyasi ise, ki siyasidir, yandaşları koruması da normaldir. Ben bunu bizzat gördüm. İller Bankası’ndan aktarılan paraların ANAP döneminde onlara, CHP de CHP’lilere. Gerçekten ihtiyaç sahibine yardım edecek Bakanlıklar ama sadece CHP’li belediyelerin mi ihtiyacı var?”

1980 yılına gelindiğinde Tortop (1980, s. 193); Anayasa’nın 116.maddesinde “belediyelere görevleri ile orantılı gelir kaynağı sağlanması” ifadesi yer almasına rağmen; belediyelerin yüklendikleri görevlerle orantılı bir gelir kaynağı sağlanmasına yarayacak bir denetim sisteminin halen geliştirilemediğini belirtmiştir. Bu doğrultuda; belediyeleri ayakta tutmanın yardımlarla gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığından, temel çözümün, aslında tam da Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın yapmayı hedeflediği gibi belediyeleri kendi kendilerine yeter hale getirmenin gerektiğini savunmuştur.

Kısacası; bu yasa taslağı belediyelerin sundukları hizmetlerin maliyetlerinin karşılanması için sadece merkezi yönetimden aktarılan kaynaklar değil, vatandaşlar ve hizmetlerden yararlananlardan gelen vergiler de kullanılmasına olanak sağlamak üzere hazırlanmıştır. Taslak; Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın yerel yönetimlerin merkezle olan ilişkilerinde ekonomik olarak daha özgür hale getirilmelerini savunması ve bunu sağlamayı amaçlayan bir girişim olması açısından önemlidir.

⁴⁶Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı ile ilgili bölümde bahsedilen Belediye Başkanları Kurultayı’nı kastetmektedir.

Başarılı sayılamayacak bu girişimden sonra genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere pay ayrılması ile ilgili düzenleme 1981 yılında hayata geçirilmiştir (Yüksel, 2003). Bu düzenleme; 12 Eylül 1980 askeri darbesinden sonra Milli Güvenlik Konseyi'nin hükümeti kurma görevini verdiği Bülent Ulusu'nun başbakanlık görevini üstlendiği 44. Hükümet tarafından 1981 yılında çıkarılan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'dur. Çıkarılan Kanunla belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden %9.25 oranında pay ayrılmıştır.

4.3. YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI'NIN KALDIRILMASI VE DEĞERLENDİRMELER

Bakanlık; çalışmalarını sürdürdüğü 22 aylık bir süre zarfında, örgütsel yapılanmasını yaklaşık 6 ayda tamamlamış olsa da Tan-Sa Projesi'ni uygulamaya koyabilmiş, uzun yıllardır dile getirilen fakat çıkarılamayan Belediye Gelirleri Yasası ile ilgili somut çalışmalar yapmıştır.

1979 yılının sonlarına yaklaşılırken Ecevit Hükümeti ardarda gelen istifalarla sarsılmıştır. Bunlar; Başbakan Yardımcıları Turhan Feyzioğlu ve Faruk Sükan, Milli Savunma Bakanı Hasan Esat Işık, Bağımsız Bakanlar Enver Akova ve Ali Rıza Septioğlu, İmar ve İskân Bakanlığı da yapmış olan Ahmet Karaaslan, Eski İçişleri Bakanı İrfan Özaydınlı ve Hükümetin son İçişleri Bakanı Hasan Fehmi Güneş istifalarıdır (Ataay, 2005, s. 243). 14 Ekim 1979'da gerçekleştirilen Senato üçte bir yenileme ve milletvekili ara seçimleri CHP ağırlıklı hükümetin sonunu getirmiştir. Senatör seçimi sonucunda; AP 33, CHP 12, MSP 4 ve MHP 1 senatörlük kazanmıştır. Boşalan beş milletvekili için Konya, Manisa, Edirne, Muğla ve Aydın'da yapılan seçimlerde ise AP tüm milletvekilliklerini almış, böylece hükümet güvenoyu alabilecek çoğunluğu kaybetmiştir.

Yerel Yönetimler Bakanlığı, Kasım 1979’da CHP ağırlıklı hükümetin düşmesinden sonra oluşturulan AP Hükümeti tarafından kaldırılmış ve Bakanlık çalışanları diğer bakanlıklara aktararak dağıtılmıştır (Topal, 1985, s. 86). Bakanlığın yeni hükümette yer almamasını Müsteşar Karaesmen (2008) şöyle ifade etmiştir;

“Yeni kurulmuş bir bakanlığın, (...) önceden fazla hazırlığı yapılamamışken yerine oturtulması, işleyiş biçiminin tanımlanması ve yerleşmesi kaçınılmaz olarak vakit alacaktı. Bakanlığın operasyonel gücünü temsil edecek ve işletecek çok önemli yan kuruluşu İller Bankası Genel Müdürlüğü’nün Bakanlık bünyesine katılmasını karara bağlayan Protokol bile Bakanlığın kuruluşundan altı ay sonra ancak imza altına alınabildi. Dolayısıyla, Bakanlığın idari ve teknik olarak kuruluşunun ilk yılı içinde çok verimli çalıştığını söylemek samimi olarak olanaksızdı. Klasik merkezi kalıplarının dışında yerel yönetimlerde ve belediyelerde hareket serbestliğini öngören ve özendiren düşünsel yapılanmanın bir iskelete oturması da vakit alıyordu. Diğer bakanlıklar ve devlet kurumlarındaki alışkanlıkların ötesinde bir sistem oluşturmaya çalışmanın hükümet ve kamu üst yönetimi düzeylerinde de bazen anlayışsızlık ve heyecansızlıkla karşılandığına tanıklık edilebiliyordu. Dolayısıyla içten artık yerleşmeye başlamış yapısının ve geleceğe dönük planlamaların olabildiğine gerçekçi bir yapıya, biraz gecikmeli de olsa oturtulmuş olmasına rağmen, dıştan ilk bakışta bu bakanlığın ne olduğunu kestirmek pek kolay değildi. Dolayısıyla kaldırılması önemli yönetsel ve sosyal tepkiler yaratılmasına yol açmadı.”

Bakanlığın kapanmasında; kendi yapılanması, işleyişi ya da örgütsel eksiklikler sebebiyle tutunamaması söz konusu olsa da aynı anlayış (demokratik yerel yönetim) devam etmiş olsaydı Bakanlığa tekrar şans verilebilirdi. Gerçekten bir “ihtiyaç” olduğu konusunda görüş birliğine varılmış olsaydı kalıcı olabilirdi. Fakat bu Bakanlık ve yapması planlanan işler bir devlet projesi değil, tek parti projesiydi ve yeni kurulan Hükümet’te Başbakan Demirel’in yerel yönetimler ve demokrasi konusundaki anlayışı buna uygun değildi. Cevat Geray bu durumu şöyle ele alır;

“Böyle bir Bakanlık koalisyon bozulunca zaten sona ermiş oldu. Çünkü sonradan gelen hükümet Yerel Yönetimler Bakanlığı’nı hemen kaldırdı. Başarılı bir çalışma yapılmış değil. Buna (Bakanlığa) işbirliği yaptığı parti, koalisyon kurduğu parti

destek vermiyordu. Sonra da, bunu kaldırdılar. Demirel'in bu konulardaki tutumu.. O; merkeziyetçi bir insandı. Demokratikleşme ile ilgili şeyleri merkezi yönetimde isteyebiliyordu. Yerel halkın girişimleriyle ilgili bir not vardı bende; Yüksek Planlama'da Mustafa Coşturoğlu'na onun da bulunduğu bir toplantıda diyor ki; "40 bin köy. Bu 40 bin köyün hepsine ulaşamayız". Bunlar toplum kalkınması çalışmaları nedeniyle kurdukları yerel yönetimi, köy yönetimini destekleyecek örgütlenmeye kurumlara... Çünkü şöyle oluyor toplum kalkınması, köyün ihtiyar heyeti var ama o heyete çeşitli kabilelerin de temsilcilerini katarak bir Toplum Kalkınması Kurulu kuruyorlardı.

Bu kurullar, ellerinde çiçekle, Demirel Başbakanken Samsun'a gidiyor, "Biz Toplum Kalkınması Kuruluyuz Terme'nin. Biz bunu şöyle anlıyoruz; devlet desteklemesi için halkın da kendi gücünü ortaya koyması gerekir" diyorlar. "Böyle öğrendik" diyorlar. Biz elimizi uzattık, devlet uzatmadı demişler. Başka bir heyet de Demirel'e gitmiş, Ankara'da yine; "Biz işte şuranın Toplum Kalkınması kuruluyuz. Biz elimizi koyduk ama gücümüz yetmiyor, bize destek çıkın" diye istekte bulunuyor... O toplantıdaki zapta göre "40 bin köyden böyle talep gelirse ben nasıl yetiştiririm, nasıl dağıtım kaynaklarımı" diyor (Demirel). Onun için İkinci Beş Yıllık Plan'da buna yer vermediler.

Çünkü; köyden halkın bütün katılımı ve baskıcı bir yaklaşımla taleplerini göstermesi, devletin ve belediyenin yardımını istemesinden memnun olmayacaktı. Kendi partisinden gelseydi o başka bir şey. Ama halk harekete geçmiş, sorunlarını ele almış ve bu sorunlarını çözmek için de güçlerini ortaya koymuş ama gücü yetmemiş, bari devlet de biraz katkıda bulursa diye işin içine girince o zaman tabi ki... Yani bu yerel yönetimler anlayışına karşı bir tutumdur Başbakan olarak... Biz hâlbuki toplum kalkınması yöntemini halkın girişkenliği ele alarak sorunlarını ortaya koyması, bir öncelik sırasına geçilmesi ve kendi olanaklarını, gücünü de ortaya koyduktan sonra, yetmiyorsa devletin desteğini istemesi, devletin de buna hazır olmasına dayanıyor. Böyle bir anlayış yok. Merkeziyetçi bir yönetimle yerel yönetimlerin, yerel halkın sorunlarını çözmesine olanak yok."

Yerel yönetim anlayışı aslında, Demokratik Yerel Yönetim Anlayışı ile birlikte ama Bakanlıktan ayrı, müstakil bir şekilde oluşmaya başlamıştı. Geray'ın söyledikleri de bunları destekler şekildedir. Buna rağmen, Türkiye'de merkeziyetçilik geleneğinden uzaklaşamadığı da bir gerçek olarak sürmektedir. Merkeziyetçiliğin Yerel Yönetimler Bakanlığı'na yaptığı baskıyı Hasan Hüseyin Doğan⁴⁷ da şöyle ele almıştır;

⁴⁷ Kendisi ile 10.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

“Merkezi yönetimin inanması lazım bakanlığın çalışması için. İstediğin kadar birim bağla, fark etmez. Zaten Türkiye gibi ülkelerde, İçişleri Bakanlığı da siyasi, o da baskı yapacak. Mademki İçişleri’ne bağlısın ve merkezi de bir ağırlık olarak kullanıyorsun, ayrı bir bakanlık olmasında yarar olabilir. Yerel Yönetimler Bakanlığı sürseydi ilerde gelişirdi, deneyim de kazanırdı. Örgütlenmesi de daha çok farklılaşır, gelişirdi. Merkezîyetçiliği savunmuyorum ama Türkiye gibi merkezîyetçi bir ülkede ağırlık zaten İçişleri’nde. İçişleri’nin etkisinden arınsa daha iyi bir deneyimi, işleyişi olabilirdi. Demokrasiye daha çok önem verebilirdi. Merkezi eğilimin yerel yönetim karşısında baskı yapmasına karşıyım ama Türkiye gibi ülkelerde zaten var bu.”

Doğan’a göre; merkezi yönetimde yer verilen, yerel yönetimlerle ilgilenen ve İçişleri Bakanlığı’ndan ayrı bir yapılanma merkezîyetçiliğe rağmen benimsenebilirdi. Geray’a⁴⁸ göre ise;

“Bakanlık merkezîyetçiliği arttırır. Bakanlığın kurulması merkezîyetçilik yaklaşımı olmuştur. Yerel yönetimlere destek için kurulmuşsa da bakanlık siyasi bir organ, bürokratik vesayetçi bir organ. Belediyeler merkeze o kadar bağımlı ki, o yüzden bu bakanlığın kurulmasından yana olmuşlardır. Particilik de var...”

Bakanlık yerel yönetimleri güçlendirme sağlamadı, biraz eğitim ama fazla etki gösteremedi. Olamazdı da çünkü böyle yerel yönetimleri bir bakanlığa bağlarken güdülen amaç onlara yardım olarak, eğitim, finansman olarak yardım için düşünülebilirdi ama ondan önce merkezi bir yönetimin yerel yönetimler üzerine yararı olamazdı”.

Geray’ın belirttiği gibi; Bakanlık çok kısa süre varlık gösterebildiğinden yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hedefi gerçekleştirilememiştir. Karaesmen’in⁴⁹ de bu durumu şöyle ifade eder;

“Bakanlığın ömrü daha uzun sürseydi bu tasarıların ve çalışmaların ürünlerini daha yakından görüp, oluyor mu olmuyor mu diye daha çok gözlem yapabilecektik. O kadar kısa sürmüş Bakanlıkla ilgili sırf gözlemlerden hareketle hükümlere varmanın da haksız olacağı kanaatindeyim. Daha çıkıyordu ortaya, paldır küldür kapandı”.

⁴⁸ Kendisi ile 10.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

⁴⁹ Kendisi ile 7.11.2017 tarihinde yapılan görüşme sırasında alınan ses kaydından aktarılmaktadır.

Bakanlık 22 ay süreyle çalışmalarına devam etmiş, kuruluş döneminde yaşanan sorunlara rağmen bazı çalışmaları hayata geçirmeyi başaramıştır. Bu çalışmaların hepsinin sonuçlarını değerlendirmek, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hedefine katkılarını ölçmek mümkün olmasa da Topal (1985) Bakanlığın hayata geçirdiği çalışmaları şu şekilde özetlemiştir;

1. Çarpık kentleşmenin yol açtığı, ulaşım alanındaki sorunlar ve bu alanda oluşan rantların kırılması amacıyla ulaşım alanları yeniden düzenlenmiş, toplu taşıma araçları alımında belediyeler desteklenmiştir. Körüklü otobüslerle yolcu taşıma kapasitesi artmış, ulaşımındaki tıkanıklıklar giderilmeye çalışılmıştır. Bakanlık bu konuda, bütçe raporunda toplu taşımacılığa geçişte, otobüs üretimini ve raylı sistemli toplu taşımacılığı finanse etmeyi temel amaçlarından biri saymıştır.
2. Yerel yönetimlerle ilgili seminer, kurs ve akademik yayınlar gibi eğitsel etkinlikler gerçekleştirilmiştir.

Bu doğrultuda Bakanlık tarafından “Yerel Yönetim Dergisi” çıkarılmıştır. Derginin üç ayda bir yayımlanması planlanmış fakat sadece iki sayı yayımlanabilmiştir. İlk sayıda derginin, yerel yönetimlerin sorunlarının tartışılabilmesi, Bakanlık ile yerel yönetimler arasında sürekli iletişim ve etkileşimin kurulmasını amaçladığı duyurulmuştur. İçerik olarak da genel olarak yerel yönetimlere ilişkin görüşler, yanıtlanması için yerelden dergiye gönderilen sorular, yerel yönetimlere ilişkin yargı kararlarına yer verilmesi kararlaştırılmıştır. Dahası, dergide Türk Kamu Yönetiminin güncel konularının ele alınıp bu konular üzerinde, çatışan ve uyuşan her türlü görüşleri de yansıtmak suretiyle kamu yönetiminin bir ‘Forum’u olması, bilimsellik ve yansızlık temel ilkeler olarak kararlaştırılmıştır.

İlk sayıda Bakan Özdemir; derginin belediyeler, il özel idareleri ve köylerle değişik düzeylerde sürdürülen olumlu ilişkilere katkı sağlayacağını belirtmiştir. Belediye, il özel idareleri, muhtarlar ve öteki yerel yönetim çalışanlarının tümünün görüş, istek ve örgütsel sorunlarına açık olan derginin, onların tüm sorunlarına açıklık getireceği, bu sorunları kamuoyuna bilimsel yansızlık ilkeleri içinde aktaracağına inandığını ifade etmiştir.

3. Belediyelerin birlikler kurarak, birlikçi ve bütünlükçü bir yapıya kavuşturulmaları özendirilmiş, güçlerini birleştiren belediyeler Bakanlığın fonları ile desteklenmiştir.

Tablo 4. Yerel Yönetimler Bakanlığının Belediye Birliklerine 1979 Yılında Yaptığı Yardımlar

Birlik	Yapılan Yardımlar
Marmara ve Boğazlar Belediyeleri Birliği	105.250.000 TL
Çukurova ve Toroslar Belediyeleri Birliği	10.750.000 TL
Ege Belediyeler Birliği	67.000.000 TL
Doğu Anadolu Belediyeler Birliği	12.500.000 TL
Fırat Belediyeler Birliği	30.750.000 TL
Karadeniz Belediyeler Birliği	41.500.000 TL
Kızılırmak Belediyeler Birliği	53.250.000 TL
Konya Belediyeler Birliği	65.000.000 TL
Orta Anadolu	30.000.000 TL
Van Gölü ve Çevresi	52.750.000 TL
Akdeniz	19.000.000 TL
İstanbul Belediyeler Birliği	750.000 TL

Kaynak: Akalın 1980:16; Keleş ve Yavuz 1983: 286

4. İller Bankası yatırım programları ussal olarak hazırlanmış ve kentsel ulaşım amaçlı etkinlik programları yapılmıştır.
5. Bakanlık, belirlediği bu amaçları gerçekleştirmek için belediyelere bol ödenekler ayırmıştır.

Eke (1982, s. 181); bu etkinin 1979 yılı bütçesinde daha belirgin olduğunu savunmuş ve 1979 Bütçe Kanununda, Maliye Bakanlığı bütçesine belediyelerin otobüs alımına yardım fonu için 1 milyar TL, borç ödemelerine yardım fonu için ise 2,96 milyar TL ödenek konmuş ve ikincisini beş katına kadar artırabilmek için Maliye Bakanı'na yetki verildiğini belirtmiştir. Yerel Yönetimler Bakanlığı bütçesine konulan yardım ödeneklerinde de büyük artışlar görülmektedir. Köy birlikleri için 100 milyon, İLMÎP için 250 milyon, il özel idareleri için 100 milyon, belediyelere yardım için 435 milyon, belediye birlikleri için 300 milyon, belediyeler ve birliklerin ekonomik ve sanayi

girişimlerini desteklemek için 300 milyon olmak üzere toplam 1,5 milyar TL yardım ödeneği konulmuştur.

6. Bakanlık; yerel yönetimler üzerindeki devlet gözetim ve denetiminin azaltılması amacıyla gerekli çalışmaları gerçekleştirerek, özellikle belediye gelirlerinin artırılması çabalarını geniş ölçüde sürdürmüştür.
7. Yerel Yönetimler, bu bakanlık sayesinde, başkentte kendilerine sahip çıkacak, bir özeysel örgüte kavuşmuşlardır. Yerel Yönetimler Bakanlığı, hükümet karşısında, yerel yönetimlerin pazarlık gücünü artırarak ödenek ve kadro elde etmede etkinlik sağlamış, devlet yardımlarını yerel birimlere aktarmıştır.
8. Yerel yönetim kurultayı düzenleyerek belediye başkanlarının siyasal ayırım gözetmeden bu kurultaya katılımı sağlanmış, bir taraftan belediye başkanları sorunlarını yetkililere doğrudan aktarma olanağına kavuşmuşlardır. Ayrıca bu kurultayda belediye başkanları, Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın özendirmesiyle Belediye Gelirleri Yasa Taslağı hazırlamışlardır.
9. Eylül 1978'de Stockholm'deki Avrupa Konseyi toplantısında, Avrupa'da çalışan yabancı işçilere, çalıştıkları ülkelerin yerel seçimlerine katılma ilkesi, Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın girişimiyle kabul ettirilmiştir.
10. TAN-SA projesi ile yokluğu çekilen temel tüketim mallarının tanzim satışı mağazalarında, belediyeler eliyle tüketilmeye çalışılmıştır.

Yukarıda Topal'ın değindiği çalışmalar Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın hayata geçirdiği bütün çalışmaların özeti niteliğindedir. Bu çalışmalardan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hedefine finansal ve yönetsel açıdan, doğrudan ya da dolaylı olarak hizmet etmek üzere hazırlanmış olsalar da bu hedef Bakanlığın çalışmalarını sürdürdüğü süre boyunca hayata geçirilememiştir. Özellikle Tan-Sa Projesi ve Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı ile doğrudan belediye gelirlerinin artırılması hedeflenmiş olan çalışmalardır. Fakat Tan-Sa Projesi'nin yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda katkı sağladığı ile ilgili net bir değerlendirme yapılamamakta, Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı da kanunlaşmadığından herhangi bir etkisinden söz edilememektedir.

SONUÇ

Yerel yönetimler; yerel halkın kendini, kendi seçtiği organlarla yönetmesini olanak sağlayan, yerel sorunların ve taleplerin yerelde ortaya konmasını ve çözülmesini mümkün kılan kuruluşlar oldukları için önemlidirler. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ise; bu imkânları sağlamlaştırmakla birlikte, özellikle merkeziyetçiliğin güçlü olduğu ülkelerde dirençle karşı durulan bir konudur.

Türkiye’de de merkeziyetçiliğin ağır basması, zengin bir yerel yönetim deneyimi hazinesinden ve geleneğinden mahrum olunması sebebiyle; yerel yönetimlere gereken önem verilmemiştir. Bu sebeple, yerel yönetimler ile ilgili bütün girişimler geleceğe yön vermesi açısından değerlendirilmesi ve incelenmesi gereken deneyimlerdir.

Bu çalışmada; 5 Ocak 1978 tarihinde kurulup 22 ay boyunca varlık gösteren Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın yerel yönetimlerin güçlendirilmesine katkı sağlayıp sağlayamadığı tartışılmıştır. Bakanlığın kurulmasında; 1950’li yıllarda yaşanan iç göç ve 1960’lı yıllarda planlı döneme geçilmesi ile birlikte kamu yönetimini yeniden düzenlemeye duyulan ihtiyaçla yapılan araştırmalar sonucu ortaya çıkan yerel yönetimlerin sorunları ve 1970’li yıllardaki sosyo-ekonomik dönüşüm etkili olmuştur. Bu dönüşüm sürecinde yerel yönetimlerden hizmet beklentilerin artması, siyasal ve mali tikanıklıkların etkisiyle ortaya çıkan Demokratik Yerel Yönetim Hareketi ve Anlayışı; Cumhuriyet Halk Partisi tarafından da benimsenmiş, 42.Hükümet’te Yerel Yönetimler Bakanlığı kurulmasını sağlamıştır. Bakanlığın kuruluş hedefi de “kendi kendilerine yeterli yerel yönetimleri oluşturmak” şeklinde açıklanmıştır. Bu doğrultuda; çalışmanın araştırma sorusu, Yerel Yönetimler Bakanlığı, yerel yönetimlerin güçlendirilmesine katkı sağlayıp sağlayamadığı konusu olmuştur.

Çalışma sonucunda; literatür taramaları ve yapılan görüşmeler, çalışmanın araştırma sorusuna ilişkin bazı sonuç ve öneriler sunmaya imkan sağlamaktadır. Hem görüşmecilerin görüşleri ışığında, hem de çalışmanın önceki bölümlerindeki tartışmalar göz önüne alındığında; Bakanlığın yapmış olduğu çalışmalar ve bunların yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik etkilerine ilişkin değerlendirilmeler şöyle özetlenebilir

1. Dönemin yönetsel sorunlarına çözüm olacak şekilde Bakanlık; yerel yönetimler ile ilgili diğer birimleri de bünyesinde toplayarak, yerel yönetimlerin merkezdeki farklı kuruluşlarla kurduğu ilişkileri tek bir kuruluşa yönlendirmiştir. Bu doğrultuda; merkezde yerel yönetimlerin temsilcisi, savunucusu ve doğrudan muhatabı olmuştur. Böyle bir yapılanma şekli, yeni bürokrasi yaratmaması açısından avantaj olarak değerlendirilebilir fakat Bakanlık çok kısa süre varlık gösterebildiği için, bu birimlerin Bakanlık bünyesinde koordineli ve dayanışmayla çalışabildiği konusunda değerlendirmek yapmak çok da olanaklı değildir.

Bakanlığın yönetsel problemleri çözerek yerel yönetimlerin güçlendirilmesine katkı sağlama açısından bir katkı sağladığı söylenemez. Öyle ki, vesayet denetimi İçişleri Bakanlığı'ndan bu bakanlığa aktarılmış, personel alımı konusunda yine bu Bakanlık söz sahibi olmuştur. Bu sebeplerle; Bakanlığın yönetsel sorunları çözme ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda fark yaratamadığı söylenebilir.

2. Müsteşarlık Araştırma Grubu; Bakanlığın fark yarattığı birimi ve döneminin ilerisinde bir girişimdir. Çünkü o döneme kadar Bakanlık düzeyinde oluşturulmuş bir araştırma-geliştirme birimi bulunmamaktadır. Farklı disiplinlerde uzman kişilerden oluşan bu Grup, yine merkezden yereli güçlendirme amacı taşıyan Tan-Sa Projesi'nin ön çalışmalarını yapmış olması açısından da önemlidir.

Bunun dışında bu Araştırma Grubu'nun yapmış olduğu başka bir çalışmadan söz etmek mümkün değildir. Bu sebeple yerel yönetimleri güçlendirme hedefine doğrudan katkı sağladığı söylenemez.

3. Yerel Yönetim Dergisi, Bakanlık ile yerel yönetimler arasında sürekli iletişim ve etkileşimin kurulmasını amaçlaması açısından önemlidir. Dahası; Dergi, belediye, il özel idareleri, muhtarlar ve öteki yerel yönetim çalışanlarının tümünün görüş, istek ve örgütsel sorunlarına açıklık getirmeyi de planladığı için hem teşvik edici, hem de bilinç oluşturunca bir etki yaratma potansiyelini taşımaktaydı. Fakat yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda doğrudan bir katkı sağlayabildiği savunulamaz.
4. Taşra teşkilatı olmayan Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın hayata geçirmiş olduğu Tan-Sa Projesi; merkezden yereli güçlendirme hedefi doğrultusunda büyük katkı sağlaması hedeflenen çalışmadır. Merkezden kurgulanmış fakat yerelde, belediye birlikleri tarafından uygulanmış Proje; hem bu dönemde yeni birliklerin kurulmuş olması hem de varolan birliklerin dayanışma ve işbirliğini arttırmış olması açısından önemlidir. Muhafazakâr kesim ise bu dayanışma ve işbirliği kavramlarına ideolojik açıdan şüpheyle yaklaşmıştır.

Proje zarar etmediğinden, belediye birlikleri ve şirketlerinin sürekli zarar ettiği düşüncesi çürütülmüştür. Hem üreticiyle hem de tüketiciyle doğrudan etkileşim halinde olan bir Proje olduğundan, halkın beğenisini kazanmış ve beklentileri artırmıştır. Bu Proje; belediyelerin iş yapabilme kapasitelerini görülmesi, ekonomik zincirde oluşan büyük rantın sıfıra indirilmesi ya da kamuya aktarılmasını ve böylece üretici, tüketici ve belediyelere mali anlamda koruması ve desteklemesine hizmet etmiştir. Fakat kısa süre sonra mal tedarik etme ve taşımada sorunlar yaşamaya başlamıştır. Kısa ömürlü bu Proje'nin kendi kendine yeterli yerel yönetimleri desteklediği ya da bu hedefi gerçekleştirmeye yeterli bir çalışma olduğu söylenemez. Hükümet değiştiğinde Proje sona ermeseydi, ilerleyen yıllarda belediyelerin mali yönden güçlenmesine katkı sağlayabilirdi.

5. Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı Çalışması, Bakanlığın yerel yönetimlerin mali özerkliğini sağlamak amacıyla gerçekleştirdiği çalışmadır. Yasalaşmış olmasa da bu tasarı, Belediye Başkanları Kurultayı'nda katılan bütün belediye başkanlarının görüşleri alınarak oluşturulması açısından demokratik bir girişim olarak değerlendirilebilir.

Siyasi açıdan çeşitlilik gösteren belediye başkanlarını aynı platformda toplaması açısından da önemlidir.

Bu Tasarı kabul edilseydi, Bakanlığın yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda yapmış olduğu en önemli çalışma olabilirdi. Çünkü Bakan Özdemir'in de değindiği gibi; Bakanlık, merkezden yereli geliştirmeyi hatta kendi kendilerine yeterli yerel yönetimler oluşturmayı amaçlamaktaydı ve bu yeterlilikte ilk başta mali yeterlilik gelmekteydi. Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı kanunlaşıp yürürlüğe giremediğinden yerel yönetimlerin güçlendirilmesine katkı sağladığı söylenemez.

Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın hayata geçirmiş olduğu çalışmalar yukarıdaki gibi özetlenebilir. Yönetimsel sorunları ortadan kaldırmaya yönelik örgütlenme şeması, Tan-Sa ve Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı çalışmaları ve dergi çıkarılması gibi çalışmalar yerel yönetimlerin güçlendirilmesi açısından yeterli olmamıştır. Bunun sebebi ilk olarak; Bakanlığa, diğer bakanlıklar ve devlet kurumlarındaki alışkanlıklarından farklı bir sistem oluşturmaya çalışması sebebiyle duyulan şüphe'dir. Diğer kuruluşlardan bağlanacak birimlerin Protokolleri geciktiği için bu durum kısa sürede atlatılamamıştır. Hatta amacı, işleyişi ve örgütlenmesi gibi konular tam da anlaşılamadığı için kaldırılması da tepkiye yol açmamıştır.

İkinci olarak; siyasi çalkantıların ve temsil krizinin yaşandığı bir dönemde, bir devlet projesi değil tek bir partinin (CHP'nin) benimsediği ilkelere dayanan bir kuruluş olarak Bakanlık, bu partinin iktidar süresiyle sınırlı kalmıştır. Önce CHP'li belediye başkanları sonra da CHP merkezi tarafından benimsenen Demokratik Yerel Yönetim Anlayışı ve ilerleyen yılların kentsel nüfus projeksiyonu ışığında şehir merkezlerinden gelecek oylara talip olmak için kurulan Bakanlığın diğer partiler tarafından benimsenmeyeceği aşıkardı. İkinci sebebi tamamlar şekilde ve son olarak; merkeziyetçilik anlayışını benimsemiş bir yönetimle yerel yönetimlerin, yerel halkın sorunlarını çözmesine imkan yoktur. Bu hem

yönetmelik açıdan hem de mali açıdan Bakanlığın yerel yönetimlere katkı sağlamasını engelleyen bir konu olmuştur.

Kısacası Bakanlık, merkezden yereli güçlendirmek için öncelikli olarak ve kuruluş hedefine paralel şekilde yerel yönetimlerin (özellikle de belediyelerin) gelir kaynaklarının arttırılması konusuna odaklanmıştır. Bu doğrultuda, Tan-Sa Projesi’ni ve Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı Çalışmasını yapmıştır. Tan-Sa Projesi dolaylı olarak, Tasarı ise doğrudan belediyelerin mali yönden güçlendirilmesini amaçlamakla birlikte bu hedefi tam anlamıyla gerçekleştirememişler, belediyeleri “kendi kendilerine yeterli” hale getirememişlerdir.

Sonuç olarak; merkeziyetçiliğin benimsendiği Türkiye’de yereli güçlendirmek için merkezde bir bakanlık yapılanmasına gidilmesi başlı başına bir ironidir. Merkeziyetçiliği elden bırakmak istemeyen iktidarların yerel yönetimleri güçlendirmeye çalışması da beklenemez. Bu çalışmada incelenen Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın da yerel yönetimleri güçlendirme amacına katkı sağlayabildiği ya da bu amaca ulaştığı söylenemez.

KAYNAKÇA

- Ahmad, F. (1996). Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980). İstanbul: Hil Yayın.
- Aktan, T. (1976). Mahalli İdarelerde Vesayet Denetimi. Amme İdaresi Dergisi, (9). Erişim: 2 Ekim 2017, http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/35f17eaddf3c1fa_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi
- Arıak, N. (1983). Tüketicinin Korunması. İçinde K. Göymen (Ed.), Bir Yerel Yönetim Öyküsü: 1977-1980 Ankara Belediyesi Deneyimi. Ankara.
- Ataay, F. (2005). Kriz Kıskaçında CHP Hükümeti (1978-1979). Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Aytaç, F. (1978). Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün Varlığı Sona Eerken. İller ve Belediyeler, (393-394), 231-234.
- Bakanlığın Gelişimi. (1979). Yerel Yönetim Dergisi, 1(1), 7.
- Batuman, B. (2010). Toplumcu bir Belediyecilik Modeli: “Yeni Belediyecilik Hareketi” 1973-1977. Mülkiye Dergisi, 34(266), 223-241.
- Bayramoğlu Alada, A. (2001). Türkiye’de "Belediye’nin Yetmiş Yıllık Tarihine Kronolojik Bir Yaklaşım: 1930-2000. İçinde Cevat Geray’a Armağan (C. 1-1). Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayınları.
- Çitçi, O. (Ed.). (2001). Yerel Seçim Panoraması 1963-1999. Ankara.
- Çoker, Z. (1989). Yerel Yönetimler ve İller Bankası. Amme İdaresi Dergisi, 22(1).
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1963). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Devlet Planlama Teşkilatı.
- Dik, E. (2017). Türkiye’de Bakanlık Sisteminin Geleceği. İmge Kitabevi Yayınları.
- Düdükçü, Ş. (1979). Yerel Yönetimlerde Seçilmiş Organların Yargı Denetimi Yolu ile Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri. İller ve Belediyeler, (410), 335.
- Eke, A. E. (1982). Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları
- Eryılmaz, B. (2009). Kamu Yönetimi (2. baskı). Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2015). Kamu Yönetimi & Düşünceler - Yapılar - Fonksiyonlar - Politikalar [Elektronik Sürüm] (8. baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları. Tarihinde adresinden erişildi

Gönenç, E. (1997, Aralık 1). Bir Anı ve TANSA'nın Doğuşu –. Gazete Ege. Erişim: 15 Ekim 2017, <http://www.erdincgonenc.com/274/bir-ani-ve-tansanin-dogusu/>

Gözler, K. (2003). İdare Hukuku: Cilt I. Kemal Gözler.

Gözler, K., & Kaplan, G. (2016). İdare Hukuku Dersleri (18. baskı). Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.

Gül, H. (2008). Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri. İçinde R. Bozlağan & Y. Demirkaya (Ed.), Türkiye’de Yerel Yönetimler (2008. baskı, ss. 85–118). İstanbul: Nobel Yayın Dağıtım.

Günday, M. (2015). İdare Hukuku[Elektronik Sürüm]. İmaj Yayıncılık.

Karaesmen, E. (1981). Yerel Yönetim Bakanlığının İşlevleri ve Kapanmasının Yarattığı Sorunlar Üzerine Görüşler. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 466, 79–89.

Karaesmen, E. (2008, Temmuz 13). Yerel Yönetim Bakanlığı’nın İlk-Son-Tek Müsteşarı Erhan Karaesmen’e Sorduk: Neden Yerel Yönetimler Bakanlığı. Erişim: 2 Ekim 2017, <https://www.ebelediye.info/gundem/yerel-yonetimler-bakanligi-8217-nin-ilk-son-tek-mustesari-prof-dr-erhan-karaesmen-8217-e-sorduk-nede>

Kazancı, M. (1983). Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not, 16(4). Erişim:7 Ekim 2017, http://www.todaie.gov.tr/resimler/ekler/0a8a281c100f15f_ek.pdf?dergi=Amme%20%DDdare%20Dergisi

Keleş, R. (2000). Yerinden Yönetim ve Siyaset (4. baskı). İstanbul: Cem Yayınevi.

Keleş, R. (2016). Yerinden Yönetim ve Siyaset [Elektronik Sürüm] (10. baskı). İstanbul: Cem Yayınevi. Erişim: 12 Kasım 2017, Keleş, R., & Yavuz, F. (1983). Yerel Yönetimler. Ankara: Turhan Kitabevi.

Marshall, A. H. (1965). Financial Administration In Local Government. George Allen & Unwin.

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu (1963). Ankara.

Millet Meclisi 1979 Yılı Bütçe Görüşmeleri. (1979). Millet Meclisi Tutanak Dergisi, II, 397.

Milliyet Gazetesi. (1978, Ekim 19). Özdemir: “6 aya kadar piyasada %30 ucuzluk sağlanacak”.

Mortan, K. (1979, Mayıs 1). Belediyeler Pahalılığa Karşı 3 Uygulama Geliştirdi. Cumhuriyet Gazetesi.

Okutan, A. (1995). Türkiye’de Kentleşme ve Siyasi Yapı (C. 1–1).

Olowu, D. (1988). African Local Governments as Instruments of Economic and Social Development. The Hague, Netherlands . International Union of Local Authorities.

Ortaylı, İ. (2016). Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi [Elektronik Sürüm] (5. baskı) . Ankara.

Ozan, E. D. (2015). 1971-1980 İki Darbe Arasında Kriz Sarmalı. İçinde G. Atılğan, C. Saraçoğlu, & A. Uslu (Ed.), Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Siyasal Hayat [Elektronik Sürüm] (2. baskı). Yordam Kitap.

Önal, T. (2016). 12 Mart Muhtırası: Vesayetin Pekişmesi ve Ara Rejim Süreci (12 Mart 1971-14 Ekim 1973. History Studies, 8(1), 89–109.

Özdemir, V. (2014). Türkiye’de Planlı Kalkınma Deneyimleri. Tarihinde 15 Ocak 2018, adresinden erişildi https://dumludag.files.wordpress.com/2013/09/ozdemir_planlama.pdf

Özkan, N. (1978, Haziran 2). Belediye Gelirleri-Hizmete Katılmak. Cumhuriyet Gazetesi.

Sezer, Ö., & Kırışik, F. (2006). Türk Anayasalarında Yerel Yönetimler. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, (15/2), 26.

Şengül, R. (2014). Yerel Yönetimler (4. baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Tekeli, İ. (1978). Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi. (E. Türkcan, Ed.). Ankara: Türk İdareciler Derneği.

Tekeli, İ. (1983). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi, 16(2), 3–22.

Tekeli, İ. (1992). Belediyecilik yazıları (1976-1991). İstanbul: Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği.

Toksöz, F. (2008). İyi Yönetişim El Kitabı [Elektronik Sürüm]. TESEV Yayınları.

Topal, N. (1985). Kentleşmenin yerel yönetimlere etkisi : (1970-1984). Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.

Toprak, Karaman, Z. (2013). Türkiye’nin İdari Yapılanmasında Yerel Yönetimler ve Felsefesi. Sunulan Güncel Sorunlar Işığında, Türkiye’de Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimler Sempozyumu.

Tortop, N. (1980). Belediyelerin Durumu ve 1980 Bütçesi. İller ve Belediyeler, (417), 193.

Tortop, N., Aykaç, B., İsbir, E. G., Yayman, H., & Özer, M. A. (2007). Yönetim Bilimi (7. baskı). Nobel Basımevi.

EKLER

Ek-1: Tanzim Satış Yönetmeliği

23 Mart 1978 Tarihli Resmi Gazete

Belediye Tanzim Satışları Yönetmeliği

Demir çimento gibi temel mallarla ana tüketim maddelerinin aracısız ve düzenli biçimde dağıtımının yapılabilmesi amacı ile tip Belediye Tanzim Satış Yönetmeliği hazırlanmıştır :

BÖLÜM I

Amaç :

Madde 1 — 1580 sayılı Belediye Yasasının 15. maddesinin 2/12/1960 gün ve 150 sayılı yasa ile değişik 43. fıkrası gereğince yapılacak tanzim satışlarında ve hayatı ucuzlatacak önlemlerin alınmasında bu Yönetmelik uygulanır.

Kapsam :

Madde 2 — 1580 sayılı Yasanın 15. maddesinin 3, 16 ve 43. fıkralarındaki ücret tarifelerini düzenleme, toptan ve perakende azami satış fiyatlarıyla kâr hadlerini saptama yetkileri saklı kalmak üzere, belediyece aşağıdaki önlemler alınır :

1. Halkın günlük yaşayışını etkileyen yiyecek, yakacak ve diğer zorunlu ihtiyaç maddelerini,

a) Satın almak, stok etmek, belirli bir kârla satın aldırarak, sattırmak;

b) Bu yolla sağlanacak maddeleri amaca uygun olarak dağıtmak üzere tanzim satış mağazaları kurmak;

2. Hayatın ucuzlatılmasına etkili olmak için,

a) Çimento, demir, çelik, maden ve linyit kömürü gibi resmi kurum ve kuruluşlarca belediyeye tahsis edilecek mal ve maddeleri almak, aldırarak ve amaca uygun olarak gerçek ihtiyaçlılara dağıtılmasını sağlamak,

b) 1. fıkradaki maddelerin halka aracısız dağıtımını sağlamak amacıyla üreticiler, diğer belediyeler, köyler, kamu iktisadi kuruluşları ve kooperatiflerle üretim değerlendirme ve pazarlama konularında her türlü iş birliğini yapmak.

c) Yerel koşullar elverdiği ölçüde 1. fıkradaki maddeleri üretmek, değerlendirmek ve pazarlamak.

Bu maddedeki işlerin görülmesi için gerekli mağaza, depo, arsa ve arazi gibi taşınmaz mallarla, taşıtlar, araç ve gereçler belediyece sağlanır.

Satın alınan, yaptırılan taşınır ve taşınmaz mallar belediyenin mülkiyetine geçmekle birlikte, bunlar ve kira ile tutulan diğer taşınır ve taşınmazlar bu maddedeki işler dışında kullanılamaz.

Bağışıklık :

Madde 3 — Bu Yönetmeliğin 2. maddesine göre yapılacak işlerle her türlü taşınır mal alım satımı, kiralanması gibi işlerde ve muhasebe yöntemlerinde 2490 ve 1050 sayılı yasalar hükümleri uygulanmaz.

Taşıt alımlarında 5 Ocak 1961 tarih ve 237 sayılı yasa hükümleri saklıdır.

Fon kurulması :

Madde 4 — Bu Yönetmelikle verilen görevlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye bütçesinden karşılanmak üzere () lira tutarında bir fon kurulmuştur.

Bu tutara ulaşıncaya kadar, tanzim satışlarından elde edilen kârlar fona eklenir.

Fona yapılacak bağış ve yardımlar söz konusu tutarın hesabında dikkate alınmaz.

Fon gelirleri :

Madde 5 — Fon gelirleri şu kaynaklardan sağlanır :

1. Tanzim satışlarında elde edilecek kârlar,
2. Banka faizleri,
3. Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler,
4. Çeşitli gelirler,
5. Yardımlar ve bağışlar.

Fon giderleri :

Madde 6 — Fondan ödenecek giderler şunlardır :

1. Yönetmeliğin 2. maddesinde gösterilen işlere ilişkin giderler,
2. Tanzim satışları ve tahsisli maddelerin dağıtım işleri için gerekli taşınır ve taşınmaz malların alım, yapım onarım vb. giderleri,
3. Fonda çalışan memur ve hizmetlilere 657 sayılı Devlet Memurları Yasası hükümleri uyarınca yapılacak ödemeler.

Fon paralarının yatırılacağı banka :

Madde 7 — Belediye bütçesinden fona ayrılan paralar ve 5. maddede gösterilen fon gelirleri, ulusal bankalardan birinde, sözleşmeye dayalı olarak açılacak özel bir hesaba yatırılır.

Bu banka, tanzim satış yerlerinde toplanan paraları, kendi memurları eliyle alındı karşılığında her gün akşam üzeri teslim alıp fon hesabına geçirmeyi üstlenenler arasından seçilir.

BÖLÜM II ÖRGÜTLENME

Kuruluş :

Madde 8 — Fonun yönetimi fon başkanlığı, yönetim kurulu, saymanlık ve satış biriminden oluşan örgüt eliyle yürütülür.

Fon Başkanı :

Madde 9 — Belediye başkanı fonun da başkanı ve temsilcisidir.

Temsilcilik sıfatı saklı olmak üzere, belediye başkanı, fon başkanlığı görev ve yetkilerini, kendi sorumluluğu altında, belediye başkan yardımcısına devredebilir.

Fon Başkanının görev ve yetkileri :

Madde 10 — Fon başkanının görevleri şunlardır :

1. Saymanın hazırladığı fon bütçesini inceleyip denkleştirmek,
2. Fonun alacak ve gelirlerini izleyip tahsil ettirmek,
3. Fon bütçesinin ita amirliğini yapmak,
4. Yönetim kuruluna başkanlık etmek, kurulca alınan kararların uygulanmasını sağlamak.
5. Tanzim satışlarına amaca uygun yön verilmesi için piyasa hareketlerini, fiyat artış çıkışlarını sürekli olarak izleyip alınacak önlemler için yönetim kuruluna rapor vermek,
6. 1580 sayılı Yasanın 70. maddesinin 1, 2, 4, 8, 10, 11, 12, 13. fıkraları ile 71. maddesi gereğince belediye meclisinin; 83. maddesinin 1-8 fıkraları gereğince belediye encümeninin; 99. maddesinin D ve 100. maddesinin C, D fıkraları gereğince belediye başkanının yetkisine giren işleri belediye başkanına bildirerek sonuçlanmasını sağlamak (Fon başkanlığı belediye başkanında ise, söz konusu işlerin sonuçlandırılmasını kendisi sağlar),

7. Üreticiler, diğer belediyeler, kamu kuruluşları ve kooperatiflerle yapılacak sözleşmeleri hazırlamak,

8. Fon hizmetleri için yaptırılan ya da satın alınan taşınmazlarının belediye adına tapuya tescilini sağlamak,

9. Fon hizmetindeki her türlü taşınır, taşınmaz mallarla ayniyatı Devlet Binalarının Yangından korunmasına ilişkin yönetmelik hükümlerine göre koruyacak önlemleri almak ve uygulamak.

Fon Yönetim Kurulu :

Madde 11 — Fon yönetim kurulu, fon başkanının başkanlığı altında belediye iktisat, hesap işleri, sağlık, veteriner müdürleri ve belediye encümeninin seçeceği seçilmiş üyelerden birinin katılımıyla kurulur. Demir ve çimento gibi tahsisli maddelerle ilgili kararlarda, kurula belediye fen işleri müdürü de katılır.

Kurul, başkanın çağrısı üzerine, üye tam sayısı ile toplanır ve kararlarını çoğunlukla verir. Oylar eşit olursa, başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır.

Zorunlu nedenlerle kurula katılamayan üyeler yerlerine yetkili bir temsilci gönderirler.

Bu maddeye göre yönetim kurulu oluşturulamayan yerlerde, kurulun görevleri, 1580 sayılı yasa hükümlerine göre, belediye encümenince yerine getirilir.

Fon Yönetim Kurulunun görevleri :

Madde 12 — Fon yönetim kurulunun görevleri şunlardır :

1. Başkanın denkleştirdiği fon bütçesini inceleyerek gerekçeli bütçe raporu düzenlemek,

2. Aylık mizan, yıl sonu mizanı ve bilançoyu inceleyerek saymanın zimmet ve beraatine ilişkin gerekçeli rapor düzenlemek,

3. Tanzim satışına ve tahsisle malların dağıtımına ilişkin ilkeleri sağlamak,

4. Üreticiler, diğer belediyeler, kamu kuruluşları ve kooperatiflerle işbirliği esaslarını saptamak ve işbirliği yapılmasına karar almak,

5. Başkanın vereceği piyasa ve fiyat hareketleri raporunu inceleyip tanzim satışlarına girecek ya da satışlarına son verilecek zorunlu ihtiyaç maddelerini saptamak,

6. Tanzim satışı yapılan maddelerin fiyatlarını düzenlemek,

7. Tanzim satışı ve dağıtım hizmetleri dışında yapılacak yan hizmetler için ücret tarifesi düzenlemek,

Özel yönetim kurulu bulunan yerlerde bu maddenin 1, 2, 6 ve 7. fıkralarına göre alınan kararlar, 1580 sayılı yasanın 83. maddesi hükümleri uyarınca belediye encümeninin, 4. fıkraya göre alınan kararlar aynı yasanın 100/C maddelerine göre belediye başkanının onayına sunulur.

Fon Saymanlığı :

Madde 13 — Fon saymanlığı, bir sorumlu sayman ile yeterli kadar memur, ambar memuru, satış memuru, kasa memuru ve mutemetle kurulur.

Bu örgüt, zorunluk olmadıkça, belediye ya da belediyeye bağlı personel arasından belediye başkanınca oluşturulur.

Dışarıdan personel alınmasına zorunluk halini alacak kadro sayı ve derecelerini, bunların hangi işlerde çalıştırılacağını belediye meclisi kararlaştırır.

Dışarıdan alınan personelin yerlerini değiştirmeye belediye başkanı yetkilidir. Bu değişiklik ilk toplantısında gerekçesiyle birlikte belediye meclisine bildirilir.

Sorumlu Sayman :

Madde 14 — Fon sorumlu saymanı, Belediye hesap işleri müdürü yada belediye saymanının gözetim ve denetimi altında ve ona hesap vermekle yükümlü olarak şu görevleri yapar :

1. Fon bütçesini hazırlayıp gerekçeli bir raporla belediye meclisinin Şubat ayı olağan toplantısına yetiştirmek üzere başkana vermek,
2. Fon gelirlerini izleyip tahsil ettirmek, fon bütçesi ödeneklerinden gerçekleştiren giderleri verile emrine bağlayıp ödenmesini sağlamak,
3. Fonun hesap işlemlerini Türk Ticaret Yasası, Vergi Usul Yasası ve diğer vergi yasalarına uygun olarak tutmak, yürütmek ve belgelerini düzenlemek,
4. Ayniyat Yönetmeliği gereğince ayniyat işlerini yürütmek, ayniyatla ilgili kayıt ve defterleri tutmak,
5. Ambar memuru, satış memuru, kasa memuru ve mutemet gibi para ve para yerine geçen değerleri ve ayniyatı alıp veren memurlardan hesap almak, hesaplarında yolsuzluk görülenler hakkında yasal kovuşturmayla girişilmekle birlikte durumu belediye hesap işleri müdürü ya da saymanına bildirmek,
6. Aylık mizan, yıl sonu mizani, bilanço ve kâr-zarar cetvellerini düzenlemek,
7. İdare hesabını düzenleyip Sayıştaya gönderilmek üzere belediye hesap işleri müdürü ya da saymanına vermek.

Ambar memuru :

Madde 15 — Ambar memurunun görevleri şunlardır :

1. Ambarın yönetimini, ambarların birbirleriyle ve tanzim satış yerleri ile tutarlı bir biçimde işlemelerini düzenleyip sağlamak,
2. Ambara giren mal ve maddelerin giriş ve çıkışını düzene koymak, giriş çıkış kayıtlarını tutmak, belgelerini düzenlemek ve saklamak;
3. Ambara giren her türlü mal ve maddeyi çürümeye, bozulma, yanma, akıp gitme, çalınma gibi tehlike ve zararlardan korumak; kendiliğinden alamayacağı koruma önlemleri için fon başkanlığına yazılı bilgi vermek ve önerilerde bulunmak,
4. Ambarlarla satış yerlerinin yangından korunması için fon başkanlığınca alınacak önlemleri uygulamak, uygulanmasını izlemek, bu konularda fon başkanlığına yazılı önerilerde bulunmak.

Satış memuru :

Madde 16 — Satış memurunun görevleri şunlardır :

1. Satışı yapılacak mal ve maddeler için istek fişi düzenleyip saymanla birlikte imzaladıktan sonra ambar memuruna göndermek,
2. Ambardan gelen mal ve maddeleri teslim aldıktan sonra ambar çıkış fişini imzalayıp saymana göndermek;
3. İhtiyaç belgesi ile dağıtılan mal ve maddeler için müşterilerden ihtiyaç belgesini isteyip almak ve bu belgeleri saymanlığa vermek,
4. Müşterilere, aldıkları mal ve maddenin tutarını gösterir, fon başkanlığı başlığını taşıyan, dip koçanlı ve zincirleme sıra numaralı satış fişi kesmek; kasa memurunun «tahsil edilmiştir» damgasını taşıyan fişi aldıktan sonra sattığı mal ve maddeyi müşteriye teslim etmek,
5. Hesapların sonu alındığında fişleri dip koçanları ile birlikte saymanlığa vermek,

Satış memurları kendilerine teslim edilen mal ve maddelerin kaybolma, çalınma, kırılıp dökülme gibi her türlü zararlarından sorumludurlar.

Kasa memuru :

Madde 17 — Kasa memuru şu görevleri yapar :

1. Satış memurunun kestiği satış fişi tutarını tahsil ederek fişe «tahsil edilmiştir» damgasını vurduktan sonra müşteriye geri vermek,
2. Tahsil ettiği paraların satış sırasında kaydını tutmak ve paraların muhafazasını sağlamak,

3. Kasada toplanan paraları, satış memuru ile birlikte düzenlenecek tutanak üzerine ve alındı karşılığında sözleşmeli bankadan gönderilecek memura ya da fon mutemedine teslim etmek, düzenlenen tutanak ve alındıları özel bir dosyada saklamak.

Mutemet :

Madde 18 — Mutemedin görevleri şunlardır :

1. İvedi iş ve hizmetler için kendisine verilen avanstan harcadığı paraların belgelerini bir ay içinde gider bordrosuna bağlayıp saymanlığa vererek hesabını kapatmak,

2. Sözleşmeli banka personeli ile tahsilât yapılmayan belediyelerde, satış yerlerini dolaşarak kasa memurlarından alındı karşılığında tahsil edeceği paraları, saymanlıkça kesilecek teslim fişi ile bankaya yatırmak.

BÖLÜM III

ALIM SATIM İŞLERİ

Satın alma komisyonu :

Madde 19 — Fon yönetim kurulu oluşturulabilen yerlerde, fon başkanı ya da yetki vereceği daire müdürünün başkanlığında iktisat ve hesap işleri müdürleriyle fon saymanı ve ambar memurundan oluşan bir satın alma komisyonu kurulur.

Demir ve çimento gibi tahsisli işlerde belediye fen işleri müdürü, orijinal ambalajı ile satılmayan yiyecek maddeleriyle ilgili alımlarda belediye sağlık ve veteriner müdürleri de komisyona katılırlar.

Komisyonun müdür üyeleri kendi adlarına bir yetkiliyi komisyonda görevlendirebilirler. Ancak görevlendirdikleri yetkilinin oy ve kararlarından onunla birlikte sorumlu olurlar.

Satınalma komisyonu kurulamayan belediyelerde, bu görev belediye encümenince yerine getirilir.

Uygulanacak yönetmelik :

Madde 20 — Tanzim satışları için yapılacak alım, satım, yaptırmak, keşif, kiralama, kiraya verme, ulaştırma ve benzeri işler, 4768 sayılı yasanın 3. maddesi uyarınca çıkarılan «Alım ve satım esaslarına ilişkin yönetmelik» hükümleri içinde yürütülür.

Ancak bu Yönetmeliğin 41. maddesi ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca çıkarılıp Resmi Gazete'nin 17/5/1974 gün ve 14889 sayısında yayımlanan Yönetmelikle değişik 38. maddesi hükmü dikkate alınmaz.

Alım satım tutarları :

Madde 21 — Alım satım Esaslarına İlişkin Yönetmeliğin çeşitli maddelerinde gösterilen alım satım tutarları, bu maddelerde 17/5/1974 gün ve 14889 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yönetmelik değişikliği ile kabul edilen miktarlardır.

Yönetmelikte İstanbul, Ankara, İzmir ve Adana işletmeleri için uygulanması öngörülen alım satım tutarları, nüfusu 100 binden çok belediyelerin tanzim satışlarında da uygulanabilir.

BÖLÜM IV

AKÇALI İŞLER

Hesap dönemi :

Madde 22 — Fon bütçes'nin hesap dönemi mart ayı başından şubat ayı sonuna kadar olan 12 aylık süredir.

Bütçenin hazırlanması :

Madde 23 — Fon bütçe taslağı Kasım ayı başında belediye başkanlığına gönderilir. Belediye başkanı bütçeyi bir ay içinde inceleyip onaylayarak Aralık ayı başında belediye encümenine verir.

Belediye encümeni bütçe üzerindeki incelemesini iki ay içinde bitirmek ve bütçeyi gerekçeli bir raporla birlikte belediye başkanına vermek ödevindedir. Hazırlanan bütçe gerekçesiyle birlikte Şubat ayı başında belediye başkanınca meclise verilir.

Bütçenin görüşülmesi :

Madde 24 — Belediye meclisi bütçe kararnamesi metnini madde madde, gelir ve gider cetvellerini bölüm bölüm görüşüp bütçeyi olduğu gibi ya da bölüm ve maddelerini değiştirerek kabul eder.

Meclisçe kabul edilen bütçe 1580 sayılı Yasanın 71 ve 123. maddeleri uyarınca onaylanmak üzere, mart ayı girmeden en az bir hafta önce, en büyük mülkiye amirine gönderilir.

Bütçe dışı ödeme :

Madde 25 — Kesinleşen bütçe dışında ödeme yapılamaz. Bütçe dışında ödemelerden sayman ve ita amiri birlikte sorumlu tutulur; ayrıca haklarında 1580 sayılı Yasanın 125. maddesi uyarınca yasal kovuşturma yapılır.

Paraya el süremeyecek olanlar :

Madde 26 — Kasa memuru ile mutemet dışında hiç bir kimse, hangi nedenle olursa olsun fon parasına el süremez.

Giderler bankadaki özel hesaptan sayman ve ita amirinin imzalarını taşıyan çeklerle ödenir.

Gider belgeleri :

Madde 27 — Fon giderleri Maliye Bakanlığınca çıkarılan (Devlet Harcama Belgeleri Yönetmeliği) esaslarına göre, gerekli gider belgeleri düzenlenerek ödenir.

Saymanın ödemededen çekinmesi :

Madde 28 — Fon saymanı, gideri yapan servisin başındaki amir ya da memurun «gider gerçekleştirme memuru» olarak düzenlediği gider belgeleri ve ekleri üzerinde şu incelemeleri yapar :

1. Giderin bütçedeki bölüm ve maddeye uygunluğu
2. Gerçekleştirme belge ve eklerinin tamam olması,
3. Maddi yanlışlık bulunmaması,
4. Giderin yasa, tüzük ve yönetmeliklere, yetkili yerlerin kararlarına, sözleşmelere uygun bulunması,
5. Alacaklının kimliğinin belli olması,

Sayman yaptığı bu inceleme sonunda uygun görmediği gerçekleştirme belgelerinin tutarlarını ödemeyip gerekçesiyle birlikte geri çevirir.

Saymanın 2, 3 ve 5. fıkralara uygunsuzluk noktasından geri çevirmeleri kesindir; ödemeye zorlanamaz. Ancak, 1 ve 4. fıkralara uygunsuzluk noktasından yapılan geri çevirmelerde, ita amiri «Sorumluluğu yüklenme belgesi» verirse, sayman, bu belgeyi verile emrine bağlayarak ödemeyi yapar.

Muhasebe yöntemi :

Madde 29 — Fon saymanlığında tutulacak defter ve muhasebe kayıtları, fişler ve belgeler Maliye Bakanlığınca hazırlanıp 15 Şubat 1968 gün ve 12827 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan «Döner Sermaye Muhasebesi Hesap Yönetmeliği» esaslarına göre düzenlenip yürütülür.

Belediye hesap işleri müdürünün denetimi :

Madde 30 — Belediye hesap işleri müdürü ya da saymanı, fon hesaplarını sürekli biçimde gözetim altında tutmak ve denetlemekten sorumludur.

Hesap işleri müdürü ya da sayman, denetimi sırasında işlemlerinde kötülük ya da yolsuzluk gördüğü memurlar hakkında hemen yasal kovuşturmaya girişmekle birlikte, durumu belediye başkanına da bildirir.

BÖLÜM : V**SON HÜKÜMLER***Müşterilerin paralarını bankaya yatırması :*

Madde 31 — Satış yerleri dışında ve kasa memurlarından başka hiçbir kimse, hiç bir nedenle müşterilerden para tahsil edemez.

Ancak çimento, demir, odun, linyit ve maden kömürü gibi tahsis mal ve maddelerini teslim almadan ödeme yapmak isteyen müşteriler saymanlıkça kesilecek teslim fişi ile mal bedelini bankaya yatırabilirler.

Bu gibi müşterilerin malları saymanlıkça verilecek onaylı fiş karşılığında, satış yerlerince kendilerine teslim edilir.

Vezne kurulması :

Madde 32 — Fon için vezne kurulması, yönetmeliğin 7. maddesi gereğince satış yerlerinden paraları kendi memurlarıyla teslim alıp özel hesaba geçirmeyi kabul edecek banka bulunmamasına bağlıdır.

Bu koşulla kurulacak vezneye giren paraların her gün saymanlıkça kesilecek teslim fişiyle bankadaki hesaba yatırılması zorunludur.

Veznede hiç bir zaman 2.000 liradan fazla para bulundurulamayacağı gibi, vezneden ödeme de yapılamaz.

Yerel koşullara uygun örgütlenme :

Madde 33 — Personelin sayıca yetersizliği nedeniyle bu yönetmeliğe göre örgütlenemeyen belediyelerde, tanzim satışı ile ilgili görevlerin birden fazlası bir tek memura verilebilir.

Ancak bu durumda saymanlık, ita amirliği ve gerçekleştirme memurluğu görevlerinden ikisi bir kişi üzerinde birleştirilemez.

Kefalet bağlanacak memurlar :

Madde 34 — Ambar, satış ve kasa memurları ile mutemet gibi para ve para yerine geçen değerleri ve ayniyatı alıp veren ve elinde tutan memurlarla hizmetliler, 2/6/1934 tarih ve 2489 sayılı kefalet yasası ile Hususi İdare ve Belediyeler Kefalet Sandığı Tüzüğü hükümlerine göre kefalet bağlanır.

Yürürlük :

Madde 35 — Bu Yönetmelik Resmi Gazete ile yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme :

Madde 36 — Belediye meclisinin gün ve sayılı kararı ile kabul edilen bu Yönetmeliği belediye başkanı yürütür.

Ek-2: Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı

Dönem : 5
Toplantı : 2

MİLLET MECLİSİ S. Sayısı : 282

Sakarya Milletvekili Hayrettin Uysal ve 16 Arkadaşının 1.7.1948 Gün ve 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi ile Kastamonu Milletvekili Sabri Tıgır'ın Aynı Kanuna Ek Kanun Teklifi ve Plan Komisyonu Raporu. (2/686, 2/215)

Millet Meclisi Başkanlığına

1. 7. 1948 gün ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda değişiklik yapılmasına ilişkin kanun teklifimiz gerekçesiyle birlikte ilâşikte sunulmuştur.

Gereğini arz ederiz.

30. 1. 1979

Sakarya Milletvekili <i>Hayrettin Uysal</i>	C. Senatosu İstanbul Üyesi <i>Fikret Gündoğan</i>	Manisa Senatörü <i>M. Fahri Dayı</i>
Ordu Milletvekili <i>Günay Yalın</i>	Kırşehir Senatörü <i>Âkıp Aksağ</i>	Ankara Milletvekili <i>Erol Saraçoğlu</i>
Gaziantep Senatörü <i>Selâhattin Çolakoglu</i>	Rize Senatörü <i>Talât Doğan</i>	Eskişehir Senatörü <i>Hikmet Savaş</i>
Kars Milletvekili <i>İsmet Atalay</i>	Sivas Senatörü <i>Temel Kıtıpçı</i>	İstanbul Milletvekili <i>Ayhan Altuğ</i>
Hatay Milletvekili <i>Sabri Öztürk</i>	Urfa Milletvekili <i>Ahmet Melik</i>	Kayseri Milletvekili <i>Mehmet Gümüşcü</i>
Uşak Milletvekili <i>İsmail Aydın</i>	Gaziantep Milletvekili <i>Celâl Doğan</i>	

I

GENEL GEREKÇE

Bugün, yerel karakterli kamu hizmetlerinin önemli bir bölümü yerel idarelere bırakılmış olup, yerel idareleri içinde de belediyelerin özel bir yeri ve ağırlığı bulunmaktadır. Belediyelerin, yerine getirmek zorunda oldukları hizmetlerin, giderek çeşitlenip çoğaldığı, mali yüklerinin de bu oranda ağırlaştığı görülmektedir. Gerçekten ekonomik ve sosyal gelişme ve kalkınmaya ve bunun sonucu sanayileşip kentleşmeye paralel olarak belediyelerin hizmet ve giderleri son derece artmış gelirleri ise aksine giderek azalmıştır.

Bu olumsuz gelişmede, belediyelere çeşitli yasalarla kendi iradeleri dışında büyük mali yükler getirilerek, kanuni vergi paylarının dahi yıllardır ödenmemesinin başlıca etken olduğu kuşkusuzdur.

Türkiye'de belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun yarısından çoğu, nüfusu 50 binin üstünde olan 48 kentte yaşamaktadır. Bu nüfusun yarısı da üç büyük kentte yoğunlaşmıştır.

IV ncü Beş Yıllık Planda da belirtildiği gibi, yerel yönetimlerin görev, kaynak, personel gibi geleneksel sorunlarının çözülmesi, kendilerine verilmiş görevlerin yerine getirilmesi amacına yönelik olarak demokratik, halkçı, birlikçi, bütünlükcü bir yaklaşımla üretici ve kaynak yaratıcı bir niteliğe kavuşturulması artık zorunlu duruma gelmiştir. Giderek sınıai bir toplum niteliği alan Türkiye'de ekonomik yaşam kentlerde

— 2 —

odaklaşmakta, kentler milli gelirin büyük bölümünün yarattığı yerler olmaktadır. Bu bakımdan, kent belediyelerinin daha geniş ekonomik ve toplumsal görevler ve yetkilerle donatılması, bu amaçla kentin öz kaynaklarının harekete geçirilmesi gerekmektedir.

İşte bu nedenlerle, son yıllarda parasal açıdan son derece zor durumlarda kalan belediyelerin temel görevlerini görebilmelerini sağlayacak öz kaynaklara kavuşturulması ve böylece de Devlet gelirlerinden pay verilmesi uygulamasının sınırlandırılması doğru olacaktır.

Bu amaçla, 1948 tarihinde yürürlüğe giren ve 30 yıldır herhangi bir değişikliğe uğramamış bulunan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, bu kere ele alınmış ve sözü geçen Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesini ve bu Kanuna bazı yeni hükümler eklenmesini içeren bu Kanun Teklifi hazırlanmıştır.

II

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1. — Yük ve Yolcu Taşıma Ücretlerinden Belediye Payı :

Belediye sınırları ve mücavir alanlarından hareket ederek şehirler arasında ve Türkiye dışına motorlu kara taşıtları ile yük ve yolcu taşımacılığı karşılığında alınan ücretlere, yolcu taşımacılığında % 10, yük taşımacılığında % 5 oranında bir pay eklenmesi öngörülmüştür.

Madde 2. — Temizleme ve Aydınlatma Harcı :

Harcın gayrisafi irat esasına dayalı olması, Emlâk Vergisinde ise kıymet esasına geçilmesi nedeniyle bu harç 1972 yılından beri tahsil edilemez duruma girmiştir.

Bu kere Emlâk Vergisi Kanununa dayalı olarak düzenlenen bu harç, belediye sınırları ile mücavir alanları içindeki bina ve arsalar için, muafiyet ve istisnalar dikkate alındıktan sonra tarh edilecek Emlâk Vergisinin % 50 oranındadır. Bu harcın tamamı, Emlâk Vergisi payları ile beraber ilgili belediyelere aktarılacaktır.

Madde 3. — Değerlenme Resmi :

5237 sayılı Kanunun 16 ncı maddesi yeniden düzenlenmiş, imar değişikliği, yol, meydan açılması gibi nedenlerle gayrimenkullerde meydana gelen değer artışları, değerlendirme resmine tabi tutulmuştur.

Madde 4. — A) Küçük Deniz Nakil Vasıtaları Resmi : Mavna, istimbet, salapurya, duba gibi deniz nakil vasıtaları bu resmin konusundan çıkarılmış, yat, kotra, sürat tekneleri resmin konusuna alınarak bu resim daha adil ve verimli hale getirilmiştir.

B) Liman İşgal Resmi :

Anayasa Mahkemesince 1968 yılında iptal edilen bu harç, yeniden konulmakta ve harcın en az ve en çok miktarları kanunla saptanmaktadır.

Madde 5. — Tabela ve Unvan Vergisi :

Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş bulunan tabela ve unvan resmi bu kere yeniden ele alınmış, vergiye dönüştürülerek belediyeler, yıllardan beri yoksun kaldıkları bu verimli gelir kaynaklarına kavuşturulmuşlardır.

İşyerlerinin bulunduğu beldelerin nüfusu ve iş kollarının çeşitleri dikkate alınarak düzenlenen tabloda en az ve en çok vergi miktarları gösterilmiştir.

Belediyelerce tarh ve tahsil edilecek olan bu vergi, beyan esasına bağlanmış ve işin devam ettiği sürece otomatik tahakkuk usulü getirilmiştir. Vergi, makbuz karşılığı ödenmekle beraber ayrıca belediyelere «tabela asma karnesi» düzenleme yetkisi verilmiş bu suretle kontrol kolaylığı sağlanmıştır.

Madde 6. — İlan ve Reklam Resmi :

Belediye Gelirleri Kanununun Anayasa Mahkemesince 1970 yılında iptal edilen 21/4 ncü maddesi ile 1324 sayılı Kanunun halen yürürlükte bulunan İlan ve Reklam Resmine ilişkin hükümleri, teklifin bu maddesinde bir bütün olarak ele alınmış ve günün koşullarına uygun hükümler getirilmiştir.

Millet Meclisi (S. Sayısı : 282)

— 3 —

Maddede, resme tabi ilan ve reklâmlar açık bir şekilde sayılmış, gerekli istisnalar ve muafiyetler konulmuş en az ve en çok resim had ve oranlarını gösteren maktu ve nispi tarife düzenlenmiştir.

Madde 7. — Eğlence ve Hizmet İşletmeleri Resmi :

5237 sayılı Kanunun 27 nci maddesi yeniden düzenlenmiş, ayrıca İşletme Vergisinin kapsamında bulunan hizmet işletmeleri de bu maddeye alınmak suretiyle belediyeler yeni bir gelir kaynağına kavuşturulmuşlardır.

Madde 8. — İşgal Harcı :

Belediye Gelirleri Kanununun 28 nci maddesinde yer alan işgal harcı, tasarının bu maddesiyle yeniden düzenlenmiş ve belde nüfusu ile harcın en az ve en çok miktarları da belirlenerek günün koşullarına uygun hale getirilmiştir.

Madde 9. — Akaryakıt Tüketim Vergisi :

5237 sayılı Kanunun 30 ncü maddesinde yer alan «Akaryakıt İstihlak Resmi» bu kere yeniden düzenlenmiş ve belediye hudutları içerisindeki satışlar yerine, rafinerilerden ve dağıtım şirketlerinin mal stok ve sev-kine ait depolarından yapılan akaryakıt teslimleri «Akaryakıt Tüketim Vergisi» ne tabi tutulmuştur.

Bu suretle, Mersin ve Yarımcı belediyelerinin, Ataş ve İpraş rafinerilerinden yapılan satışların tümünü vergilemelerinin önüne geçilmiştir.

Ayrıca, 1 800 adedi aşan belediyenin, satış istasyonlarını ayrı ayrı takibi ve ortaya çıkan problemler önlenmiştir.

Madde 10. — İller Bankasında toplanan gelirlerden % 20'sinin ayrılarak bir fon kurulmasına ait olan, 5237 sayılı Kanunun 40 ncı maddesindeki hüküm kaldırılmış, bütün gelirlerin belediyelere dağıtılması sağlanmıştır.

Madde 11. — Mevcut Belediye Gelirleri Kanununaki resim ve harçlar en az 25, en çok 50 kat oranında, cezalar ise en az 10, en çok 20 kat oranında artırılmıştır.

Madde 12. — A) Bu kanunda belirtilen en az ve en çok vergi, resim ve harç miktarları arasında değişiklik yapma yetkisi Bakanlar Kuruluna verilmekte, kanun yürürlüğe girdiğinde en az miktarların, uygulanacağı belirtilmektedir.

B) Belediyelere ait vergi, resim, harçlarda, belediye inceleme yetkisi verilmektedir.

C,D) Bu Kanunda düzenlenen vergi, resim, harçlarda vergi güvenliğini ve basitliğini sağlamak için Maliye Bakanlığına yetki verilmektedir. Ayrıca belediyelerle işbirliği sağlanmıştır.

E) 1 000 liraya kadar olan vergi, resim ve harçların gerektiğinde tek taksitte tahsili sağlanmıştır.

Kaldırılan Hükümler :

Madde 13. — Yasanın iştirak payları ile ilgili 13 ncü maddesinden iki fıkra çıkarılmak suretiyle, belediyelere, yaptıkları harcamaların karşılığını geri alabilmeleri sağlanmıştır.

İlan reklâm resmi kapsamına alınması nedeniyle 1324 sayılı Damga Resmi Kanunu kaldırılmıştır.

Geçici Hükümler :

Yat, kotra ve sürat teknelerinin belediyeler ve liman başkanlıklarına kayıt mecburiyeti konulmuş; temizleme ve aydınlatma harcı ile tabelâ ve ünvan vergisinde, kanun yürürlüğe girdiğinde uygulanacak esaslar belirtilmiştir.

Madde 14,15. — Yürürlük ve yürütme hükümlerini kapsamaktadır.

Millet Meclisi Başkanlığına

Dördüncü Yasama Döneminde İçtüzüğü'nün 78 nci maddesi uyarınca hükümsüz kalan 1/528 Esas numaralı Kanun Tasarısını yenilemek istiyorum.

Gereğini saygıyla rica ederim,

29 . 6 . 1977

Sabri Tığlı

Kastamonu Milletvekili

Millet Meclisi

(S. Sayısı : 282)

— 4 —

T. C.
Başbakanlık
Kanunlar ve Kararlar
Tetkik Dairesi Başkanlığı
Sayı : 101-22/104377

10 . 1 . 1977

MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve Türkiye Büyük Millet Meclisine arzı Bakanlar Kurulunca 7.1.1977 tarihinde kararlaştırılan «1 . 7 . 1948 tarihli ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa Ek Kanun Tasarısı» ve gerekçesi ilişik olarak sunulmuştur.

Gereğinin yapılmasını saygıyla arz ederim.

Süleyman Demirel
Başbakan

GEREKÇE

BİRİNCİ KISIM

I - Tasarının Tümtü ile İlgili Gerekçe :

Kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünün mahallî idarelerce yapıldığı ve mahallî idareler içinde de belediyelerin özel bir yerinin ve ağırlıklarının bulunduğu bilinmektedir.

Mahallî karakterli kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünün belediyelere bırakıldığı ve diğer mahallî idareler arasında belediyelerin yerine getirmek zorunda oldukları hizmetlerin giderek azalma yerine zamanla çeşitlenip çoğaldığı ve mali yüklerinin de bu nispette ağırlaştığı görülmektedir. Gerçekten iktisadî ve sosyal gelişme ve kalkınmaya ve bunun sonucu sanayileşip şehirleşmeye paralel olarak belediyelerin hizmet ve giderlerinde önemli artışların meydana gelmesi kaçınılmaz olmuştur.

Kamu hizmetleri artıp çeşitlenirken bunun gerektirdiği gelirlerin de artırılması gerekli olmakta ve Devlet gelirleri ile giderleri arasında bu bağıntı önemli bir ölçüde kurulmuş bulunmaktadır.

Sanayileşme, şehirleşme bir yandan, artan nüfusun çeşitlenen ve yüksek düzeylere çıkan sosyal, kültürel ihtiyaçlarına cevap verme zorunluğu öbür yandan dikkate alındığında, belediyelerin artan hizmet ve gider yükümlülükleri ile bunları karşılayacak gelirleri arasında bir bağıntı kurmak bugüne dek mümkün olmamıştır. Belediyelerin gelir yönü gider yönlerinden önemli oranda geri kalmıştır. Bu geri kalma sadece büyüklükler açısından değil, fakat gelirlerin kaynakları ve bunların yasal düzenlemeleri açısından da müşahade edilmektedir.

Önemi ve zorunluğu bu derece artan ancak hâlâ 1948'lerdeki ekonomik ve mali imkân ve verilere uygun olarak yürürlükte bulunan belediye gelirleri sisteminin, bugünkü geçerli ve kendini duyuran koşullar uyarınca yeniden bir düzenleme ve geliştirmeye tabi tutulması gerekmektedir.

Bu amaçla ilk planda belediye gelirleri sisteminin dört önemli gelir konusu ele alınarak mevcut iktisadî ve sosyal verilere göre ve aşağıda açıklanan amaçlar doğrultusunda yeniden düzenlenmiş ve bu tasarı hazırlanmıştır.

Tasarıların hazırlanmasında gözetilen ilke ve amaçlar ve tasarıların özellikleri kısaca şu suretle özetlenebilir :

1. Bu gelir konuları tamamen yeniden vergilendirilen konular olmayıp, daha önce vergilendirilmekte iken çeşitli sebeplerle tümtüyle veya kısmen, vergi dışı kalan konulardır. Böylece yeni bir vergi getirilmemekte, ötedenberi belediye gelirleri içinde yer alan bu gelir konuları vergi dışı kalmalarının hukukî sebepleri or-

Millet Meclisi (S. Sayısı : 282)

— 5 —

tadan kaldırılarak tekrar vergi alanına sokulmaktadır. Diğer yandan kısmen vergilendirilen bir konu tümtü ile belediye gelirleri sistemi içine alınmaktadır. (İlan ve reklâm konusu).

2. Belediye gelir sistemi içinde yer alacak olan bu gelir konularının hukuki çerçeveleri ve düzenlemeleri güntümüzün verilerine ve şartlarına uygun bir surette yapılmıştır. Böylece düzenleme ileri ve gelişkin bir nitelik göstermektedir. Ayrıca konuların gerektirdiği bütünlük sağlanarak bu harçların ve vergilerin belediye gelirleri için ilerde amaçlanan sistemin bir parçası olmalarına imkân hazırlanmıştır.

3. Bu gelir konularının yeniden düzenlenmelerinde yerine göre kamu hizmetinin bedeli, kamu hizmetinin yaygınlaştırılması gibi amaç ve kriterler yanında belde de oturanların ödeme güçleri de mümkün olan ölçüde dikkate alınmıştır.

Tasarıda yer alan dört gelir konusu ve tasarıda yer alma şekilleri aşağıda özetlenmiştir :

a) Temizleme ve Aydınlatma Harcı :

5237 sayılı Kanunun 9 ncu maddesine göre alınan «Temizleme ve Aydınlatma Resmi» matrah, tarih ve tahakkuk yönlerinden 1833 sayılı Arazi Vergisi ile 1837 sayılı Bina Vergisi kanunlarına dayalı bulunmaktaydı. Bu kanunların 1319 sayılı Emlâk Vergisi Kanunu ile kaldırılması üzerine anılan resmin hukuki yönden tatbik imkânı kalmamış ve belediyeler eski ve önemli bir gelir kaynağından yoksun kalmışlardır.

Bu tasarı ile düzenlenen temizleme ve aydınlatma harcı 1319 sayılı Kanuna dayandırılmış, hizmet niteliği de dikkate alınarak yeniden belediyeler için önemli bir gelir kaynağı olması amaçlanmıştır.

b) İşgal Harcı :

5237 sayılı Kanunun 19 ncu maddesinin «B» fıkrasına göre belediye sınırları içindeki limanlarda bulunan büyük ve küçük deniz vasıtalarından «Belediye Meclisince düzenlenecek tarife göre» «Liman İşgal Resmi» alınmaktaydı.

Ancak kanunda bu resmin tarife hadleri gösterilmediğinden anılan hüküm Anayasa Mahkemesinin 18 . 4 . 1968 gün ve 968/12 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir.

Gerek bu konunun, gerekse işgalle ilgili diğer hükümlerin birleştirilmesi ile «İşgal Harcı» yeniden düzenlenerek belediye gelirleri sistemi içinde ileri bir düzeyde yer almaları sağlanmaya çalışılmaktadır.

c) Tabela ve Unvan Vergisi :

5237 sayılı Kanunun 21 nci maddesinin 3 ncü fıkrasına göre ticari ve sını müesseselerin ve serbest meslek erbabının çalıştıkları yerlerin kapılarına asılan «levhalardan» belediye meclislerince düzenlenecek tarifele göre yıllık bir resim alınmaktaydı.

Ancak kanunda bu resmin hadleri gösterilmediğinden, anılan hüküm Anayasa Mahkemesince 29 . 3 . 1966 gün ve 1966/16 sayılı Karar ile iptal edilmiştir.

Önemli ve eski bir belediye geliri olan bu resmin; yasalara uygun olarak ve bugünkü verilerin ve koşulların sınırladığı ölçüde tabelâ ve unvan vergisi olarak yeniden düzenlenmesi ele alınmıştır. Böylece belediyelere kaliteli yaygın hizmet imkânı verecek eski ve verimli bir gelir kaynağı yeniden uygulama alanına konulmuş olacaktır.

d) İlan ve Reklâm Vergisi :

5237 sayılı Kanunun 21 nci maddesinin 4 ncü fıkrasına göre, ilân ve reklâmlardan «Belediye Meclislerince düzenlenecek esas ve tarife göre» resim alınmaktaydı.

Anılan fıkra hükmü de yukarıda açıklanan hukukî sebebe dayanarak Anayasa Mahkemesince 22.12.1970 gün ve 1970/48 sayılı Kararla iptal edilmiştir.

İptal edilen hükümle beraber değişik 1324 sayılı Damga Resmi Kanunundaki ilân ve reklâm resmine ilişkin bilmümle hükümler bir bütün olarak belediye gelirleri sistemi içinde yeni bir düzenleme altında ve belediyelere gelir sağlama amacıyla ele alınmıştır. Bu suretle ilân ve reklâm konusu, bir vergi konusu olarak tümüyle belediye gelirleri sistemi içinde «İlan ve Reklâm Vergisi» olarak yer alacak ve belediye gelirlerinin önemli bir bölümünü teşkil edecektir.

-- 6 --

İKİNCİ KISIM

II. - Tasarının Maddeleri ile İlgili Gerekçe :

Tasarı 7 madde ile 37 ek madde ve 3 ek geçici maddeden ibarettir.

Madde 1 Belediye Gelirleri Kanununda Temizleme ve Aydınlatma Harcını düzenleyen ek maddelerin konulmasına ilişkindir.

1. Temizleme ve Aydınlatma Harcı : Ek Madde 1-9;

Geçici Ek Madde 1-2

Harcın konusu ek madde 1 ile tayin ve tespit edilmektedir. Madde hükmüne göre belediye sınırları ile mücavir sahalardaki emlak, temizleme ve aydınlatma hizmeti mücavir sahalara da götürülmek şartı ile, bu harca tabi olacaktır.

Ek madde 2 harcın mükellefini tayin etmektedir. Mükellefiyet geniş kapsamı ile Emlak Vergisi mükellefiyetine paralel olup istisna ve muafiyetler Emlak Vergisi Kanununa göre değil fakat tasarıdaki hükümlere göre tayin ve tespit edilmiştir.

Ek madde 3 istisna ve muafiyetleri göstermektedir. Mücavir sahalara harcın nedeni olan hizmetler götürülmediği takdirde bu harcın alınmayacağı hükmüne bağlanmaktadır.

Hangi mücavir sahaya hizmetin götürüldüğü Belediye Meclislerince tespit ve ilân edilecektir. Bunun zamanı ve bildirme zorunluluğu ek madde 4 ile düzenlenmiş bulunmaktadır.

Ek madde 5 ile harcın matrahı, emlakın Emlak Vergisi Kanununa göre belirlenip ortaya çıkarılan, vergi değeri olarak tarif ve tespit edilmektedir.

Ek madde 6 ile harcın nispeti binalar için binde 4, arsa ve araziler için binde 2 olarak tespit edilmektedir. İlk bakışta bu nispetler yüksek görünmekle beraber geçici ek madde 2 ile bu nispetlerin fiilen sırası ile binde 2 ve binde 1 olarak uygulanacağı hükmüne bağlanmış bulunmaktadır. Görüldüğü üzere belediye sınırları içindeki bina, arsa ve araziler ile temizleme ve aydınlatma hizmetlerinin götürüldüğü mücavir sahalardaki bina, arsa ve araziler bu harca tabi olmakla beraber harcın nispeti yararlanma kriteri uyarınca farklılaştırılmıştır.

Ayrıca Bakanlar Kuruluna binde 4 ile binde 2 azami nispetleri içinde fiilen uygulanacak oranları tespit etmek üzere yetki verilmiştir. Gerçekten Belediyelerin nüfuslarına göre nispetlerin çeşitlendirilmesi mali ve ekonomik gelişmelere ve şartlara paralel olarak, zorunlu olabilir. Uygulanacak nispetler bakımından zaman içinde katılıktan kaçınılması, belediyelere, hizmetin kalite ve yaygınlığını artıran yeterli gelirin sağlanmasında yararlı olacaktır.

Günümüzde çevre ve hava kirlenmesi büyük bir uygarlık ve hayat sorunu olarak kendini hissettirmektedir. Bunu önlemek için her türlü vasıta ve imkânın kullanılması zorunlu görünmektedir. Bu genel yargı çerçevesinde belediyelere önemli görevler düştüğü açıktır. Bununla ilgili bir hüküm, yeri düştüğü cihetle, buraya konulmuş bulunmaktadır.

Ek madde 7 ile harcın tarh, tahakkuk ve tahsil hükmü düzenlenmektedir.

Ek madde 8 ile ilgili vergi dairesince tahsil edilecek harcın belediyelere ne zaman ve ne suretle ödeneceği gösterilmiştir.

Ek madde 9 ile, harcın ödenmesini teminat altına almak üzere, harç konusu emlakın üzerinde aynı tasarrufla bulunabilme ancak geçmiş bütçe yıllarına ait harcın tamamen ödenmesi ile içinde bulunulan yılın taksitlerinin ödenmesine bağlanmaktadır.

Ek geçici madde 1 ile Kanunun yürürlük tarihinde belediyelerce temizleme ve aydınlatma hizmetlerinin götürülmüş olduğu mücavir sahaların, kanunun neşir tarihinden itibaren üç ay içinde yetkili vergi dairelerine bildirileceği ve ayrıca ilân edilerek ilgililere duyurulacağı hükmüne bağlanmıştır. Bu gibi durumlarda harcın ödenmesi usulü de gösterilerek geçici maddenin tedvini tamamlanmaktadır.

Ek geçici madde 2 nci bu harcın nispetinin, ek madde 6 ile Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin kullanılarak nispetin değiştirilmesine kadar, binde 2 ve binde 1 olarak uygulanacağını hükmüne bağlamıştır.

2. İşgal Harcı : Ek Madde 10 - 14

Tasarının 2 nci maddesi ile 5237 sayılı Kanunun 19 ncu maddesindeki deniz nakil vasıtalarıyla ilgili «İşgal resmi» ile 28 nci maddesindeki «Yol işgal resmi» birleştirilip bazı eklerle tek mükellefiyet halinde yeniden düzenlenmiştir.

— 7 —

Ek madde 10 işgal harcının mevzuunu beş fıkra halinde tespit etmektedir. Maddenin a, b, c, d, ve f fıkralarında sayılan hususlar esasen 5237 sayılı Kanunun 19 ncu ve 28 nci maddeleri kapsamına giren hususlar olup burada daha sistematik bir şekilde ifade edilmişlerdir. Maddenin e fıkrası ise motorlu kara taşıtlarını belirli şartlar altında İşgal Harcının mevzuuna almaktadır. Son yıllarda özellikle büyük şehirlerimizdeki taşıt adedinin hızla artmış olması karşısında şehir için oto park problemi üzerinde titizlikle durulmadığı bir gerçektir. Bu yüzden motorlu taşıtlar anacaddelerin kenarlarına bırakılmakta, bu hal ise esasen dar olan yollar da trafiği aksatmaktadır. Bu mahzuru gidermek için belediyelere, muhtelif semtlerde belirli yerleri otopark olarak tahsis etmek ve bunları belli esaslar içinde işletmek kaydıyla taşıt araçları sahiplerinden harç isteye-bilmek imkânı tanınmıştır.

Ek madde 12. — Bu harçtan müstesna tutulan halleri saymaktadır. Madde metninden de anlaşılacağı gibi ek 10 ncu maddenin ilk beş fıkrası için herhnagi bir istisna söz konusu olmamaktadır. Sadece f fıkrasında sayılan deniz taşıtları için belirli şartlar altında istisna tanınmaktadır.

Ek madde 13. — İşgal harcının matrahını tayin etmektedir. Matrah, harcın mevzuunun mahiyetine göre metrekare, taşıt ve römork adedi veya deniz taşıtının rüsum tonilâtosu olarak tespit edilmiştir.

Ek madde 14. — İşgal harcının tarifesini göstermektedir. Tarifenin tespitinde bir yandan günün ekonomik şartlarına uygunluk prensibi gözönünde bulundurulurken diğer yandan da azamî ve asgarî hadler tespit edilmek suretiyle belediyelere değişen şartlara göre tarife tespiti imkânı verilmek istenmiştir.

Tarifenin tespitinde belde nüfusunun 100 binden aşağı veya yukarı, oluşuna göre de bir farklılaştırma yapılmış ve bu suretle mükelleflerin ödeme gücü ile ilgili belediyelerin gelir ihtiyacı arasında bir ilişki kurulmaya çalışılmıştır.

Maddenin son fıkrasındaki «Belediyelerin ek 10 ncu maddenin a, b, c, d, e ve f bentleri için yukarıdaki hadler dahilinde düzenleyecekleri tarifeler valilikçe onaylandıktan sonra uygulanır.» hükmü ise bir yandan yurt çapında mahallî idareler ile merkezî idare arasında belirli bir koordinasyon sağlama amacına yöneliktir.

Ek madde 15. — İşgal harcının nasıl ödeneceğini tayin etmektedir.

Madde 3. — Belediye Gelirleri Kanununda tabela ve unvan vergisini koyan ek maddelerin düzenlenmesine ilişkindir.

3. Tabela ve Unvan Vergisi : Ek madde 16 - 27; Ek geçici madde 3

Ek madde 16. — İle Verginin konusu tayin ve tespit edilmektedir. Belediye sınırları ile mücavir sahalarda içinde bir ticarî, sınai ve meslekî faaliyette bulunanlar işyerlerinin kapısına veya uygun bir yerine adları ve unvanları ile faaliyetin niteliğini gösteren bir tabela asacaklardır. Verginin konusu bu tabelayı asma yükümlülüğünü doğuran faaliyetin belediye sınırları ve mücavir sahaları içinde yapılması olmaktadır.

Ek madde 17. — İle verginin mükellefi tayin edilmektedir. Tabela asma yükümlülüğü olan ticarî, sınai ve meslekî faaliyet sahibi mükelleflerin tabela asmaması olmalarının mükellefiyeti kaldırmayacağı da belirtilmiştir.

Genel muafık her türlü ilân ve reklamları kapsamaktadır. Genel ve katma bütçeli idareler, genel bütçeden ödenek alan kurumlar. (Boğaziçi Üniversitesi, Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu gibi), kamu yararına olan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflar, siyasi partiler ve İl özel idareleri ile belediyeler genel muafıktan yararlandırılmışlardır.

Özel muafık ise belirli amaçlarla ve belirli şekillerde yapılan ilân ve reklamlara tanınmıştır.

Ek madde 32 nci ilân ve reklâm vergisinin maktu olarak veya değer esasına göre nisbî olarak alınacağına hükme bağlamaktadır.

Ek madde 33 değer esasına göre verginin matrahını tayin etmektedir. Bu maddeye göre nisbî tarifiede yer alan ilân ve reklamların yapılması karşılığında her ne nam ile olursa olsun nakden veya hesaben alınan ücretler matrah kabul edilmektedir.

Ek madde 34 ilân ve reklam ücretlerinde emsal ücret uygulamasının esaslarını tayin ederek vergi matrahını küçültmek üzere girilecek muvazaalı işlemleri önlemek amacıyla bir güvenlik tedbiri getirmiş bulunmaktadır.

— 8 —

Ek madde 35 ilân ve reklam vergisinin maktu ve nisbî tarifelerini kapsamaktadır.

Tarifelerin hazırlanmasında bir yandan günün ekonomik koşulları dikkate alınmış, öte yandan özellikle maktu vergi tarifesinde azamlı ve asgarî hadler tespit edilerek Belediye Meclislerine bu hadler içinde tarife yapma imkânı verilerek zaman içinde gelirleri esneklik kazandırmak amacı güdülmüştür. Maktu tarifeye tabi ilân ve reklamlardan 7 ve 8 numaralı bendler kapsamına girenler için özel bir hüküm getirilerek çok nüsha olarak bastırılan sözkonusu broşür, afiş, katalog, duvar ve cep takvimleri gibi ilân ve reklam araçlarının üzerinde kaç nüsha olarak basıldığının ve basımı yapan firmanın ticarî unvanının gösterilmesi zorunluluğu konmuştur. Böylece idare için bir otokontrol sistemi getirilmiş olmaktadır.

Nisbî vergi tarifesinin tespitinde ilân ve reklamların özellikleri gözönünde bulundurulmuş ve vergiden optimal hasılayı sağlayacak makul nispetler tespitine çalışılmıştır.

Ek madde 36 verginin tarh ve ödeme şeklini tayin ve tespit etmektedir. Maddeye göre maktu ilân ve reklam vergisi matbu damga vurulmak veya makbuz verilmek suretiyle iki şekilde ödenir. Nisbî ilân ve reklam vergisinin ise bir bordroya müsteniden ve ilân ve reklam karşılığı alınan ücretin ilgili olduğu ayı takibeden bir ay içinde ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Ek madde 37 ilân ve reklam vergisinin ödeme yerini tayin etmektedir. Maddenin a, b ve c fıkraları ayrıca bir açıklamayı gerektirmemektedir. Maddenin d fıkrasında ise Radyo ve Televizyon vasıtasıyla yapılan ilân ve reklamlardan alınan ücret üzerinden nisbî tarife üzerinden hesaplanan ilân ve reklam vergilerinin İller Bankasındaki fona yatırılacağı ve oradan nüfuslarına göre belediyelere dağıtılacağı esas konmuştur. Radyo ve Televizyonun yayın alanlarının çok yaygın oluşu bu vasıtalarla yapılan ilân ve reklamlardan elde edilen vergi gelirinin de adil bir şekilde dağıtımını gerektirdiğinden madde hükmü bu şekilde kaleme alınmıştır. Aksi halde bu vasıtalarla yapılan ilân ve reklamlardan elde edilen vergi gelirinin bir kaç büyük şehir belediyesinin elinde toplanmasına imkân verilmiş olacak idi, Maddenin e fıkrası ile c fıkrasına bir istisna getirilmektedir. Şöyle ki; birden fazla yerde basılan neşir vasıtalarında yayınlanan ilân ve reklamların vergisinin hangi belediyeye ödeneceği önemli bir konu olarak ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Bu gibi durumlarda birden fazla Belediye hudutları içinde basılan neşir vasıtalarında yayınlanan ilân ve reklamların vergisi, aynı ilân ve reklam neşir vasıtasının birden fazla yerde basılan nüshalarında yer aldığı takdirde neşir vasıtasının merkezinin bulunduğu yer belediyesine; sadece bir yerde basılan nüshalarda yer alması halinde de o yer belediyesine ödenecektir.

Tasarının 4 nci maddesi, 5237 sayılı kanunun «Diplomatik muafiyet» ile ilgili 50 nci maddesini kaldırarak, eklenen ve değişen madde hükümlerini de gözönünde bulundurmak suretiyle yeniden 50 nci madde olarak düzenlenmiştir.

Tasarının 5 nci maddesi 23 . 5 . 1928 tarih ve 1324 sayılı Damga Resmî Kanunu ile ek ve değişikliklerine dair kanunların ilân ve reklamlara ilişkin hükümlerinin kaldırıldığına dairdir.

Tasarının 6 ncı maddesi bu kanunun yayımı tarihinde yürürlüğe gireceğini ve 7 nci maddesi de kanunun Bakanlar Kurulunca yürütüleceğini hükme bağlamıştır.

Ek madde 18. — İle bu vergiden muaf olanlar belirlenmiştir. Devlet, özel idare ve belediyelerle Kurumlar Vergisi Kanununun 7 nci maddesinde belirtilen Darphane ve Damga Matbaası, Millî Pyango İdaresi, tüzelkişiliği haiz emekli ve yardım sandıkları, orduevleri ve askerî kantinler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflar gibi sayılan birçok müessese ve kuruluşlar bu vergiden muaf olacaklardır. Ancak bu maddede yer almakla beraber derneklere ait olup münhasıran üyelerin istifadesine tahsis edilen ve alkollü içki verilmeyen lokal, gazino ve lokanta işletmeleri ile özel kanunlarla veya devletle akdolunan mukavelelerle Kurumlar Vergisinden muaf olan kurumlar bu vergiden muaf tutulmamışlardır.

Ticarî, sınıf ve meslekî faaliyeti küçük esnaf niteliğinde bulunan ve genellikle işyerleri dahi bulunmayan esnaf bu vergiden muaf tutulmuş bulunmaktadır.

Ek madde 19. — Verginin tarifesini düzenlemektedir. Belde nüfusuna göre beşe ayrılan yerlerde Kurumlar, I nci sınıf Tüccarlar, II nci sınıf Tüccarlar, gerçek usulde Gelir Vergisine tabi olan serbest meslek erbabı ile götürü usulde Gelir Vergisine tabi olan ve işyeri bulunan ticarî, sınıf ve meslekî faaliyet sahipleri değişik oranlarda vergi ödeyeceklerdir.

— 9 —

Tasarıda tespit edilen hadler içinde kalmak üzere belediye meclisleri iktisadi ve mali şartları dikkate alarak, kendi tarifelerini her yıl yeniden düzenleyebileceklerdir.

Ek madde 20. — Vergilendirme dönemini bütçe yılı olarak tespit etmektedir. Yıl içinde faaliyete geçme veya işin terki halleri de bu madde ile hükme bağlanmıştır.

Ek madde 21. — Verginin tarh yerini ek madde 22 ise aynı işyerinde faaliyet sahiplerinin müteaddit oluşları halinde verginin her mükellef için ayrı ayrı olarak tarh edileceğini göstermektedir.

Ek madde 23 beyan esasını getirmekte ek madde 24 ise beyanın zamanını hükme bağlamaktadır.

Ek madde 25 verginin belediyelere makbuz karşılığında veya Tabelâ Asma Karnesine matbu damga vurulmak suretiyle ödeneceği hususunu düzenlemiş bulunmaktadır.

Ek madde 26 verginin iki taksitte ödeneceğini hükme bağlamış bulunmaktadır.

Ek madde 27 bu verginin mükellefi olanların belediyelerden Tabelâ Asma Karnesi almalarını ve ancak buna dayanarak ödenen verginin gider yazılmasını düzenlemiş bulunmaktadır.

Tabelâ Asma Karnesi alınmasının böylece hem bu verginin ödenmesini sağlayan bir güvence olacağı, hem de karnenin mali ve idari yönden başka yararları da olacak şekilde düzenlenebileceği öngörülmüştür.

Bu karnenin muhteviyatı ve şekli İçişleri ve Maliye Bakanlığınca müştereken hazırlanacak bir yönetme-tikle tespit edilecektir.

Ek geçici madde 3 ile Tabelâ ve Unvan Vergisinin yürürlüğe girdiği tarihte bir iş yerinde ticarî, sınai ve meslekî bir faaliyette bulunup bu vergiye tabi olacakların mükellefiyetlerini tesis ettirmek üzere ilk beyanlarını nasıl ve ne zaman yapacakları düzenlenmiştir.

4. İlân ve Reklâm Vergisi : Ek Madde 28 - 37

Ek madde 28 ilân ve reklâm vergisinin mevzuunu tayin etmektedir. Maddeye göre «Belediye sınırları ile mücavir sahalari içinde yapılan her türlü ilân ve reklâmlar, ilân ve reklâm vergisine tabidir.» Burada önemli olan ilânın yapılmış olmasıdır. Gerçekten bir reklâmın broşürünün matbaada basılmış olması ilân ve reklâm vergisi mevzuuna girmemektedir. Verginin mevzuuna girmesi için o broşürün dağıtılması diğer deyişle reklâmın yapılması gerekmektedir. Bu bakımdan madde metnine «yapılan» tabirinin konulması faydalı görülmüştür.

Ek madde 29 ilân ve reklâm vergisinin mükellefini tayin etmektedir. Maddeye göre ilân ve reklâmı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler verginin mükellefidirler.

Madde metninde bazı özel hallerde verginin ödenmesinden kimlerin sorumlu olacağı da ayrıca hükme bağlanmıştır.

Burada önemli olan nisbi tarife üzerinden alınan verginin ödenmesinden, ilân ve reklâmı başkaları adına kendi vasıtaları ile yapan gerçek veya tüzelkişilerin sorumlu olduğudur.

Ek madde 30 ile istisnalar 8 fıkra halinde tayin edilmektedir. Bu istisnaların tespitinde bir yandan sosyal ve ekonomik mülâhazalar, bir yandan da uygulamada kolaylık prensibi gözönünde bulundurulmuştur.

Ek madde 31 «genel» ve «özel» olmak üzere muafiyetleri tayin ve tespit etmektedir.

— 16 —

KASTAMONU MİLLETVEKİLİ SABRİ TİĞLİ'NİN TEKLİFİ

1 . 7 . 1948 TARİHLİ VE 5237 SAYILI BELEDİYE GELİRLERİ

KANUNUNA EK KANUN TASARISI

MADDE 1. — Belediye Gelirleri Kanununun 11 . 6 . 1951 tarih ve 5786 sayılı Kanunla değişik 9 ncü maddesi kaldırılmış ve bu madde yerine 8 nci maddeden hemen sonra aşağıdaki başlık ve maddeler eklenmiştir.

TEMİZLEME VE AYDINLATMA HARCİ

Mevzu :

EK MADDE 1. — Belediye sınırları ve mücavir sahaları içinde bulunan ve Emlâk Vergisi Kanunu kapsamına giren emlak, bu vergiye tabi olup olmadığına bakılmaksızın, temizleme ve aydınlatma harcına tabidir.

Mükellef :

EK MADDE 2. — Temizleme ve aydınlatma harcının konusu olan emlakın Emlâk Vergisi Kanununa göre mükellefi olanlar bu harcın da mükellefidirler. Şu kadar ki Emlâk Vergisinden muaf olanlar da bu harcın mükellefi sayılırlar.

Mükellefiyet, Emlâk Vergisi Kanununa göre vergi mükellefiyetinin doğması ile başlar ve bitmesi ile sona erer.

İstisnalar :

EK MADDE 3. — Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhurbaşkanlığı yapıları ile Milli Saraylar, müzeler, ibadet yerleri, resmi okullar (anaokulları dahil) Çocuk Esirgeme Kurumunun çocuk yuvaları, Kızılay'ın hizmet binaları, resmi hastaneler, parasız dispanserler, darülacezeler, yetimhaneler, korunmaya muhtaç çocuklar koruma birliklerine ait yurtlar ve işyerleri, askeri kışlalar, mücavir sahalarda bulunan devlete ait arazi umum tahsis edildiği Maliye Bakanlığınca kabul edilen rıhtım, iskele, dalgakıran ve bunların mütemmünleriyle demiryolları ve köprü, rampa ve tünel, yeraltı ve yerüstü geçitleri, peron, alımantasyon tesisleri ve enerji nakil hatları ve direkleri ile su bent ve kanalları, sulama tesisleri bu harçtan müstesnadır.

Mücavir sahalarda bulunmakla beraber yolu veya elektriği götürülmediği için belediyelerce yapılan temizleme ve aydınlatma hizmetlerinden yararlanamayan belde kesimlerinde bulunan emlak için temizleme ve aydınlatma harcı alınmaz.

Temizleme ve aydınlatma hizmetlerinin ilk defa götürüldüğü mücavir sahalarda Belediye Meclislerince her yıl yeniden tespit edilerek belediyelerce ek madde 7'de belirtilen vergi dairesine bildirilir. Tespit edilen bu sahalarda ayrıca belediyelerce uygun görülen vasıtalarla ilan edilerek duyurulur.

Bildirme zamanı :

EK MADDE 4. — Ek madde 3'ün üçüncü fıkrasında hükme bağlanan bildirim ve ilan her yıl Aralık ayı içinde yapılır ve müteakip bütçe yılı için geçerli olur.

Matrah :

EK MADDE 5. — Temizleme ve aydınlatma harcının matrahı, emlakın Emlâk Vergisi Kanunu hükümlerine göre belirlenen vergi değeridir.

Nispet :

EK MADDE 6. — Bu harcın oranı binalar için binde 4 (% 04), diğer emlak için binde 2 (% 02) dir.

Bakanlar Kurulu bu oranları aşmamak üzere belediyelerin tümtü veya nüfuslarına göre bir kısım belediyeler için uygulanacak oranları tespit etmeye yetkilidir.

Millet Meclisi

(S. Sayısı : 282)

— 11 —

Çevre ve hava kirlenmesine normalin üstünde etkili olduğu Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca tespit edilip Bakanlar Kurulunca karara bağlanan iş kolları kapsama giren ve belediyelerce çevre ve hava kirlenmesini önleyecek tedbirleri almamış olduğu tespit edilen iş yerleri için bu harcın nispeti bir misli artırılarak uygulanır.

Harcın hesaplanmasında 100 kuruşa kadar olan kesirler atılır.

Harcın, Tarh, Tahakkuk ve Tahsil :

EK MADDE 7. — Temizleme ve aydınlatma harcı Emlâk Vergisi Kanununda yazılı hükümler uyarınca Emlâk Vergisi ile birlikte yetkili vergi dairesince tarh, tahakkuk ve tahsil edilir.

Hâsılâtın Dağıtımı :

EK MADDE 8. — Bir vergi dairesinin faaliyet bölgesi içinde yapılan temizleme ve aydınlatma harcı tahsilâtının tamamı belediyelere Emlâk Vergisi payları ile birlikte ödenir.

Vergi dairesinin faaliyet bölgesinde birden fazla belediye bulunması halinde her belediyeye düşen pay son nüfus sayımındaki nüfus miktarlarına göre hesaplanıp dağıtılır.

Tahsilâtın Teminatı :

EK MADDE 9. — İçinde bulunan bütçe yılının taksitleri ile önceki bütçe yıllarına ait temizleme ve aydınlatma harcı ödenmedikçe veya tarhiyat ihtilâflı ise yapılan tarhiyat miktarı kadar nakit veya hazine tahvili (Tasarruf Bonosu hariç) veya banka teminat mektubu emaneten yatırılmadıkça emlâkın başkalarına devir ve ferağ yapılamaz ve üzerinde aynı bir hak tesis edilmez veya kaldırılmaz.

EK GEÇİCİ MADDE 1. — Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte temizleme ve aydınlatma hizmetlerinin götürüldüğü mücavir sahalarda belediyelerce bu kanunun yayımı tarihinden itibaren 3 ay içinde ilgili vergi dairesine bildirilir ve ayrıca uygun görülen vasıtalarla ilân edilir.

Bu sahalara ait temizleme ve aydınlatma harcının, süresi geçmiş olan taksidi, ilân tarihinden sonraki taksit ile birlikte, son taksit süresi de geçmiş ise ilân tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir.

EK GEÇİCİ MADDE 2. — Bu kanunun Ek 6 ncı maddesinde gösterilen oranlar Bakanlar Kurulunca bir tespit yapılmaya kadar binde 2 (% 02) diğer emlâk için binde 1 (% 01) olarak uygulanır.

MADDE 2. — 5237 sayılı Kanunun 19 ncü ve 28 nci maddeleri kaldırılmış ve 18 nci maddeden hemen sonra aşağıdaki başlık ve maddeler eklenmiştir.

İŞGAL HARCİ

Mevzu :

EK MADDE 10. — Aşağıdaki yerlerin, satış yapmak veya sair maksatlarla işgal edilmesi işgal harcına tabidir.

- a) Pazar kurulan yerlerin, panayırıların, meydanların, mezat yerlerinin satıcıları tarafından işgali;
- b) Yol, meydan, pazar, iskele, köprü ve nehirler gibi umuma ait yerlerden göl ve denizlerden bir kısmının geçici olarak herhangi bir maksat için işgali;
- c) Belediyelerce tesis olunacak toptancı ve perakendeci hallerinde bu maksada uygun kullanımlar için tahsis edilen muayyen yerlerin işgali;
- d) Gelip geçmeye mâni teşkil etmeyecek şekilde tretuvarların dış kenarlarından ayrılarak halkın oturmasına, yiyip içmesine veya eğlenmesine tahsis edilen mahallerin işgali;
- e) Motorlu kara taşıtlarının ve römorkların park edilmesi için tahsis edilen ve esasları belediye meclislerince tespit edilen düzen içinde işletilen yerlerin taşıt araçları ile işgali (2 tekerlekli taşıtlar hariç),

— 12 —

f) Su üzerindeki nakil vasıtaları ile yüzer ev, yüzer havuz ve yüzer vinçlerin belediye sınırları ve mücavir sahalar içindeki limanlarda boş veya yüklü olarak durmak veya depo ve sair şekillerde kullanılmak suretiyle deniz, göl ve nehirlerin işgali;

Yukarıda sayılan yerlerin işgaline yetkili mercilerce izin verilmesi esas olmakla beraber izinsiz işgal, mükellefiyeti ortadan kaldırmaz.

Mükellef :

EK MADDE 11. — İşgal harcının Ek 10 ncu maddenin (d) bendinde yazılı işgal için izin alanlar, diğer bentlerde yazılı yerleri bizzat veya araçları vasıtasıyla işgal edenler ödemekle mükelleftirler.

İstisnalar :

EK MADDE 12. — Fırına, tamir ve kumanya tedariki sebebiyle limanlara giren, çıkan veya genel katma ve özel bütçeli idarelerin ticari maksat dışında bizzat kendi işlerine tahsis edilen, yahut ilmi gayelerle veya okul uygulamaları için kullanılan su üzerindeki nakil vasıtaları bu harçtan müstesnadır.

Harcın Matrahı :

EK MADDE 13. — İşgal Harcının matrahı Ek 10 ncu maddenin (a), (b), (c), ve (d) bentlerinde yazılı yerler için işgal edilen yerlerin metrekaresi olarak alını, (e) bendinde yazılı hallerde taşıt adedi, (f) bendinde yazılı şekilde işgallerde vasıtanın rüsum tonilatosu, rüsum tonilatosu olmayanlar için bunların işgal ettiği alanın metrekaresi olarak yüzölçümüdür.

Harcın Tarifesi :

EK MADDE 14. — İşgal harcı aşağıda yazılı haller içinde Belediye Meclislerince düzenlenecek tarifelere göre alınır.

	Günde Metrekareden	Günde 150 Rüsum toni- latoya kadar Ton başına	Günde 150 rüsum tonilatodan fazla kısm için Ton başına	Günde taşıt ve römork adedinden
Nüfusu 100 000 den az olan yerlerden	100 - 1000 Krş.	15 - 150 Krş.	5 - 50 Krş	6 saate kaadar 100 - 300 Kş. 12 saate kadar 200 - 800 Kş. 24 saate kadar 400 - 1200 Kş.
Nüfusu 100 000 den yukarı olan yerlerde	500 - 5000 Krş	25 - 250 Krş.	10 - 100 Krş	Birinci sırada yer alan miktarların bir katı

Harcın hesabında.

a) Metrekarenin kesirleri tam itibar olunur.

b) Bir günü aşan işgallerde 6 saatten az gün kesirleri atılır; fazlası tam sayılır.

c) Aylık, 6 aylık ve yıllık olarak yapılacak işgal hallerinde belediyeler, günlük ücret tutarı yukarıdaki tarife hadlerini aşmamak ve tamamı peşin alınmak üzere aylık, 6 aylık ve yıllık işgal kontratları yapmaya yetkilidir.

d) İşgal edilen yerin 50 metrekaresi aşan kısmı için tarife % 50 indirimli olarak uygulanır.

Belediyelerin Ek 10 ncu maddenin a, b, c, d, e ve f bentleri için yukarıdaki hadler dahilinde düzenleyecekleri tarifeler valilikçe onaylandıktan sonra uygulanır.»

— 13 —

Harcın Ödenmesi :

EK MADDE 15. — Ek 10 ncu maddenin (a), (b), (c) ve (d) bendlerinde yazılı şekillerdeki işgallerde harç ilgili belediyenin yetkili memurlarınca makbuz karşılığında, (e) bendinde yazılı hallerde belediyelerce tespit edilecek esaslara göre; (f) bendinde yazılı şekillerdeki işgalde, liman dairesi bulunan yerlerde belediyelerden temin edilen makbuzlar karşılığında bu dairelerce, diğer yerlerde belediyeler tarafından makbuz mukabilinde, tahsil olunur.

MADDE 3. — Belediye Gelirleri Kanununun 21 nci maddesi kaldırılmış ve bu madde yerine 20 nci maddeden hemen sonra aşağıdaki başlık ve maddeler eklenmiştir :

TABELA VE UNVAN VERGİSİ :*Mevzu :*

EK MADDE 16. — Belediye sınırları ve mücavir sahaları içinde, ticari, sınai veya mesleki faaliyette bulunan bütün işyerlerinin kapılarına veya elverişli diğer yerlerine faaliyet sahibi gerçek veya tüzel kişinin adı, soyadı veya ticaret unvanı ile işinin niteliğini belirten bir tabelanın asılması zorunludur.

Belediyeler asılacak tabelaların genişliklerini sınırlamaya, asılış şekillerini düzenlemeye ve bu konuda yasaklayıcı hükümler koymaya, bunlara uyulmaması halinde tabelaları indirmeye ve uygunlarına astırılmasını sağlamaya yetkilidir.

Mükellef :

EK MADDE 17. — Belediye sınırları ve mücavir sahalarında mecburi tabela asılması yükümlülüğünü doğuran ticari, sınai veya mesleki bir faaliyette bulunanlar bu vergiyi ödemekle mükelleflerdir. Tabela asılmaması mükellefiyeti kaldırmaz.

Muafıklar :

EK MADDE 18. — (1) Özel İdare, ve Belediyelerle, Kurumlar Vergisi Kanununun 7 nci maddesinde (15 ve 17 numaralı fıkraları hariç) sözü edilen kurum ve müesseseler tabela ve unvan vergisinden muaftır.

(2) Gelir Vergisi Kanununun esnaf muafığı hakkındaki 15 nci maddesine uyan durumları nedeni ile gelir vergisinden muaf tutulan ticaret ve san'at erbabı Tabela ve Unvan Vergisinden de muaftır.

Verginin Tarifesi :

EK MADDE 19. — Tabela ve Unvan Vergisi aşağıdaki tabloda belirtilen hadleri aşmamak üzere, Belediye Meclislerince düzenlenecek tarifeye göre tahsil olunur.

Tarife Hadleri Tablosu

Nüfus	Kurumlar TL.	I nci Sınıf Tüccarlar TL.	II nci Sınıf Tüccarlar TL.	Gerçek usulde gelir vergisine tabi serbest mes- lek erbabı TL.	Göttürü usulde gelir vergisine tabi ve işyeri bulunan tica- ri, sınai ve mesleki faaliyet sahipleri TL.
10 000 den aşağı	100 - 400	100 - 300	100 - 200	100 - 200	20 - 50
10 001 - 30 000	200 - 600	200 - 500	200 - 400	200 - 400	30 - 60
30 001 - 100 000	300 - 1 200	300 - 1 000	300 - 600	300 - 600	50 - 100
101 000 - 200 000	400 - 2 000	400 - 1 500	400 - 800	400 - 900	80 - 150
200 001 den yukarı	500 - 3 000	500 - 2 500	500 - 1 000	500 - 1 200	100 - 200

Belediye Meclisleri düzenleyecekleri tarifeleri her yıl iktisadi ve mali şartları gözönünde tutarak değiştirebilirler.

— 14 —

Vergilendirme Dönemi :

EK MADDE 20. — Tabela ve Ünvan Vergisinden Vergilendirme dönemi, faaliyetin yapıldığı bütçe yılıdır. Birinci altı aylık dönem içinde işe başlayanlardan vergi tam olarak, ikinci altı aylık dönemde başlayanlardan ise yüzde elli tenzilatı olarak alınır.

Birinci altı aylık faaliyet dönemi içinde faaliyetin terki ve işin bırakılması halinde o bütçe yılına ait verginin yarısı alınmaz.

Verginin Tarhi, Tahakkuk ve Tarh Yeri :

EK MADDE 21. — Tabela ve Ünvan Vergisi bu verginin mükellefi olan ticarî, sınai ve meslekî faaliyet sahiplerinin faaliyette bulundukları mahallin belediyesince beyan üzerine tarh olunur.

Tarh olunan vergi bir defaya mahsus olmak üzere mükellefe ihbarname ile tebliğ olunur.

Mükellefiyet devam ettiği sürece müteakip yıllar için bu vergi ayrıca tebliğ olunmaz ve vergi bütçe yılının ilk gününde tahakkuk etmiş sayılır.

Birden fazla belediye sınırı veya mücavir sahalarında tabela asmak yükümlülüğü doğuran ticarî, sınai veya meslekî faaliyet yerleri açan mükellefler ikametgâh veya kanunî merkezlerinin bulunduğu belde belediyesinde, Tabela ve Ünvan Vergisi mükellefiyetlerini tesis ettirirler.

Faaliyet Sahiplerinin Mütөөddit Oluşu :

EK MADDE 22. — Bu vergi aynı işyerinde ortak olmaksızın çalışan mükellefler adına ayrı ayrı tarh olunur.

Beyan Esası :

EK MADDE 23 . — Bu verginin mükellefleri her ne suretle doğarsa doğsun bilcümle tabela asmak yükümlülükleri ile tüccar olarak sınıflarını ve Ek 16 ncı madde uyarınca tabelalarda belirtilecek hususları vergiyi tarh edecek olan belediyeye yazılı olarak bildirmek mecburiyetindedirler.

Beyan Zamanı :

EK MADDE 24 . — Mükellefler yeni işe başlama, sınıf değiştirme ve işi terk gibi durumlarda bir ay içinde beyanda bulunmakla yükümlüdürler.

Verginin Ödenmesi :

EK MADDE 25. — Tabela ve Ünvan Vergisi makbuz karşılığında veya Tabela Asma Karnesine matbu damga vurulmak suretiyle ödenir.

Ödeme Zamanı :

EK MADDE 26. — Tabela ve Ünvan Vergisi Mayıs ve Ekim aylarında olmak üzere iki eşit taksitte ödenir.

Yıl içinde mükellefiyete girilmesi halinde, tahakkuk eden vergi, normal taksit zamanlarında olmak üzere iki eşit taksitte, ilk taksit zamanı geçmiş ise verginin tamamı Ekim ayında, son taksit zamanı da geçmiş ise, beyanname verme süresi içinde ödenir.

Tabela Asma Karnesi :

EK MADDE 27. — Tabela ve ünvan vergisi mükellefleri ödedikleri bu vergiyi belediyeden alacakları tabela asma karnesine kaydettirmek şartı ile gider yazabilirler.

Tabela asma karnesinin şekil ve muhteviyatı İçişleri ve Maliye bakanlıklarınca hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir.

— 15 —

GEÇİCİ EK MADDE 3. — Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Tabelâ ve Unvan Vergisine tabi olacak şekilde bir iş yerinde ticarî, sınai ve meslekî faaliyette bulunmakta olanlar yürürlük tarihinden itibaren iki ay içinde ek madde 23 uyarınca beyanda bulunmak ve mükellefiyetlerini tesis ettirmek mecburiyetindedirler.

İLAN VE REKLÂM VERGİSİ

Mevzu :

EK MADDE 28. — Belediye sınırları ile mücavir sahaları içinde yapılan her türlü ilân ve reklâmlar, ilân ve reklâm vergisine tabidir.

Mükellef ve Sorumlu :

EK MADDE 29. — İlan ve reklâm vergisinin mükellefi, ilân ve reklâmı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir.

Türkiye'deki ilân ve reklâm araçlarıyla yapılmak üzere yurt dışından gönderilen ilân ve reklâmın vergisi, bunları Türkiye'de tevzi ve teşhir eden veya ettirenler tarafından ödenir.

Nispi tarife üzerinden alınan verginin ödenmesinden, ilân ve reklâmı başkaları adına kendi vasıtalarıyla yapan gerçek ve tüzelkişiler sorumludur.

Maktu tarifeye tabi ilân ve reklâmın mutad meslek halinde yapanlar bu verginin ödenmesinden sorumludurlar.

İstisnalar :

EK MADDE 30. — Aşağıdaki ilân ve reklâmlar vergiden müstesnadır :

1. Gerçek kişilerin ikametgâhlarının iç veya dış kapılarında veya sair giriş yerlerinde kimliklerini gösteren levhalar,
2. Teşebbüslerin iştigal veya ikmal konusu maddelerinin ambalajları üzerindeki unvan, isim, adres veya ambalajlanan maddelerin niteliğini belirten ibareler,
3. Gazete ve dergilerde söz konusu gazete ve dergilerle ilgili olarak yapılan ilân ve reklâmlar ile kitap ve dergilerin kapaklarında veya içerisinde yazarın veya baskıyı yapan müessesenin diğer eser veya kitaplarını gösteren ilânlar.
4. Menkul veya gayrimenkul mallar üzerinde bulunan ve o malların satılık veya kiralık olduğunu gösteren ilânlar,
5. Ölenin akraba ve hısımları tarafından yaptırılan ölüm ilânları,
6. Kayıp kişilerin aranmasına dair olan ilânlar,
7. Hizmet erbabının iş arama ilânları,
8. El ilânları.

MUAFLIKLAR

Genel Muaflık :

EK MADDE 31. — Aşağıda sayılan kuruluşların yapacağı veya yaptıracığı, her türlü ilân ve reklâmlar vergiden muafır.

1. Genel ve Katma Bütçeli İdareler,
1. Genel ve katma bütçeli idareler,
2. Genel bütçeden ödenek alan kamu kurumları (Üniversiteler ve TRT gibi)
3. Kamu yararına olan dernekler ve Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflar,
4. İl özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler ve İller Bankası ile ortaklarının adı geçen kuruluşlar adına yapacağı ilânlar,

5. Siyasî Partiler Kanununa göre siyasî partilerin yapacağı her türlü ilân ve reklâmlar, Yukarıdaki idarelere bağlı olup ayrı tüzelkişiliği haiz olan iktisadî işletmeler bu muafliktan yararlanamaz.

Özel Muaflik :

Aşağıda cinsleri gösterilen ilân ve reklâmları yapan veya yaptıran kuruluşlar vergiden muafır.

1. Birinci fıkrada yazılı idare ve kuruluşlar, Ticaret, Sanayi ve Ziraat Odaları ve Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, ve Ticaret Borsaları Birliği tarafından münhasıran memleket mahsullerinin, mamullerinin ve turizminin reklâmını ihtiva etmek ve herhangi bir ticarî veya sınaî kuruluşa ait olmamak üzere hazırlanan her türlü levha ve afişlerle, aynı kuruluşlar tarafından Türkiye'deki ticaret müesseselerinin sadece isim ve ticaret unvanları ile adreslerini ihtiva etmek ve bunun dışında müesseselerin işgal konularına giren maddeler hakkında herhangi bir ilânı havi bulunmamak üzere yayınlanacak kitap, broşür, katalog ve dergiler,
2. Dernek ve vakıfların ilgili kanun ve statüleri gereğince yapmakla zorunlu oldukları toplantılara ait ilânlar,
3. Esnaf Kefalet Kooperatiflerinin ticarî, amaç dışındaki ilânları,
4. Umumî mahallere reklâm amacı ile konulacak kamuya yararlı sandalye, sıra, salıncak, bank, şemsiye gibi araç ve gereçler.

Vergileme Ölçüleri :

EK MADDE 32. İlân ve Reklâm Vergisi, ilân ve reklâmların cins ve mahiyetlerine göre maktu olarak veya değer esasî üzerinden nispi olarak alınır.

Değer Esasına Göre Vergi Matrahı :

EK MADDE 33. — Değer esasına göre nispi vergiye tabi ilân ve reklâmlarda vergi matrahı, bu ilân ve reklâmların yapılması karşılığı olarak her ne nam ile olursa olsun nakten veya hesaben ödenen ücrettir.

Ücretlerde Emsal :

EK MADDE 34. — İlân ve reklâm yapan basın, radyo, televizyon, sinema, tiyatro ve benzeri yayım ve eğlence işletmelerinin, kendilerine bağlı olarak kurdukları ilân ve reklâm acenta ve produktörleri vasıtasıyla sağladıkları ilân ve reklâmların ücretleri, kendilerine bağlı olmayan emsali acenta ve produktörlerden elde olunan normal ücretlerden düşük olamaz.

Verginin Nispeti :

EK MADDE 35. — İlân ve Reklam Vergisi aşağıdaki tarifelere göre alınır :

A) Maktu Vergi Tarifesi :

Aşağıdaki yazılı ilân ve reklâmlardan karşılığında yazılı hadler içerisinde belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre maktu vergi alınır.

Lira

- | | |
|---|-----------|
| 1. a) Dükân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabının çalıştıkları yerlere Tabela ve Unvan Vergisi gereğince aşılması zorunlu olan tabela dışında asılan, takılan her çeşit levhalarla vazedilen yazı ve resimlerin metrekaresinden yıllık olarak, | 100 — 200 |
| b) Mahiyeti itibarıyla farklı birden fazla ticarî, sınaî ve meslekî faaliyeti ve işyeri bulunanlarla faaliyet olarak mahiyeti değişmese bile birden fazla işyeri (şube, büro, satış yeri, ve benzeri) kullanan tabela ve unvan vergisi mükellefleri ikinci ve sonra gelen işyerlerine asacakları tabelaların metrekaresinden yıllık olarak, | 100 — 200 |
| c) Diğer sabit bütün ilân ve reklâmların metrekaresinden yıllık olarak, | 100 — 400 |

— 17 —

	Lira
d) C bendindekilerin muhtelif cepheli veya yüzli olanlarının metrekaresinden yıllık olarak,	150 — 600
2. Motorlu taşıt araçlarına konulan ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak;	
a) İç taraflara konulanlardan	50 — 200
b) Dış taraflara konulanlardan	100 — 400
3. Elle gezdirilen veya seyyar araçlarla yapılan ilân ve reklamlar, bu maksatlarla tertip edilen her çeşit gösteriler ve benzerlerinden günlük olarak,	50 — 100
4. Özel tellâl vasıtasıyla veya özel araçlar üzerine konulmuş hoparlörlerle yapılan her çeşit ilânlar ve benzerlerinden günlük olarak,	50 — 100
5. Cadde, sokak ve trotuarlar üzerine gerilen, bina cephe veya yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilân ve reklamların metrekaresinden haftalık olarak,	50 — 250
6. Işıklı, projeksiyonlu ilân ve reklamlardan her metrekare için yıllık olarak (Bunlardan çok cepheli olanlardan, üzerinde ilân ve reklam olan her cephe metrekare hesabında ayrı ayrı dikkate alınarak toplam metrekare üzerinden)	500 — 1000
	Krş.

7. İlân ve reklam maksadıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için,	25 — 50
8. Mahiyeti ne olursa olsun asılacak çeşitli afişler, ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden,	50 — 150
9. 7 nci bentde sözü edilenler dışında kalan belirli bir merkezden dağıtılan ilân ve reklâmı muhtevi her çeşit kupon ve biletlerin her biri için	5 — 100

(Müşterek bahis kuponları bu fıkra hükmüne tabidir.)

Metrekare üzerinden yapılan hesaplamalarda, bir metrekareden aşağı olanlar bir metrekare kabul edilir. Metrekarenin fazlası tam metrekare sayılır.

Levha üzerine vazedilmeyip umumiyetle herhangi bir sathı yazılmak, takılmak veya çizilmek suretiyle yapılan ilân ve reklâmlarda yazı veya resimlerin işgal ettiği alanın ölçüsü esas alınır.

7 ve 8 numaralı bentler kapsamına giren ve çok nüsha olarak basılan ilân ve reklâmlar üzerinde basımevinin ticarî unvanı ve nüsha adedi gösterilir.

B) Nispi Vergi Tarifesi :

1. Basın, ilân ve reklâmlarından (her türlü gazete, dergi, broşür, kitap, adres kitabı, albüm, rehber, takvim ve benzerleriyle yapılan ilân ve reklâmlarda) alınan ilân ve reklam ücreti üzerinden,	% 10
2. Posta ve telgraf kâğıtları üzerinde yapılan ilân ve reklâmlar ile bir işletmenin kendi işgal mevzuu dışında diğer işletmeye ait olmak üzere kendi ambalaj maddeleri üzerinde yapılan ilân ve reklâmlardan alınan ücret üzerinden,	% 5
3. Sinema, tiyatro, hipodrom, stadyum gibi yerlerde projeksiyon veya sesle yapılan her türlü ilân ve reklâmlardan alınan ücret üzerinden,	% 15
4. Belediye hoparlörleriyle veya tellâlar vasıtasıyla yapılan her türlü ilân ve reklâmlardan alınan ücret üzerinden,	% 10
5. Radyo ve televizyon vasıtasıyla yapılan ilân ve reklâmlardan alınan ücret üzerinden,	% 30

Verginin Tarhı ve Ödenmesi :

EK MADDE 36. — 1. Maktu ilân ve reklam vergisi, ilân ve reklamın mahiyetine göre matbu damga vurulmak suretiyle veya makbuz karşılığında ödenir.

Verginin hesabında kısıt yapılmaz.

2. Nispi tarifede gösterilen ilân ve reklâmların vergisi bir bordroya müsteniden ve ilân ve reklam karşılığı nakden veya hesaben alınan ücretin ilgili olduğu ayı takibeden bir ay içinde ödenir.

Millet Meclisi (S. Sayısı : 282)

— 18 —

Ödeme Yeri :**EK MADDE 37. — İlan ve reklamların vergisi :**

- a) Ek 34 nci maddenin maktu tarifeye tabi 1, 2, 3, 4, 5, 6 ve 8 nci bendlerde yazılı ilân ve reklamlarda bunların dağıtıldığı, yayımlandığı veya teshir edildiği,
- b) Nispi tarife tabi 3 ve 4 üncü bendlerde yazılı ilân ve reklamlarda, bu ilân ve reklamların yapıldığı,
- c) Maktu tarife tabi 7 ve 9 ncu, nispi tarife tabi 1 ve 2 nci bendlerde yer alan ilân ve reklamların vergisi, basım ve yayımın yapıldığı yer belediyelerine,
- d) Nispi tarife tabi 5 numaralı bendde yer alan ilân ve reklamların vergisi, belediyelerin son nüfus sayımına göre dağıtılmak üzere, İller Bankasına,
- e) Birden fazla yerde basılan neşir vasıtalarında yayınlanan ilân ve reklamların vergisi, aynı ilân ve reklamların birden fazla yerde basılan nüshalarda yer alması halinde neşir vasıtasının merkezinin bulunduğu yer belediyesine, bir yerde basılan nüshalarda yer alması halinde o yerin belediyesine, ödenir.

MADDE 4. — Belediye gelirleri Kanununun 50 nci maddesi kaldırılmış ve yerine aşağıdaki hüküm 50 nci madde olarak konulmuştur:

Çeşitli Hükümler :

MADDE 50. — Yabancı devletlerin Türkiye'de bulunan Elçilik ve Konsoloslukları ile elçi, maslahatgizlar ve konsolosları (fahri konsoloslar hariç) ve o devletin uyuşunda bulunan elçilik ve konsolosluk memurları bu kanunun Ek (1 - 8) maddeleri, 13, 14, 15, 16, Ek (9 - 14), 20, Ek (15 - 37), 25, 34, 35 ve 36 ncı maddelerinde ve 5116 sayılı Kanunun birinci maddesinin 18 nci numaralı bendinde yazılı belediye vergi ve resimleri ile belediye paylarından mütakabiliyet şartı ile muaf tırlar.

MADDE 5. — 23/5/1928 tarih ve 1324 sayılı Damga Resmî Kanunu ile ek ve değişikliklerine dair kanunların ilân ve reklamlara ilişkin hükümleri kaldırılmıştır.

Yürürlük :

MADDE 6. — Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme :

MADDE 7. — Bu Kanunu Bakanlar Kurulu yürütür.

7/1/1977

Başbakan	Devlet Bakanı	Devlet Bakanı	Devlet Bakanı
S. Demirel	Başbakan Yardımcısı	Başbakan Yardımcısı	Başbakan Yardımcısı
Devlet Bakanı	Prof. Dr. N. Erbakan	Prof. Dr. T. Feyzioğlu	A. Türkeş
S. Öztürk	Devlet Bakanı	Devlet Bakanı	Devlet Bakanı
Adalet Bakanı	H. Aksay	M. K. Erkovan	G. Karaca
İ. Müftüoğlu	Millî Savunma Bakanı	İçişleri Bakanı	Dışişleri Bakanı
Maliye Bakanı	F. Melen	O. Asiltürk	İ. S. Çağlayangil
Doç. Dr. Y. Ergenekon	Millî Eğitim Bakanı	Bayındırlık Bakanı	Ticaret Bakanı
Sağ. ve Sos. Y. Bakanı	A. N. Erdem	F. Adak	H. Başol
Dr. K. Demir	Güm. ve Tekel Bakanı	Gıda - Tar. ve Hay. Bakanı	Ulaştırma Bakanı
Çalışma Bakanı	O. Öztürk	Prof. K. Özal	N. Menteşe
Ş. Kazan	Sanayi ve Tek. Bakanı	En. ve Tab. Kay. Bakanı	Turizm ve Tan. Bakanı
İmar ve İskân Bakanı	A. Doğru	S. Kılıç	L. Tokoğlu
N. Ok	Köy İşleri Bakanı	Orman Bakanı	Gençlik ve Spor Bakanı
	V. Poyraz	T. Kapanlı	A. Ş. Ereğ
	Kültür Bakanı	Sosyal Güvenlik Bakanı	
	R. Danışman	A. M. Ablum	
	Millet Meclisi	(S. Sayısı : 282)	

— 19 —

Bütçe Plan Komisyonu Raporu

Millet Meclisi
Bütçe Plan Komisyonu
Esas No. : 2/215, 2/686
Karar No. : 53

4 . 2 . 1979

Millet Meclisi Başkanlığına

Komisyonumuza gönderilen Sakarya Milletvekili Hayrettin Uysal ve 16 arkadaşınca hazırlanan 1.7.1948 gün ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda değişiklik yapılmasına ilişkin Kanun Teklifinin; Kastamonu Milletvekili Sabri Tıǵlı'nın 1 . 7 . 1948 tarih ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa ek Kanun Teklifi ile birlikte görüşülmesine Komisyonumuzca karar verildi. Ancak; bu iki tekliften Hayrettin Uysal ve arkadaşlarına ait olanın, kapsam ve uygulamada basitlik ve işlerlik gibi ilkeler yönünden görüşmelere esas alınmasına gene Komisyonumuzca karar verildi. Üç komisyon üyesinden oluşan bir altkomisyona teklifler havale edilmiş, altkomisyon teklifleri daha ayrıntılı biçimde inceleyerek raporunu Başkanlık Divanına sunmuştur. Komisyon, altkomisyon raporunun ışığı altında teklifin görüşülüp tartışılmasına geçmiştir.

Yürürlükteki Belediye Gelirleri Yasası 1 . 7 . 1948 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiş, 30 yıldan bu yana uygulanmakta olan bir yasadır.

Toplumumuzun sosyal ve ekonomik yapısında, özellikle kentleşme olgusu yönünden çok büyük değişiklikler olmuş, kırsal yörelerimizle kentsel yörelerimiz arasındaki farklılıklar; giderek gelişen ve endüstrileşmenin kentler ve yakın çevrelerinde kurulması ile meydana gelen yeni olgularla kentler yönünden artmıştır. Böylece bugün için kent ve kentleşme olgusu yeni boyutlar kazanmış, sorunları artmış, hizmetler yönünden belediyelerimizin gerek gelir, gerekse gelir kaynakları için yasal yeni düzenlemelerin yapılmasına olan gereksinimleri zorunluk haline gelmiştir.

Kaldı ki, yürürlükteki 5237 sayılı Yasanın; Anayasa Mahkemesince 1968 yılında iptal edilen Liman İşgal Resmi, Tabelâ ve Unvan Vergisi, 1970 yılında iptal edilen İlan ve Reklam Resminin 21/4 ncü maddesi, belediyeleri önemli gelir kaynaklarından yoksun bırakmıştır. Bunun dışında, Temizleme ve Aydınlatma Harcının gayrisafi irad esasına dayalı olması, Emlak Vergisinde ise kıymet esasına geçilmesi nedeni ile 1972 yılından bu yana bu harç tahsil edilemez bir niteliğe dönüşmüştür.

Uygulamadaki zorluklar ve anlaşılabilir haldeki hükümler, Değerlenme Resminin gereği gibi uygulanabilen bir vergi olmaktan uzaklaştırmıştır. İşgal Harcı, Eğlence ve Hizmet İşletmeleri Resmi, Akaryakıt Tüketim Vergisinin yeniden düzenlenmesi zorunluk haline gelmiştir.

Devlet kuruluşları ile işletilen Demiryolu, Denizyolu, Hava Yolu taşımacılığı vergilendirildiği halde, Karayolu taşımacılığının vergilendirilmemiş olmasındaki çelişkinin sürdürülmesi ilkesiyle birlikte, Karayolu yük ve yolcu taşımacılığının bir payın belediyelere gelir kaynağı olarak verilmesi, gereken bir değişiklik olarak kabul edilmiştir. Keza İşletme Vergisine tabi olan Lüks Eğlence Vergileri ve Hizmet İşletmeleri Vergisinin TRT İlan, Reklam Resminin belediyelere aktarılması belediyelere gelir kaynağı olması ile birlikte denetimde etkinliği sağlamak açısından da olumlu bir yaklaşım olarak kabul edilebilir.

Vergi, resim ve harç miktarlarının 30 yıl geride kalışı, önemini ve etkinliğini yitirdiğinin yanında işlerliğini de kaybetmiştir.

Kent halkının sağlık ve gereksinimlerdeki etkinliği belediyelerin yasal yetersizlik nedeni ile sağlayamaz durumda kalışları da ayrı ve ciddi sorunlar haline gelmiştir.

Belediyelerimizin hizmet üretme ve hizmet götürmede bugün içinde bulundukları dar boğazları aşamaları; genel bütçede sübvansiyon ve fon oluşturma yollarını zorunlu olarak açmış, bu ise genel bütçede gelir - gider dengesini olumsuz yönde etkilemeye başlamıştır.

4 ncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ilkeleri doğrultusunda yerel yönetimlerin görev, kaynak ve personel gibi sorunlarını çözebilmeleri, kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmelerinde demokratik, halkçı, birlikçi bütüncü bir yaklaşım içinde üretici ve kaynak yaratıcı bir niteliğe kavuşturulmaları gerekmektedir.

Millet Meclisi (S. Sayısı : 282)

Paralı geçişli karayolu, köprü, tünel gibi geçişlerden motorlu taşıt araçlarından alınan ücrete ayrı bir belediye payı eklenmesi çağın gereklerine uygun bir yeni yaklaşım niteliğindedir.

Geneldeki özellikleri ile yukarıda özetlenen yenilik ve değişiklikler ve bunların gerekçeleri çeşitli vergiler yönünden açıklanmıştır.

Bu görüşmelerin ışığı altında komisyonumuz yasa teklifini olumlu bulmuş, altkomisyon meclisinin de dikkate alınması koşulu ile maddelerin müzakeresine geçmiştir.

Teklifin 1 nci maddesinin başlığındaki «Aşağıdaki şekilde değiştirilmiş» ibaresi, «Aşağıdaki fıkra eklenmiştir.» şeklinde değiştirilmiştir.

Teklifin 2 nci maddesine bağlı 9 ncu maddede sözü edilen temizleme ve aydınlatma harcının oranı % 50'den % 100'e çıkarılmış; nüfusu 300 bini aşan kentlerde bu oranın bir katına kadar artırılması hususunda Bakanlar Kuruluna yetki verilmiş; ayrıca munzam hizmet götürülen bir kısım işyerlerinden, yapılan munzam hizmet oranında ek bir ücret alınabilmesi hususunda, belediyelere yetki verilmiştir. Madde bu değişikliklerle kabul edilmiştir.

Teklifin 3 ncü maddesine bağlı 16 ncı maddesinde yer alan değerlenme resminde; resmin konusunun Bakanlar Kurulunca belirleneceği hususundaki hüküm tekliften çıkarılmış, artan değer farkının - matrahın saptanmasında emlakın vergi değeri ile fiyat hareketlerinin de dikkate alınması suretiyle sadece imar değişikliği nedeniyle emlakte meydana gelen değer artışının vergilendirilmesi sağlanmış ve madde bu değişikliklerle kabul edilmiştir.

Teklifin 4 ncü maddesine bağlı 19 ncu maddenin (A) fıkrasından mavna, salapura, balıkçı tekneleri gibi küçük deniz nakil vasıtaları resmin konusundan çıkarılmış, «Yat, kotra, sürat tekneleri resmin konusuna alınmıştır. (B) fıkrasında ise liman işgal harcının miktarı, günün koşullarına uydurulmuş ve madde bu yenden düzenleme ile kabul olunmuştur.

Teklifin 5 nci maddesine bağlı 21 nci maddede yer alan Tabela ve Ünvan Vergisine ilişkin (I) sayılı tarife yeniden düzenlenmiş ve madde bu değişikliklerle kabul edilmiştir.

Teklifin 6 ncı maddesine bağlı mükerrer 21 nci maddesinin B/2 nci fıkrasından ölüm ilanları çıkarılmak suretiyle bu ilanlar da resmin konusuna alınmış, ayrıca C/4 ncü fıkranın son bendi yeniden düzenlenerek, TRT Kurumunca tahsil edilen ilan ve reklam resimlerinin doğrudan doğruya İller Bankasındaki fona yatırılması sağlanmış ve bu değişikliklerle madde kabul edilmiştir.

Teklifin 7 nci maddesine bağlı 27 nci maddede sözü edilen eğlence ve hizmet işletmeleri resmine ilişkin (3) sayılı tarifiedeki yerli filmlere ait resim oranı, % 30'dan, % 25'e indirilmiş; ayrıca (E) fıkrasının 2 No. lu hükmüne göre, belediye ve mücavir alanlar dışındaki hizmet işletmelerinden alınan resimden ilgili köylere verilecek resim oranı % 10'dan, % 30'a çıkarılmış ve madde bu değişikliklerle kabul olunmuştur.

Teklifin 8 nci maddesi aynen kabul edilmiştir.

Teklifin 9 ncu maddesine bağlı akaryakıt tüketim vergisine ait 30 ncu maddedeki en az ve en çok vergi miktarları arasında değişiklik yapılması hususunda Bakanlar Kuruluna yetki veren hüküm, aynı teklifin 12/A fıkrasında ayrıca bulunması nedeniyle bu maddeden çıkarılmış ve madde bu değişikliklerle kabul edilmiştir.

Teklifin 10 ncu maddesi, tekliften çıkarılmış ve bu suretle halen olduğu gibi, İller Bankasında oluşturulan % 20 fonun ilgili Bakanlık emrinde kullanılması sağlanmıştır.

Teklifin 11 nci maddesi 10 ncu madde olarak değiştirilmiş, teklifin bu maddesiyle bir kısım maktu resim ve harçlarla belediye cezalarına uygulanan misiller yeniden düzenlenmiş ve ayrıca yurt içindeki paralı geçişlerde ücretlere % 50 oranında belediye payı eklenmesi konusunda Bakanlar Kuruluna yetki tanınmasına dair maddeye bir hüküm eklenmiş ve madde bu değişikliklerle kabul olunmuştur.

Teklifin 12 nci maddesi, 11 nci madde olarak değiştirilmiş ve ayrıca bu maddenin sonuna; 5237 sayılı Kanunun 40 ve 42 nci maddelerinde sözü edilen «İçişleri Bakanlığı» deyiminin «Yerel Yönetim Bakanlığı» olarak değiştirilmesine dair (F) fıkrası ile belediyelere verilmek üzere tahsil edilen vergi ve vergi paylarından belediyelerin TEK'na olan borçları düşüldükten sonra kalan miktarın Maliye Bakanlığınca belediyelere ödeneceğine dair (G) fıkrası eklenmiş ve madde bu ilâvelerle kabul edilmiştir.

— 21 —

Teklifin 13 ncü maddesi 12 nci madde olarak değiştirilmiş ve ayrıca 13/A fıkrasından 42 nci madde çıkarılarak madde bu değişiklikle kabul olunmuştur.

Teklifin geçici 1, 2 ve 3 ncü maddeleri ile 14 ncü maddesi 13 ve 15 nci maddesi 14 ncü madde olarak aynen kabul edilmiştir.

Genel Kurulun olurlarının sağlanması için, Yüksek Başkanlığa sunulur,
Saygılarımızla,

Başkan
Tekirdağ
Yılmaz Alpaskan

Başkanvekili
Aydın
Muharrem Sökeli

Sözcü
İstanbul
Sevil Korum

Kâtip
Trabzon
Ertöz Vahit Suiçmez
İmzada bulunamadı

Antalya
Muhallifim
Kaya Çakmakçı

Artvin
Mehmet Balta

Balıkesir
Necati Cebe

Bolu
Söz hakkım mahfuz
Müfit Bayraktar

Bolu
Halûk Karabörklü

Denizli
Muhallifim
E. Atıf Şohoğlu

Diyarbakır
M. Yaşar Göçmen
İmzada bulunamadı

Manisa
Erkin Topkaya

İzmir
Süleyman Genç

Kars
Doğan Araslı
İmzada bulunamadı

Kastamonu
Sabri Tıgltı

Kırklareli
Mehmet Dedeoğlu

Konya
Yücel Akıncı

Manisa
Sümer Oral
İmzada bulunamadı

Samsun
İ. Etem Kılıçoğlu

Sivas
Ali Gürbüz
İmzada bulunamadı

Sivas
Azimet Köylüoğlu

Trabzon
Görüşümü Mecliste arz
etmek üzere muhallifim
İ. Vecdi Aksakal

Tekirdağ
Muhallifim
Nilhan Ilgün

— 22 —

SAKARYA MİLLETVEKİLİ HAYRETTİN UYSAL VE 16 ARKADAŞININ TEKLİFİ

1.7.1948 Gün ve 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi

MADDE 1. — 1.7.1948 tarih ve 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 7 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

«Madde 7. — Yük ve Yolcu Taşıma Ücretlerinden Belediye Payı :

Bir belediye ve mücavir alan sınırları içinden hareket ederek, şehirlerarasında veya yurt dışına yük veya yolcu motorlu kara taşıtlarının taşıma (bilet, fatura, manifesto vb.) bedellerine; yolcu taşımalarında % 10, yük taşımalarında % 5 belediye payı eklenir.

Taşıma bedellerine eklenen paylar, bu taşıtları işletenler tarafından bilet ve benzeri taşıma belgesinin satıldığı veya düzenlendiği yer belediyesine, kesildiği ayı izleyen ayın 15 nci günü akşamına kadar bir beyanname ile yatırılır.»

MADDE 2. — Aynı Kanunun 9 ncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

«Temizleme ve Aydınlatma Harcı :

Madde 9. — Belediye sınırları ve mücavir alanları içinde bulunan ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamına giren bina ve arsalar; istisna ve muafıklar dikkate alındıktan sonra tarh ve tahakkuk ettirilen Emlak Vergisinin % 50'si oranında Temizleme ve Aydınlatma Harcına tabidir.

Emlak Vergisi Kanununa göre emlakın mükellefi olanlar, bu harcın da mükellefidir. Bu harç, Emlak Vergisi Kanununda yazılı hükümler uyarınca Emlak Vergisi ile birlikte yetkili vergi dairesince tarh, tahakkuk ve tahsil edilir.

Bir vergi dairesinin faaliyet bölgesi içinde yapılan Temizleme ve Aydınlatma Harcı tahsilatının tamamı belediyelere, Emlak Vergisi payları ile birlikte ödenir. Vergi Dairesinin faaliyet bölgesinde birden fazla belediye bulunması halinde her belediyeye düşen pay son nüfus sayımındaki nüfuslarına göre hesaplanıp dağıtılır.»

MADDE 3. — Aynı Kanunun 16 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

«Değerlenme Resmi

Madde 16. — A) Belediyeler ve diğer kamu kuruluşlarının yapılan fiziki ve sosyal altyapı veya imar, bayındırlık gibi kentsel faaliyetlerle düzenlemeler ya da bu konularda alınacak kararlar (kamulaştırmalarla imar planı, plan değişikliği, mevzi imar planı, imar programı dahil) sonucu değeri artan taşınmazlar, bu faaliyet ve düzenlemelerin yapılması ya da kararların alınmasında, eski rayiç değeri ile yeni rayiç değeri arasındaki fark üzerinden değerlendirme resmine tabidir. Bakanlar Kurulu, resmin konusuna giren kentsel faaliyet, düzenleme veya kararları, kapsam, nitelik ve değerlendirilmeye etkileri yönünden belirlemeye yetkilidir, İbadethaneler, genel ve katma bütçeli idarelerle özel idare ve belediyelere ait her çeşit taşınmazlar bu resimden müstesnadır.

B) Değerlenme resminin mükellefi, değeri artan taşınmazların malikleridir. Kat mülkiyetine tabi taşınmazlarda her bağımsız bölüm bu resmin uygulanmasında bağımsız taşınmaz sayılır.

C) Değerlenen taşınmazın eski ve yeni rayiç değeri, İstimlak Kanununda düzenlenen Kıymet Taktir Komisyonlarınca saptanır.

Değerlenme resminin konusuna giren olayların ortaya çıkması halinde belediye başkanları ilgili mahalli mülki amirleri aracılığı ile bu komisyonları faaliyete geçirir. Bu konuda takdir komisyonları çalışmaları-

PLAN KOMİSYONUNUN KABUL ETTİĞİ METİN

1 . 7 . 1948 Gün ve 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi

MADDE 1. — 1 . 7 . 1948 tarih ve 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 7 nci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

«Madde 7. — Yük ve yolcu taşıma ücretlerinden belediye payı :

Bir belediye ve mücavir alan sınırları içinden hareket ederek, şehirlerarasında veya yurt dışına yük veya yolcu taşıyan motorlu kara taşıtlarının taşıma (bilet, fatura, manifesto v.b) bedellerine; yolcu taşımalarında % 10, yük taşımalarında % 5 belediye payı eklenir.

Taşıma bedellerine eklenen paylar, bu taşıtları işletenler tarafından bilet ve benzeri taşıma belgesinin satıldığı veya düzenlendiği yer belediyesine, kesildiği ayı izleyen ayın 15 nci günü akşamına kadar bir beyanname ile yatırılır.»

MADDE 2. — Aynı kanunun 9 ncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

«Temizleme ve Aydınlatma Harcı :

Madde 9. — Belediye sınırları ve mücavir alanları içinde bulunan ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamına giren bina ve arsalar; istisna ve muafıklar dikkate alındıktan sonra tarh ve tahakkuk ettirilen Emlak Vergisi miktarı kadar temizleme ve aydınlatma harcına tabidir.

Son nüfus sayımına göre belediye sınırları içindeki kent nüfusu 300 000'i aşan yerlerde, bu oranı bir misline kadar artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Emlak Vergisi Kanununa göre emlakın mükellefi olanlar, bu harcın da mükellefidir. Bu harç, Emlak Vergisi Kanununda yazılı hükümler uyarınca Emlak Vergisi ile birlikte yetkili vergi dairesince tarh, tahakkuk ve tahsil edilir.

Bir vergi dairesinin faaliyet bölgesi içinde yapılan temizleme ve aydınlatma harcı tahsilâtının tamamı belediyelere, Emlak Vergisi payları ile birlikte ödenir. Vergi dairesinin faaliyet bölgesinde birden fazla belediye bulunması halinde her belediyeye düşen pay, son nüfus sayımındaki nüfuslarına göre hesaplanıp dağıtılır.

Belediyeler, ticari, sınai, zirai ve mesleki işletmeleri işletenlerden temizleme ve aydınlatma harcı dışında, bu harca tabi diğer emlake göre bu işyerleri için yapılan munzam hizmetin karşılığı olarak, belediye meclislerinin bu munzam hizmete uygun şekilde düzenleyecekleri tarifeye göre bir ücret alabilirler.»

MADDE 3. — Aynı Kanunun 16 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir,

«Değerlendirme Resmi :

Madde 16. — A) Belediyeler ve diğer kamu kuruluşlarınca yapılan fiziksel ve sosyal altyapı veya imar, bayındırlık gibi kentsel faaliyetlerle düzenlemeler ya da bu konularda alınacak kararlar (kamulaştırmalarla imar planı plan değişikliği, mevzi imar planı, imar programı dahil) sonucu değeri artan taşınmazların, bu faaliyet ve düzenlemelerin yapılması ya da kararların alınmasında, artan değerleri, değerlendirme resmine tabidir. İbadet-haneler, genel ve katma bütçeli idarelerle özel idare ve belediyelere ait her çeşit taşınmazlar bu resimden müstesnadır.

B) Değerlenme resminin mükellefi, değeri artan taşınmazların emlak vergisi mükellefidir. Kat mülkiyetine tabi taşınmazlarda her bağımsız bölüm, bu resmin uygulanmasında bağımsız taşınmaz sayılır.

C) Değerlenen taşınmazın artan değeri, İstimlak Kanununda düzenlenen kıymet takdir komisyonlarınca saptanır. Bu değer saptanmasında Emlak Vergisine esas vergi değeri ile fiyat hareketleri de gözetilir.

Değerlenme resminin konusuna giren olayların ortaya çıkması halinde belediye başkanları ilgili mahalli mülki amirleri aracılığı ile bu komisyonları faaliyete geçirir. Bu konuda takdir komisyonları çalışmalarının gerektirdiği giderler belediye bütçesinden karşılanır.

— 24 —

(Teklif)

nın gerektirdiği giderler belediye bütçesinden karşılanır. Komisyonca takdir edilen değerlere belediyeler ve mükelleflere itiraz edebilir.

D) İmar planı, mevzi imar planı, imar programı ve plan değişikliği sonucu getirilen değer artırıcı imar hakları sonucu artan değerlerde, değerlendirme resmi oranı % 20, diğer tüm değerlendirmelerde % 40'dır. Bu oranlar, ekonomik durum ve kentsel gelişmeler gözönüne alınarak Bakanlar Kurulunca % 10'a kadar indirilebilir.

E) Değerlenme resmi, mükelleflerince 5 yılda ve her yılın Mayıs ve Kasım aylarında olmak üzere 5 eşit taksitte ödenir. Değerlenme resmi tamamen ödenmedikçe taşınmaz malın satışı yapılamaz, üzerinde aynı bir hak tesis edilemez.

Bu amacı sağlamak için resmin konusuna giren ve konudan çıkan taşınmazlar tapuya bildirilir.

Kamulaştırılan yapı ve arsaların resim borcu, kamulaştırma bedelinden kamulaştıran daire veya kuruluş tarafından mal sahibi hesabına belediyeye ödenir. Değerin artması bir kısmının kamulaştırılmasından ileri gelen taşınmazlardan alınacak resmin tamamı, kamulaştırma bedelinden indirilir.

Kamulaştırılacak yer mal sahibi tarafından belediyeye bağışlanırsa, bu yerin değeri değerlendirme resminin indirilir.»

MADDE 4. — Aynı Kanunun 19 ncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir :

«Madde 19. — A) Küçük Deniz Nakil Vasıtaları Resmi :

Belediye sınırları içindeki limanlarda, göl ve nehirlerde kullanılan veya belediye içindeki liman dairesine kayıtlı olan yat, kotra ve her türlü içten veya dıştan takma motorlu özel teknelerden 250 ila 5 000 lira arasında, küçük deniz nakil vasıtaları resmi alınır.

B) Liman İşgal Resmi :

Belediye sınırları içindeki limanlarda boş veya yüklü olarak durup denizi veya göl ve nehirleri işgal eden veya depo vesair surette kullanılan ve yukarıdaki (A) fıkrası kapsamına girmeyen her türlü deniz nakil vasıtalarından rütum tonilato başına günlük 100 ila 1 000 kuruş arasında liman işgal resmi alınır.

A) ve (B) fıkralarında yazılı resimler liman dairesince tahsil olunarak ilgili belediyeye verilir. Belediyeler isterlerse bu resmi doğrudan doğruya tahsil etmeye yetkilidirler.

MADDE 5. — Aynı Kanunun 21 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

«Tabela ve Unvan Vergisi :

Madde 21. — Belediye sınırları ve mücavir alanları içinde, ticari, sınai veya mesleki faaliyette bulunan bütün işyerlerinin kapılarına veya elverişli diğer yerlerine faaliyet sahibi gerçek veya tüzelkişinin adı, soyadı ve ticaret unvanı ile işinin niteliğini belirten bir tabelanın asılması zorunludur.

Belediyeler asılacak tabelaların büyüklüğünü sınırlamaya, asılış şekillerini düzenlemeye ve bu konuda yasaklayıcı hükümler koymaya, bunlara uyulmaması halinde, tabelaları indirmeye ve uygunlarının astırılmasını sağlamaya yetkilidir.

Belediye sınırları ve mücavir alanlarda tabela asılması yükümlülüğünü doğuran ticari, sınai veya mesleki bir faaliyette bulunanlar, bu vergiyi ödemekle mükelleftirler. Tabela asılmaması mükellefiyeti kaldırmaz.

Genel, katma ve özel bütçeli idarelerle, Kurumlar Vergisi Kanununun 7 nci maddesinde (15 ve 18 numaralı fıkraları hariç) sözü edilen kurum ve müesseseler tabela ve unvan vergisinden muaftır.

Tabela ve unvan vergisi bu kanuna ekli (1) sayılı tarifede belirtilen hadlere göre tahsil olunur.

Tabela ve unvan vergisinde vergilendirme dönemi, faaliyetin yapıldığı bütçe yılıdır. Birinci altı aylık dönem içinde işe başlayanlardan vergi tam olarak, ikinci altı aylık dönemde başlayanlardan ise yüzde elli indirimli olarak alınır. Birinci altı aylık faaliyet dönemi içinde işin bırakılması halinde o bütçe yılına ait verginin yarısı alınmaz.

Millet Meclisi (S. Sayısı : 282)

— 25 —

(Plan Komisyonunun kabul ettiği metin)

Komisyonca takdir edilen değerlere belediyeler ve mükellefler itiraz edebilir.

D) İmar planı, mevzi imar planı, imar programı ve plan değişikliği sonucu getirilen değer artırıcı imar hakları nedeniyle artan değerlerde, değerlendirme resmi oranı % 20, diğer tüm değerlendirmelerde % 40'dır.

E) Değerlendirme resmi, mükelleflerince 5 yılda ve her yılın mayıs ve kasım aylarında olmak üzere 10 eşit taksitte ödenir. Değerlenme resmi tamamen ödenmedikçe taşınmaz malın satışı yapılamaz, üzerinde aynı bir hak tesis edilemez.

Bu amacı sağlamak için resmin konusuna giren ve konusundan çıkan taşınmazlar tapuya bildirilir.

Kamulaştırılan yapı ve arsaların resim borcu, kamulaştırma bedelinden kamulaştıran daire veya kuruluş tarafından mal sahibi hesabına belediyeye ödenir. Değerin artması bir kısmının kamulaştırılmasından ileri gelen taşınmazlardan alınacak resmin tamamı, kamulaştırma bedelinden indirilir.

Kamulaştırılacak yer mal sahibi tarafından belediyeye bağışlanırsa, bu yerin değeri değerlendirme resminden indirilir.»

MADDE 4. — Aynı Kanunun 19 ncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

«Madde 19. — A) Küçük Deniz Nakil Vasıtaları Resmi :

Belediye sınırları içindeki limanlarda, göl ve nehirlerde kullanılan ve belediye içindeki liman dairesine kayıtlı olan yat ve kotralardan 5 000 ila 25 000 lira; her türlü içten veya dıştan takma motorlu özel teknelerden 500 ila 5 000 lira arasında, küçük deniz nakil vasıtaları resmi alınır.

B) Liman İşgal Resmi :

Belediye sınırları içindeki limanlarda boş veya yüklü olarak durup, denizi veyahut göl ve nehirleri işgal eden veyahut depo vesair surette kullanılan her türlü deniz nakil vasıtalarından (İstimbet, motorbot, mavna, salapurya, her nevi kayık, duba, balıkçı, tekneleri gibi küçük deniz nakil vasıtaları hariç) rüsum tonilato başına günlük 200 ila 1 500 kuruş arasında liman işgal resmi alınır.

(A) ve (B) fıkralarında yazılı resimler liman dairesince tahsil olunarak ilgili belediyeye verilir. Belediyeler isterlerse bu resmi doğrudan doğruya tahsil etmeye yetkilidirler.

MADDE 5. — Teklifin 5 nci maddesi aynen kabul edilmiştir.

— 26 —

(Teklif)

Tabela ve unvan vergisi, ticari, sınai ve mesleki faaliyet sahiplerinin faaliyette bulundukları yerin belediyesince, mükellefin beyanı üzerine tahakkuk fişi esasına göre tarh ve tahakkuk ettirilir. Mükellefiyet devam ettiği sürece sınıf ve nüfusta bir değişiklik olmadıkça sonraki yıllar için bu vergi ayrıca tebliğ olunmaz ve vergi bütçe yılının ilk gününde tahakkuk etmiş sayılır. Bir belde ilk defa belediye teşkilatı kurulduğu veya mevcut bir belediyenin ya da mücavir alanlarının sınırları değiştirildiği takdirde ilgili belediye, mükellefleri genel beyana çağırır.

Genel beyana çağrı tarihinden itibaren 2 ay içinde mükellefler beyanda bulunmaz veya değişiklikleri süresinde bildirmezlerse 213 Sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 30 ncu maddesine göre vergi idarece tarh olunur.

Bu vergi, aynı işyerinde ortak olmaksızın çalışan mükellefler adına ayrı ayrı tarh olunur.

Bu verginin mükellefleri, her ne suretle doğarsa doğsun tabela asma yükümlülüklerini, vergi tarifesinde gösterilen sınıflarını, tabelalarda belirtilecek hususları, vergiyi tarhedecek olan belediyeye yazılı olarak bildirmek zorundadırlar. Beyannamenin biçim ve içeriği ilgili bakanlıkça saptanır.

Mükellefler yeni işe başlama sınıf değiştirme ve işi terk gibi durumlarda bir ay içinde beyanda bulunmakla yükümlüdürler.

Tabela ve unvan vergisi Mayıs ve Ekim aylarında makbuz karşılığında olmak üzere iki eşit taksitte ödenir. Yıl içinde mükellefiyete girilmesi halinde, tahakkuk eden vergi, normal taksit zamanlarında olmak üzere iki eşit taksitte, ilk taksit zamanı geçmiş ise verginin tamamı Ekim ayında, son taksit zamanı da geçmiş ise beyanname verme süresi içinde ödenir.

Tabela ve unvan vergisinin ödendiğini belgelemek üzere belediyeler «Tabela Asma Karnesi» düzenlemeye ve buna özel damga vurmaya veya vurdurmaya yetkilidirler.

MADDE 6. — Aynı Kanunun 21 nci maddesinden sonra aşağıdaki mükerrer 21 nci madde eklenmiştir.

«İlan ve Reklam Resmi :

MÜKERRER MADDE 21. — A) Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamlar, İlan ve Reklam Resmine tabidir.

İlan ve Reklam Resminin mükellefi, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir. Türkiye'deki ilan ve reklam araçlarıyla yapılmak üzere yurt dışından gönderilen ilan ve reklamların resmi, bunları Türkiye'de dağıtan veya dağıttıranlar ve teşhir eden veya ettirenler tarafından ödenir.

Maktu tarifeye tabi ilan ve reklam işleriyle uğraşanlar, bu ilan ve reklamlara ait resmin mükelleflerince ödenmiş olduğunu aramak zorundadırlar. Aksi takdirde bu kimseler resmin ve cezanın ödenmesinden sorumludurlar.

Nispi tarifeye tabi ilan ve reklamları başkaları adına kendi araçlarıyla yapanlar, yaptıkları ilan ve reklamlara ait resimlerin mükellefler adına ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar.

B) Aşağıdaki ilan ve reklamlar resimden müstesnadır.

1. Gazete ve dergilerde, yalnızca söz konusu gazete ve dergilerle ilgili olarak yapılan ilan ve reklamlar ile kitap ve dergilerin kapaklarında veya içerisinde yazarın veya baskıyı yapan müessesenin öteki yapıtlarını gösteren ilanlar;

2. Kayıp kişilerin aranmasına ilişkin ilanlar ile gerçek kişilerin iş arama ilanları ve ölüm ilanları;

3. a) Genel ve katma bütçeli idareler ile genel bütçeden ödenek alan kamu kurumları, kamu yararına olan dernekler, sendikalar ve Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflarca kuruluş amaçlarına uygun olarak yapılan ilan ve reklamlar,

b) İl özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler ve İller Bankası ile ortaklarının adı geçen kuruluşlar adına yapılacağı ilanlar;

— 27 —

(Plan Komisyonunun kabul ettiği metin)

MADDE 6. — Aynı Kanunun 21 nci maddesinden sonra aşağıdaki mükerrer 21 nci madde eklenmiştir.

İlan ve Reklam Resmi :

Mükerrer Madde 21. — A) Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamlar, ilan ve reklam resmine tabidir.

İlan ve reklam resminin mükellefi, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir. Türkiye'deki ilan ve reklam araçlarıyla yapılmak üzere yurt dışından gönderilen ilan ve reklamların resmi, bunları Türkiye'de dağıtan veya dağıttıranlar ve teşhir eden veya ettirenler tarafından ödenir.

Maktu tarifeye tabi ilan ve reklam işleriyle uğraşanlar, bu ilan ve reklamlara ait resmin mükelleflerince ödenmiş olduğunu aramak zorundadırlar. Aksi takdirde bu kimseler resmin ve cezanın ödenmesinden sorumludurlar.

Nispi tarifeye tabi ilan ve reklamları başkaları adına kendi araçlarıyla yapanlar, yaptıkları ilan ve reklamlara ait resimlerin mükellefler adına ilgili belediyeye yaptırılmasından sorumludurlar.

B) Aşağıdaki ilan ve reklamlar resimden müstesnadır.

1. Gazete ve dergilerde, yalnızca söz konusu gazete ve dergilerle ilgili olarak yapılan ilan ve reklamlar ile kitap ve dergilerin kapaklarında veya içerisinde yazarın veya baskıyı yapan müessesenin öteki yapıtlarını gösteren ilanlar;

2. Kayıp kişilerin aranmasına ilişkin ilanlar ve gerçek kişilerin iş arama ilanları;

3. a) Genel ve katma bütçeli idareler ile genel bütçeden ödenek alan kamu kurumları, kamu yararına olan dernekler, sendikalar ve Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflarca, kuruluş amaçlarına uygun olarak yapılan ilan ve reklamlar;

b) İl özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler ve İller Bankası ile ortaklarının, adı geçen kuruluşlar adına yapacağı ilanlar;

c) Siyasi Partiler Kanununa göre, siyasi partilerin yapacağı her türlü ilan ve reklamlar.

— 28 —

(Teklif)

c) Siyasi Partiler Kanununa göre siyasi partilerin yapacağı her türlü ilan ve reklamlar. Yukarıdaki idarelere bağlı olup ayrı tüzelkişiliğe sahip olan iktisadi işletmeler bu muafıktan yararlanamazlar.

4. Ticaret, sanayi ve ziraat odaları ve köy kalkınma ve tarımsal amaçlı kooperatifleri birlikleri merkez birliği (Köy - Koop), Esnaf Kefalet Kooperatifleri ile bunların birlikleri tarafından yalnızca ülke ürünlerinin, mallarının ve turizminin reklamını ihtiva etmek ve herhangi bir ticari veya sınai kuruluşa ait olmamak üzere hazırlanan her türlü levha ve afişlerle aynı kuruluşlar tarafından Türkiye'deki ticaret, sanayi ve tarım müesseselerinin sadece isim ve ticaret unvanları ile adreslerini ihtiva etmek üzere yayınlanacak kitap, broşür, katalog ve dergiler (Bunlarda yer alan ve müesseselerin uğraş alanlarına giren ilan ve reklamlar hariç);

5. Umumi mahallere reklam amacı ile konulacak kamuya yararlı sandalya sıra, salıncak, şemsiye, bank gibi araç ve gereçler.

c) Bu resim, Kanuna ekli (2) sayılı tarifiedeki had ve oranlarda, ilan ve reklamların cins ve niteliklerine göre «Maktu» veya değer esası üzerinden «Nispi» olarak alınır.

Nispi resme tabi ilan ve reklamlarda resim matrahı, bu ilan ve reklamların yapılması karşılığı olarak her ne nam ile olursa olsun nakten veya hesaben ödenen ücrettir.

İlan ve reklam yapan basın, sinema, tiyatro ve benzeri yayın ve eğlence işletmelerinin, kendilerine bağlı olarak kurdukları ilan ve reklam acente ve prodüktörleri vasıtasıyla sağladıkları ilan ve reklamların ücretleri, kendilerine bağlı olmayan emsali acente ve prodüktörlüklerden elde olunan normal ücretlerden düşük olamaz.

Maktu resimler, mükellefin ilan veya reklamın yapılmasından önce vereceği yazılı bildirim üzerine; nispi resimler ise sorumlunun veya mükellefin ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ay içinde vereceği (her ne nam ile olursa olsun nakden veya hesaben alınan ilan ve reklam ücretleri ile bunları ödeyenleri gösteren) beyanname üzerine;

1. Maktu tarifenin 1, 2, 3, 4 ve 6 ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların dağıtıldığı, yayınlandığı veya teşhir edildiği yer belediyesince,

2. Nispi tarifenin 2 nci bendinde yazılı ilan ve reklamlarda, bu ilan ve reklamların basıldığı yer belediyesince,

3. Maktu tarifenin 5 nci nispi tarifenin ise 1 nci bendinde yer alan ilan ve reklamların resmi, yayının yapıldığı yer belediyesince,

4. Birden fazla yerde basılan yayın vasıtalarında yayımlanan ilan ve reklamların resmi, aynı ilan ve reklamın birden fazla yerde basılan nüshalarda yer alması halinde yayın vasıtasının merkezinin bulunduğu yer belediyesince, bir yerde basılan nüshalarda yer alması halinde o yerin belediyesince,

Tarh, tahakkuk ve tahsil edilir. Ancak nisbi tarifenin 1 nci bendinde yer alan Radyo ve Televizyonda yapılan ilan ve reklamlar nedeniyle belediyeye ödenen resimler, ilgili belediyeye 15 gün içerisinde İller Bankasında Yerel Yönetim Bakanlığı emrine açılacak fona yatırılır.

Bildirim ve beyannamelerin biçim ve içeriği ilgili bakanlıkça belirlenir.

D) Maktu tarifeye tabi ilan ve reklamların resmi makbuz karşılığında peşin olarak, nisbi tarifeye tabi ilan ve reklamların resmi ise bildirim süresi içinde ödenir.

Belediyeler gerekli görülen hallerde, resmi ödenmiş olduğunun belirtilmesi amacıyla, ilgili ilan ve reklam üzerine özel damga koymaya veya koydurmaya yetkilidirler.

Bu madde hükmüne göre ödenen resimler, Gelir ve Kurumlar Vergilerinin matrahlarının tespitinde gider olarak kabul edilmez.

— 29 —

(Plan Komisyonunun kabul ettiği metin)

Yukarıdaki idarelere bağlı olup, ayrı tüzelkişiliğe sahip olan iktisadi işletmeler bu muafıktan yararlanamazlar.

4. Ticaret, Sanayi ve Ziraat Odaları ve Köy Kalkınma ve Tarımsal Amaçlı Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği (Köy - Koop), Esnaf Kefalet Kooperatifleri ile bunların birlikleri tarafından yalnızca ülke ürünlerinin mallarının ve turizminin reklamını ihtiva etmek ve herhangi bir ticari veya sınai kuruluşa ait olmamak üzere hazırlanan her türlü levha ve afişlerle aynı kuruluşlar tarafından Türkiye'deki ticaret, sanayi ve tarım müesseselerinin sadece isim ve ticaret unvanları ile adreslerini ihtiva etmek üzere yayınlanacak kitap, broşür, katalog ve dergiler (Bunlarda yer alan ve müesseselerin uğraş alanlarına giren ilan ve reklamlar hariç);

5. Umumi mahallere reklam amacı ile konulacak kamuya yararlı sandalya, sıra, salıncak, şemsiye, bank gibi araç ve gereçler.

C) Bu resim, kanuna ekli (2) sayılı tarifedeki had ve oranlarda ilan ve reklamların cins ve niteliklerine göre «maktu» veya değer esaslı üzerinden «nispi» olarak alınır.

Nispi resme tabi ilan ve reklamlarda resim matrahı, bu ilan ve reklamların yapılması karşılığı olarak her ne nam ile olursa olsun nakten veya hesaben ödenen ücrettir.

İlan ve reklam yapan basın, sinema, tiyatro ve benzeri yayın ve eğlence işletmelerinin, kendilerine bağlı olarak kurdukları ilan ve reklam, acente ve prodüktörleri vasıtasıyla sağladıkları ilan ve reklamların ücretleri, kendilerine bağlı olmayan emsali acente ve prodüktörlüklerinden elde olunan normal ücretlerden düşük olamaz.

Maktu resimler, mükellefin ilan veya reklamın yapılmasından önce vereceği yazılı bildirim üzerine; nispi resimler ise sorumlunun veya mükellefin ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ay içinde vereceği (her ne nam ile olursa olsun nakden veya hesaben alınan ilan ve reklam ücretleri ile bunları ödeyenleri gösteren) beyanname üzerine;

1. Maktu tarifenin 1, 2, 3, 4, ve 6 ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların dağıtıldığı, yayınlandığı veya teşhir edildiği yer belediyesince,

2. Nispi tarifenin 2 ncı bendinde yazılı ilan ve reklamlarda, bu ilan ve reklamların basıldığı yer belediyesince,

3. Maktu tarifenin 5 ncı bendinde yer alan ilan ve reklamların resmi, yayının yapıldığı yer belediyesince,

4. Birden fazla yerde basılan yayın vasıtalarında yayımlanan ilan ve reklamların resmi; aynı ilan ve reklamın birden fazla yerde basılan nüshalarda yer alması halinde yayın vasıtasının merkezinin bulunduğu yer belediyesince, bir yerde basılan nüshalarda yer alması halinde o yerin belediyesince,

Tarh, tahakkuk ve tahsil edilir. Nispi tarifenin 1 ncı bendinde yer alan radyo ve televizyon aracılığı ile yapılan ilan ve reklamlardan alınacak resim, TRT Genel Müdürlüğüne tahsil edilerek, İller Bankasında bu konuda kurulacak ortak fona yatırılır. Bu fon belediyelere nüfuslarına göre dağıtılır.»

Bildirim ve beyannamelerin biçim ve içeriği ilgili Bakanlıkça belirlenir.

D) Maktu tarifeye tabi ilan ve reklamların resmi maktuz karşılığında peşin olarak, nispi tarifeye tabi ilan ve reklamların resmi ise bildirim süresi içinde ödenir.

Belediyeler gerekli görülen hallerde, resmi ödenmiş olduğunun belirtilmesi amacıyla, ilgili ilan ve reklam üzerine özel damga koymaya veya koydurmaya yetkilidirler.

Bu madde hükmüne göre ödenen resimler, Gelir ve Kurumlar vergilerinin matrahlarının tespitinde gider olarak kabul edilmez.

— 30 —

(Teklif)

MADDE 7. — Aynı Kanunun 27 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

«Eğlence ve Hizmet İşletmeleri Resmi :

Madde 27. — A) Konu :

Bir belde sınırları ile o beldenin mücavir alanları içinde bulunan eğlence yerleriyle, gerek o belde sınırları ve mücavir alanları içindeki ve gerekse dışındaki hizmet işletmelerinde yapılan faaliyetler, bu Kanuna ekli (3) sayılı tarifiede gösterilen oranlarda Eğlence ve Hizmet İşletmeleri Resmine tabidir.

B) Mükellef :

Resmin mükellefi eğlence yerleri ile hizmet işletmelerini işleten veya bu yerlerde eğlence tertip eden gerçek ve tüzelkişilerdir. Eğlenceyi tertip edenlerin, bu yerin işleticisi olmamaları halinde, söz konusu yerleri işletenler resmin ödenmesinden sorumludurlar.

Müşterek bahislerde mükellef, bunları tertip edenlerdir.

C) İstisnalar :

1. Ulusal bayramlar veya tarihi özellik taşıyan günler vesilesi ile resmi kuruluşlarca düzenlenen ve kazanç amacı gütmeyen tören, şenlik, spor, yarışma ve gösterileri, balo, temsil ve benzeri faaliyetler,

2. Kültürel, sosyal, turistik ve ekonomik amaçlarla düzenlenen kongre, konferans, fuar, festival, şenlik, sergi ve benzeri faaliyetler vesilesiyle resmi kuruluşlarca veya resmi kuruluşların desteği ile tertip edilen eğlenceler,

3. Eğitim ve öğretim kuruluşları ile okul dernekleri, kamu yararına çalışan dernekler, orduvevleri ve siyasi partiler tarafından hâsılatı tamamen kendilerine kalmak veya bir hayır amacına tahsis edilmek üzere tertiplenen eğlenceler (Şu kadar ki orduvevlerinde ücretle gösterilen filmler ile bu bentte sözü edilen kuruluşların ve derneklerin yararı ileri sürülerek başkaları tarafından düzenlenen eğlenceler istisnadan faydalanamazlar.)

4. Tiyatro, Karagöz ve ortaoyunları.

D) Matrah :

Resmin matrahı, biletle girilen eğlence yerlerinde sağlanan gayrisafi hasılat; biletle girilmeyen eğlence yerleri ve hizmet işletmelerinde ve biletle girilmekle beraber, ayrıca ücret veya konsumasyon bedeli alınan eğlence yerlerinde bilet bedeli dahil toplam gayrisafi hasılat; müşterek bahislerde ise bahsi tertip edenlere kalan gayrisafi hasılattır.

Biletle girilen eğlence yerlerinde gayrisafi hasılat, bilet bedellerinden, resim hariç olmak üzere eğlenceyi tertip edenlere kalan toplam gayrisafi hasılatı ifade eder.

E) Resmin Ödenmesi :

1. Bilet kullanılması mecburi olan yerlerde resim, bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve özel damga konulduktan sonra ilgili belediyeye ödenir. Bu suretle alınan biletlerin kullanılmadan iadesi halinde, peşin olarak ödenen resim geri verilir.

Resmi kuruluşlarca yürütülen spor müsabakaları, at yarışları ve benzeri faaliyetlerde bilet bedeli ile birlikte alınan resim, satılan biletler tutarına göre, en geç bir hafta içinde ilgili belediyeye yatırılır.

2. Biletle girilmeyen yerler ile müşterek bahislerde, her aya ait resim, o ayı izleyen 7 gün içinde ilgili belediyeye bir beyanname ile yatırılır.

Hizmet işletmelerinden belediye hudutları ve mücavir alan dışında bulunanların resimleri, yol bağlantısı en yakın olan belediyeye ödenir. Anlaşmazlık halinde en yakın belediyeyi, ilgili Bakanlık saptar. Şu kadar ki; bunlardan köy hudutları içinde olanlarca ödenen resmin % 10'u belediyelerce ilgili köy tüzelkişiliğine verilir.

Bilet usulüne tabi olmayan eğlence yerleri ve hizmet işletmelerinde, belediyeler hazırlayacakları mühürlü veya soğuk damgalı faturaları veya mükelleflerce bastırılacak adisyonları onaylamak suretiyle kullandırmaya yetkilidirler.

Millet Meclisi

(S. Sayısı : 282)

(Plan Komisyonunun kabul ettiği metin)

MADDE 7. — Aynı Kanunun 27 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.**«Eğlence ve Hizmet İşletmeleri Resmi :**

Madde 27. — A) Konu : Bir belde sınırları ile o beldenin mücavir alanları içinde bulunan eğlence yerleriyle, gerek o belde sınırları ve mücavir alanları içindeki ve gerekse dışındaki hizmet işletmelerinde yapılan faaliyetler, bu Kanuna ekli (3) sayılı tarifiede gösterilen oranlarda eğlence ve hizmet işletmeleri resmine tabidir.

B) Resmin mükellefi eğlence yerleriyle hizmet işletmelerini işleten veya bu yerlerde eğlence tertip eden gerçek ve tüzelkişilerdir. Eğlenceyi tertip edenlerin, bu yerin işleticisi olmamaları halinde, söz konusu yerleri işletenler resmin ödenmesinden sorumludurlar.

Müşterek bahislerde mükellef, bunları tertip edenlerdir.

C) İstisnalar : 1. Ulusal bayramlar veya tarihi özellik taşıyan günler nedeniyle resmi kuruluşlarca düzenlenen ve kazanç amacı gütmeyen tören, şenlik, spor yarışma ve gösterileri, balo, temsil ve benzeri faaliyetler;

2. Kültürel, sosyal, turistik ve ekonomik amaçlarla düzenlenen kongre, konferans, fuar, festival, şenlik, sergi ve benzeri faaliyetler nedeniyle resmi kuruluşlarca veya resmi kuruluşların desteği ile tertip edilen eğlenceler;

3. Eğitim ve öğretim kuruluşları ile okul dernekleri, kamu yararına çalışan dernekler, orduvevleri ve siyasi partiler tarafından hâsılatı tamamen kendilerine kalmak veya bir hayır amacına tahsis edilmek üzere tertiplenen eğlenceler. (Şu kadar ki, orduvevlerinde ücretle gösterilen filmler ile bu bentte sözü edilen kuruluşların ve derneklerin yararı ileri sürülerek başkaları tarafından düzenlenen eğlenceler istisnadan faydalananmazlar.)

4. Tiyatro, karagöz ve ortaoyunları.

D) Matrah : Resmin matrahı, biletle girilen eğlence yerlerinde sağlanan gayrisafi hâsılat; biletle girilmeyen eğlence yerleri ve hizmet işletmelerinde ve biletle girmekle beraber, ayrıca ücret veya konsümasyon bedeli alınan eğlence yerlerinde bilet bedeli dahil toplam gayrisafi hâsılat; müşterek bahislerde ise bahsi tertip edenlere kalan gayrisafi hâsılattır.

Biletle girilen eğlence yerlerinde gayrisafi hâsılat, bilet bedellerinden, resim hariç olmak üzere eğlenceyi tertip edenlere kalan toplam gayrisafi hâsılatı ifade eder.

E) Resmin ödenmesi : 1. Bilet kullanılması mecburi olan yerlerde resim, bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve özel damga konulduktan sonra ilgili belediyeye ödenir. Bu suretle alınan biletlerin kullanılmadan iadesi halinde peşin olarak ödenen resim geri verilir.

Resmi kuruluşlarca yürütülen spor müsabakaları, at yarışları ve benzeri faaliyetlerde bilet bedeli ile birlikte alınan resim, satılan biletler tutarına göre, en geç bir hafta içinde ilgili belediyeye yatırılır.

2. Biletle girilmeyen yerler ile müşterek bahislerde her aya ait resim, o ayı izleyen 7 gün içinde ilgili belediyeye bir beyanname ile yatırılır.

Hizmet işletmelerinden belediye sınırları ve mücavir alanları dışında bulunanların resimleri, yol bağlantısı en yakın olan belediyeye ödenir. Anlaşmazlık halinde en yakın belediyeyi, ilgili Bakanlık saptar. Şu kadar ki; bunlardan köy hudutları içinde olanlarca ödenen resmin % 30'u belediyelerce ilgili köy tüzelkişiliğine verilir.

Bilet usulüne tabi olmayan eğlence yerleri ve hizmet işletmelerinde belediyeler, hazırlayacakları mühürlü veya soğuk damgalı faturaları veya mükelleflerle bastırılacak adisyonları onaylamak suretiyle kullanırmaya yetkilidirler.

Belediyelerce resmin biletlere matbu damga konulması suretiyle ödenmesi zorunlu kılınabilir. Basılı damganın yetiştirilememesi gibi haklı sebepleri bulunması halinde, belediyenin yazılı müsaadesi ile basılı damgasız bilet kullanılabilir.

— 32 —

(Teffik)

Belediyelerce resmin, biletlere matbu damga konulması suretiyle ödenmesi zorunlu kılınabilir. Basılı damganın yetiştirilememesi gibi haklı sebeplerin bulunması halinde belediyenin yazılı müsaadesi ile basılı damgasız bilet kullanılabilir.

Bu resim hasılatının % 10'u, bulunan yerlerde darülaceze hissesi olarak ayrılıp belediyece söz konusu müesseseye ödenir. % 10'u da verem savaşına ayrılıp belediye sınırları içinde Verem Savaş Derneği Teşkilatı varsa, yardım olarak bu derneğe verilir. Böyle bir kuruluş yoksa doğrudan doğruya belde içindeki Çocuk Esirgeme Kurumuna verilir.

MADDE 8. — Aynı Kanunun 28 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

«İşgal Harcı :

Madde 28. — A) Aşağıda sayılan, yerlerin, satış yapmak veya sair maksatlarla işgal edilmesi işgal harcına tabidir :

1. Pazar kurulan yerlerin, panayırların, meydanların, mezar yerlerinin satıcılar (Seyyar satıcılar ile işportacılar dahil) tarafından işgali;
2. Yol, meydan, pazar gibi umuma ait yerlerden bir kısmının geçici olarak herhangi bir amaçla işgali;
3. Belediyelere tahsis olunacak toptancı ve perakendeci hallerinde bu maksada uygun kullanımlar için ayrılan belirli yerlerin işgali;
4. Motorlu kara taşıtlarının ve römorkların park edilmesi için tahsis edilen ve esasları belediye meclislerince tespit edilen düzen içinde işletilen yerlerin taşıt araçları ile işgali (2 tekerlekli taşıtlar hariç).

B) İşgal harcını, işgal için izin alanlar ile söz konusu yerleri bizzat veya araçları vasıtasıyla işgal edenler, ödemekle mükelleflerdir.

C) İşgal harcının matrahı; (1), (2) ve (3) No. lu bentlerde yazılı yerler için, işgal edilen yerlerin metre-kare olarak alanı, (4) No. lu bentte yazılı hallerde ise taşıt adedidir.

Harcın hesabında, metrekaresinin kesirleri tam itibar olunur.

D) Harç, ilgili belediyenin yetkili memurlarınca bu Kanuna ekli (4) sayılı tarifeye göre, makbuz karşılığında tahsil olunur.

MADDE 9. — Aynı Kanunun 30 ncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir :

«Akaryakıt Tüketim Vergisi :

Madde 30. — Rafinerilerden ve dağıtım şirketlerinin mal stok ve sevkine ait depolarından yapılan akaryakıt teslimleri Akaryakıt Tüketim Vergisine tabidir.

Bu verginin uygulanmasında; normal ve süper benzin, gazyağı, motorin ve Fuel - Oil'ler akaryakıt; akaryakıtın rafineri depolarından ve dağıtım şirketlerinin mal stok ve sevkine ait depolarından satışı (rafinerilerin, dağıtım şirketlerine satışı hariç) teslim sayılır.

Verginin mükellefi akaryakıt tüketicileridir. Rafineri ve dağıtım şirketleri bu vergiyi mükelleflerden keserek ilgili vergi dairesine yatırmaktan sorumludurlar.

Akaryakıt Tüketim Vergisi süper ve normal benzin, gazyağı, motorin ve Fuel - Oil'lerin tonundan en az 20 lira ile en çok 200 lira olarak, alınır. Bu hadler arasında değişiklik yapmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Bakanlar Kurulunca bir değişiklik yapıluncaya kadar verginin en az haddi uygulanır.

Sorumlu rafineri şirketleri ile dağıtım şirketleri, birer aylık dönemlerde yapılacak teslimleri kapsayacak şekilde düzenleyecekleri beyannamelerini, söz konusu dönemi izleyen 20 gün içinde bağlı oldukları Maliye Vergi Dairesine vermek ve Akaryakıt Tüketim Vergisi ile 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkındaki Kanunun 4 ncu maddesi gereğince bu vergiye eklenen % 50 oranındaki payı, aynı süre içinde yatırmak zorundadırlar.

İlgili Maliye Vergi Daireleri bu vergileri ve Asker Ailelerinden muhtaç olanlara ait payı, tahsilini takip eden bir ay içerisinde İller Bankasında açılacak özel bir fona yatırır, fondaki bu para belediyelerin son nüfus sayımındaki nüfuslarına göre dağıtılır.

Millet Meclisi

(S. Sayısı : 282)

— 33 —

(Plan Komisyonunun kabul ettiği metin)

Bu resim hâsılâtının % 10'u, bulunan yerlerde Darülaceze hissesi olarak ayrılıp belediyece sözkonusu müesseseye ödenir. % 10'u da verem savaşına ayrılıp belediye sınırları içinde Verem Savaş Derneği teşkilatı varsa yardım olarak bu derneğe verilir. Böyle bir kuruluş yoksa doğrudan doğruya belde içindeki Çocuk Esirgeme Kurumuna verilir.

MADDE 8. — Teklifin 8 nci maddesi aynen kabul edilmiştir.

MADDE 9. — Aynı Kanunun 30 ncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir :

«Akaryakıt Tüketim Vergisi :

Madde 30. — Rafinerilerden ve dağıtım şirketlerinin mal stok ve sevkine ait depolarından yapılan akaryakıt teslimleri akaryakıt tüketim vergisine tabidir.

Bu verginin uygulanmasında : Normal ve süper benzin, gazyağı, motorin ve fuel-oiller akaryakıt; akaryakıtın rafineri depolarından ve dağıtım şirketlerinin mal stok ve sevkine ait depolarından satışı (rafinerilerin, dağıtım şirketlerine satışı hariç) teslim sayılır.

Verginin mükellefi akaryakıt tüketicileridir. Rafineri ve dağıtım şirketleri bu vergiyi mükelleflerden keserek ilgili vergi dairesine yatırmaktan sorumludurlar.

Akaryakıt Tüketim Vergisi süper ve normal benzin, gazyağı, motorin ve fuel-oillerin tonundan en az 20 lira ile en çok 200 lira olarak alınır.

Sorumlu rafineri şirketleri ile dağıtım şirketleri, birer aylık dönemlerde yapılacak teslimleri kapsayacak şekilde düzenleyecekleri beyannamelerini, sözkonusu dönemi izleyen 20 gün içinde bağlı oldukları maliye vergi dairesine vermek ve Akaryakıt Tüketim Vergisi ile 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım hakkındaki Kanunun 4 ncü maddesi gereğince bu vergiye eklenen % 50 oranındaki payı, aynı süre içinde yatırmak zorundadırlar.

İlgili maliye vergi daireleri bu vergileri ve asker ailelerinden muhtaç olanlara ait payı, tahsilini takip eden ay içerisinde İller Bankasında açılacak özel bir fona yatırır. Fondaki bu para belediyelerin son nüfus sayımındaki nüfuslarına göre dağıtılır.

Millet Meclisi

(S. Sayısı : 282)

— 34 —

(Teklif)

MADDE 10. — Aynı Kanununun 40 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

«Madde 40. — Bu kanunun 1 ve 2 ncı maddelerinde yazılı belediye paylarından ve 25 ncı maddesinde yazılı Telfâlık Resminden İller Bankasında Yerel Yönetim Bakanlığı emrinde toplanan paralar belediyelere ait paylar olup, bunlar her ayın sonunda, bankaca, son nüfus sayımındaki nüfus miktarlarına göre doğrudan doğruya belediyelere dağıtılır.»

MADDE 11. — Maktu resim ve harçlarla, para cezaları :

Belediye Gelirleri Kanununda bahsi geçen ve bu kanun ile değiştirilmemiş bulunan maktu resim ve harçların miktarı, en az 25 en çok 50 kat; çeşitli belediye kanunları ile tüzük ve yönetmeliklerinde öngörülen para cezaları ise en az 10, en çok 20 kat artırılmalıdır.

Alınacak ceza miktarı 40 000 lirayı aşamaz. Söz konusu kanun, tüzük ve yönetmelikler uyarınca hükmedilecek ticaret, sanat ve meslekten men cezaları, beher günü için 1 000 lira (bar, gazino ve pavyonlarda beher gün için 10 000 lira, diğer eğlence yerlerinde beher gün için 5 000 lira) hesabı ile para cezasına çevrilebilir.

Müşterek ve Son Hükümler :

MADDE 12. A) Bu kanunda yazılı vergi, resim ve harçların en az ve en çok miktarları arasında değişiklik yapmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Bakanlar Kurulunca değişiklik yapıncaya kadar maktu tarifelerdeki en az miktarlar uygulanır.

B) Belediye Gelirleri Kanunda bahsi geçen vergi, resim, harç ve belediye paylarının tarh, tahakkuk, tahsil ile ilgili olarak, belediyelerce yetkili kılınacak kişiler, mükellef ve sorumlular nezdinde gerekli inceleme yapılabilir.

C) Maliye Bakanlığı, Yerel Yönetim Bakanlığının da görüşünü alarak, bu kanunla yeniden düzenlenen veya değişiklik yapılan vergi, resim ve harçlarla ilgili olarak, vergilemede güvenliği ve basitliği sağlamak amacı ile tarh, tahakkuk ve tahsil usulleri de dahil olmak üzere, gerekli düzenlemeleri yapmaya ve önlemleri almaya yetkilidir.

D) Emlak Vergi değerlerinin, vergi dairelerince yeniden takdir ettirilmesi ile ilgili çalışmalarda ve Emlak Vergisi uygulamasına ilişkin hususlarda belediyelerle vergi daireleri gerekli işbirliği yaparlar.

E) Maliye Bakanlığı yıllık miktarı 1 000 lirayı geçmeyen vergi, resim ve harçları bir taksitte ödetmeye yetkilidir.

Kaldırılan Hükümler :

MADDE 13. A) 1.7.1948 gün ve 5237 sayılı Belediye Gelirler Kanununun 13 ncü maddesinin (A) ve (E) fıkralarının ikinci paragrafları ile aynı Kanunun 42 ve 45 ncı maddeleri;

C) 23.5.1928 gün ve 1324 sayılı Damga Resmî Kanunu ile aynı Kanunun ek ve değişikliklerine dair kanunların ilan ve reklâmlara ilişkin hükümleri;

D) İmar ve İskan Bakanlığı Vazifeleri Hakkındaki Kanunun 18 ncı maddesi;

(Plan Komisyonunun kabul ettiği metin)

MADDE 10. — Maktu Resim ve Harçlarla, Para Cezaları :

Belediye Gelirleri Kanununda bahsi geçen ve bu kanun ile değiştirilmemiş bulunan maktu resim ve harçların miktarı 50 kat artırılmıştır. Çeşitli belediye kanunları ile tüzük ve yönetmeliklerinde öngörülen para cezaları en çok 30 katına kadar artırılmıştır.

Söz konusu kanun, tüzük ve yönetmelikler uyarınca hükmedilecek ticaret, sanat ve meslekten men cezaları, beher günü için, 1 000 lira (Bar, gazino ve pavyonlarda beher gün için 10 000 lira, diğer eğlence yerlerinde beher gün için 5 000 lira) hesabı ile ve mükellefin isteği halinde para cezasına çevrilebilir.

Yurt içindeki her türlü yol, köprü, tünel gibi yerlerden paralı geçişler nedeniyle alınan geçiş ücretlerine % 50 oranında Bakanlar Kurulunca belediye payı eklenir.

Bu pay, paralı geçişin sınırları içinde bulunan ilin belediyelerine nüfusları oranında dağıtılır.»

Müşterek ve Son Hükümler :

MADDE 11. — A) Bu kanunda yazılı vergi, resim ve harçların en az ve en çok miktarları arasında değişiklik yapmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Bakanlar Kurulunca değişiklik yapıncaya kadar maktu tarifelerdeki en az miktarlar uygulanır.

B) Belediye Gelirleri Kanununda bahsi geçen vergi, resim, harç ve belediye paylarının tarh, tahakkuk, tahsil ile ilgili olarak, belediyelerce yetkili kılınacak kişiler mükellef ve sorumlular nezdinde gerekli inceleme yapabilirler.

C) Maliye Bakanlığı, Yerel Yönetim Bakanlığının da görüşünü alarak, bu kanunla yeniden düzenlenen veya değişiklik yapılan vergi, resim ve harçlarla ilgili olarak, vergilemede güvenliği ve basitliği sağlamak amacı ile tarh, tahakkuk ve tahsil usulleri de dahil olmak üzere, gerekli düzenlemeleri yapmaya ve önlemleri almaya yetkilidir.

D) Emlak vergi değerlerinin, vergi dairelerince yeniden takdir ettirilmesi ile ilgili çalışmalarda ve emlak vergisi uygulamasına ilişkin hususlarda belediyelerle vergi daireleri gerekli işbirliği yaparlar.

E) Maliye Bakanlığı yıllık miktarı 1 000 lirayı geçmeyen vergi, resim ve harçları bir taksitte ödetmeye yetkilidir.

F) 5237 sayılı Kanunun 40 ve 42 nci maddelerinde yer alan «İçişleri Bakanlığı» ve «İçişleri Bakanı» deyimleri, «Yerel Yönetim Bakanlığı» ve «Yerel Yönetim Bakanı» olarak değiştirilmiştir.

G) Bu kanun hükümleri uyarınca belediyelere verilmek üzere tahsil edilen vergi ve vergi paylarından, belediyelerin Türkiye Elektrik Kurumuna olan barçları düşüldükten sonra, kalan miktar Maliye Bakanlığınca belediyelere ödenir.

Kaldırılan Hükümler :

MADDE 12. — A) 1 . 7 . 1948 gün ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 13 ncü maddesinin (A) ve (E) fıkralarının ikinci paragrafları ile aynı kanunun 45 nci maddesi;

B) 23 . 5 . 1928 gün ve 1324 sayılı Damga Resmi Kanunu ile aynı kanunun ek ve değişikliklerine dair kanunların ilan ve reklamlara ilişkin hükümleri;

C) İmar ve İskân Bakanlığı Vazifeleri Hakkındaki Kanunun 18 nci maddesi.

— 36 —

(Teklif)

Geçici Hükümler :

GEÇİCİ MADDE 1. — Yat, kotra ve her türlü içten ve dıştan takma motorlu tekneleri elinde bulunduranlar, ilgili belediye ve liman başkanlığına üç ay içinde bildirimde bulunmak ve kayıtlarını yaptırmak; vergi beyannamelerini ise yine aynı süre zarfında ilgili belediyelere vermek zorundadırlar.

Bu zorunluğa uymayanlar hakkında Vergi Usul Kanununun kaçakçılığa ilişkin hükümleri uygulanır.

GEÇİCİ MADDE 2. — İlk uygulama yılında, yürürlük tarihinde Emlak Vergisi taksit ayı geçmiş ise bu taksit ile ilgili döneme ait Temizleme ve Aydınlatma Harcı alınmaz.

GEÇİCİ MADDE 3. — Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte tabela ve unvan vergisine tabi olacak şekilde bir işyerinde ticari, sınai ve mesleki faaliyette bulunmakta olanlar, belediyelerin genel beyan çağrısından itibaren 2 ay içinde beyanda bulunmak ve mükellefiyetlerini tesis ettirmek zorundadırlar.

İlk uygulama yılında, yürürlük tarihinde taksit ayı geçmiş ise, bu taksitle ilgili döneme ait Tabela ve Unvan Vergisi alınmaz.

Yürürlük :

MADDE 14. — Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme :

MADDE 15. — Bu Kanun hükümlerini Maliye ve Yerel Yönetim Bakanlıkları yürütür.

TEKLİFE BAĞLI CETVELLER

(1) Sayılı Tarife

«Tabelo ve Unvan Vergisi»

Belediye Nüfusu	Kurumlar en az - en çok TL.	I nci Sınıf tüccarlar en az - en çok TL.	II nci Sınıf tüccarlar en az - en çok TL.	Gerçek Usulde Gelir Vergisine tabi serbest meslek erbabı	Götürü Usulde Gelir Vergisine tabi ve iş- yeri bulunan ticari sınai ve mesleki faaliyet sahipleri
				en az - en çok TL.	en az - en çok TL.
10 000 den aşağı	350-1 250	250 - 1 000	150 - 400	200 - 400	50 - 150
10 001-30 000	500-3 000	400 - 2 000	200 - 650	250 - 500	75 - 150
30 001-100 000	500-3 500	750 - 3 000	300 - 1 000	400 - 750	150 - 250
100 001-200 000	1 250-7 500	1 000 - 6 000	400 - 2 500	500 - 3 000	200 - 1 000
200 001-500 000	1 750-15 000	1 500 - 9 000	500 - 3 000	750 - 4 500	300 - 1 500
500 001 den yukarı	5 000-25 000	3 000 - 15 000	750 - 10 000	1 000 - 5 000	500 - 2 500

— 37 —

(Plan Komisyonunun kabul ettiği metin)

Geçici Hükümler :

GEÇİCİ MADDE 1. — Teklifin geçici 1 nci maddesi aynen kabul edilmiştir.

GEÇİCİ MADDE 2. — Teklifin geçici 2 nci maddesi aynen kabul edilmiştir.

GEÇİCİ MADDE 3. — Teklifin geçici 3 ncü maddesi aynen kabul edilmiştir.

Yürürlük :

MADDE 13. — Teklifin 14 ncü maddesi, 13 ncü madde olarak aynen kabul edilmiştir.

Yürütme :

MADDE 14. — Teklifin 15 nci maddesi, 14 ncü madde olarak aynen kabul edilmiştir.

PLAN KOMİSYONUNUN DEĞİŞTİRİŞİNE BAĞLI CETVELLER

(1) Sayılı Tarife

«Tabela ve Unvan Vergisi

Belediye Nüfusu	Kurumlar en az - en çok TL.	I nci Sınıf tüccarlar en az - en çok TL.	II nci Sınıf tüccarlar en az - en çok TL.	Gerçek Usulde Gelir Vergisine tabi serbest meslek erbabı en az - en çok TL.	Götürü Usulde Gelir Vergisine tabi ve iş- yeri bulunan ticari sınai ve mesleki faaliyet sahipleri en az - en çok TL.
10 000 den aşağı	1 000- 3 000	500 - 1 500	300 - 900	400 - 1 250	200 - 600
10 001- 30 000	2 000- 6 000	1 000 - 3 000	400 - 1 500	750 - 2 250	300 - 900
30 001-150 000	2 500- 7 500	2 000 - 6 000	500 - 2 250	1 250 - 3 750	600 - 1 800
150 001-500 000	3 000- 9 000	2 500 - 7 500	750 - 3 000	2 000 - 6 000	700 - 3 000
500 001 den yukarı	5 000-25 000	3 000 - 15 000	1 000 - 4 500	2 500 - 7 500	800 - 3 750

Millet Meclisi

(S. Sayısı : 282)

— 38 —

(Teklif)

(2) Sayılı Tarife
«İlan ve Reklam Resmi»

A) Maktu Resim Tarifesi :

	Resim Miktarı (TL.)	
	en az	en çok
1. Dükân, ticari ve sınai müessese ve serbest meslek erbabının çalıştıkları yerlere Tabella ve Unvan Vergisi gereğince asılması zorunlu olan tabela dışında asılan, takılan her çeşit levhalarla diğer yazı ve resimlerin diğer sabit bütün ilan ve reklamlar ile bunların birden çok cepheli veya yüzlü olanlarının toplam metrekaresinden yıllık olarak;	400	1 200
2. Motorlu taşıt araçlarına konulan ilan ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak;	400	1 200
3. Cadde, sokak ve yaya kaldırımlar üzerine gerilen, bina cephe veya yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilan ve reklamların metrekaresinden haftalık olarak;	150	750
4. Işıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamlardan her metrekaresine için yıllık olarak (Bunlardan çok cepheli olanlarda, üzerinde ilan ve reklamların her cephe metrekaresine hesabında ayrı ayrı dikkate alınarak toplam metrekaresine üzerinden).	1 500	3 000
5. İlan ve reklam maksadıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için,	0,75	3 50
6. Mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden,	5	25

Yukarıdaki fıkralara göre metrekaresine üzerinden yapılan hesaplamalarda, yarım metrekaresine kadar olan kesirler yarım metrekaresine, yarım metrekaresine aşanlar ise bir metrekaresine sayılır. Levha üzerinde konulmayıp herhangi bir yüzeye yazılmak, takılmak veya çizilmek suretiyle yapılan ilan ve reklamlarda yazı ve resimlerin kapladığı alanın ölçüsü esas alınır.

1. 2 ve 4 no. lu bentler kapsamına giren ilan ve reklamların süresi 6 aydan az olursa, resim miktarı yarı nispetinde alınır. 5 ve 6 numaralı bentler kapsamına giren ve çok nüsha olarak basılan ilan ve reklamlar üzerinde, basımevinin ticari unvanı ve nüsha adedi gösterilir.

Resmin
Oranı %

B) Nispi Resim Tarifesi :

1. Radyo ve televizyonda yapılan ilan ve reklamlar,	20
2. Basım, ilan ve reklamlarından (her türlü gazete, dergi, broşür, kitap, adres kitabı, albüm, rehber, takvim ve benzerleriyle yapılan ilan ve reklamlarda) alınan ilan ve reklam ücreti üzerinden,	5
3. Sinema, tiyatro, hipodrom, stadyum gibi yerlerde görüntü veya sesle yapılan her türlü ilan ve reklamlardan alınan ücret üzerinden,	15

— 39 —

(Plan Komisyonunun kabul ettiği metin)

(2) Sayılı Tarife
«İlan ve Reklam Resmi»

Teklifin 2 sayılı tarife cetveli aynen kabul edilmiştir.

— 40 —

(Teklif)

(3) Sayılı Tarife

«Eğlence ve Hizmet İşletmeleri Resmi»

	Resmin Oranı %
I - Biletle girilen yerlerde, bilet bedeli üzerinden :	
1. Yerli film göstermelerinden :	30
2. Yabancı film göstermelerinden :	70
3. Müsamerelerde, konserlerde, hipodrum ve at yarışları yapılan yerlerde, spor gösterilerin de :	15
II - Biletle girilmeyen yerlerde :	
1. Bar, pavyon ve diskoteklerde, içkili ve çalgılı gazinolarda,	25
2. Bezik, briç, bilardo, okey ve kanunen yasaklanmamış diğer benzer oyun salonlarında,	10
3. Yalnızca içkili gazino, lokanta ve meyhanelerle (3 ncü sınıf ve daha aşağı olanlar hariç) kulüpler ve lokaller (spor klüplerinin dinlenme yerleri hariç) kafeterya, çay ve kır bahçeleri, birahaneler ve kokteyl salonlarında,	15
4. Turistik sınıf oteller, belediye sınıfı lüks, ve 2 nci sınıf oteller, pansiyon, motel, mokamp- lar,, tatil siteleri ve dinlenme kamplarında,	10
5. 26 ncı maddede yazılı olup yukarıdaki 1 ve 11 no. lu bentlere girmeyen yerlerde,	10

(4) Sayılı Tarife

«İşgal Harcı»

	Günde m ² 'den TL.		Günde taşıt ve römork adedinden	
	En az	En çok	En az	En çok
Nüfusu 50 000'e kadar olan yerlerde	2	15	4	20
Nüfusu 300 000'e kadar olan yerlerde	4	25	6	30
Nüfusu 500 000'e kadar olan yerlerde	8	50	8	40
Nüfusu 500 001'den yukarı yerlerde	10	75	10	50

NOT : Taşıt ve römorkların park yerini 12 saat işgal ettikleri takdirde, harç yarı nispetinde alınır.

— 41 —

(Plan Komisyonunun kabul ettiği metin)

(3) Sayılı Tarife

«Eğlence ve Hizmet İşletmeleri Resmi»

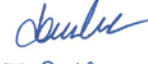
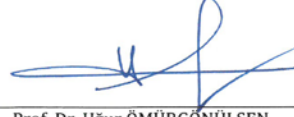
	Resmin Oranı %
I. Biletle girilen yerlerde, bilet bedeli üzerinden :	
1. Yerli film göstermelerinden;	25
2. Yabancı film göstermelerinden;	70
3. Müsamerelerde, konserlerde, hipodrum ve at yarışları yapılan yerlerde, spor gösterilerinde;	15
II. Biletle girilmeyen yerlerde :	
1. Bar, pavyon ve diskoteklerde, içkili ve çalgılı gazinolarda;	25
2. Bezik, biriç, bilardo, okey ve kanunen yasaklanmamış diğer benzeri oyun salonlarında;	10
3. Yalnızca içkili gazino, lokanta ve meyhanelerle (3 ncü sınıf ve daha aşağı olanlar hariç) kulüpler ve lokaller (Spor kulüplerinin dinlenme yerleri hariç) kafeterya, çay ve kır bahçeleri, bi- rahaneler ve kokteyl salonlarında;	15
4. Turistik sınıf oteller, belediye sınıfı lüks ve 2 ncı sınıf oteller, pansiyon, motel, mokamplar, tatil siteleri ve dinlenme kamplarında;	10
5. 26 ncı maddede yazılı olup, yukarıdaki I ve II no. lu bentlere girmeyen yerlerde;	10

(4) Sayılı Tarife

«İşgal Harcı»

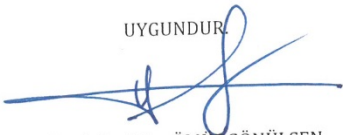
Teklifin 4 sayılı tarife cetveli aynen kabul edilmiştir.

Ek – 3: Etik Kurul İzin Muafiyet Formu

 HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ TEZ ÇALIŞMASI ETİK KURUL İZİN MUAFİYETİ FORMU
HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA
Tarih: 07/02/2018
Tez Başlığı / Konusu: Türkiye'de Merkezden Yereli Güçlendirme Çabası: Yerel Yönetimler Bakanlığı Deneyimi Yukarıda başlığı/konusu 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. 4. Gözlemsel ve betimsel araştırma (anket, ölçek/skala çalışmaları, dosya taramaları, veri kaynakları taraması, sistem-model geliştirme çalışmaları) niteliğinde değildir. Hacettepe Üniversitesi Etik Kurullar ve Komisyonlarının Yönergelerini inceledim ve bunlara göre tez çalışmamın yürütülebilmesi için herhangi bir Etik Kuruldan 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.  Tarih ve İmza 7.2.18 Adı Soyadı: Damlanur TAT Öğrenci No: N12222191 Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi Programı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Statüsü: ☒ Y.Lisans ☐ Doktora ☐ Bütünleşik Dr.
<u>DANIŞMAN GÖRÜŞÜ VE ONAYI</u>  Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN Detaylı Bilgi: http://www.sosyalbilimler.hacettepe.edu.tr Telefon: 0-312-2976860 Faks: 0-3122992147 E-posta: sosyalbilimler@hacettepe.edu.tr

 HACETTEPE UNIVERSITY GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES ETHICS BOARD WAIVER FORM FOR THESIS WORK
HACETTEPE UNIVERSITY GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES KAMU YÖNETİMİ TO THE DEPARTMENT PRESIDENCY
Date: 07/02/2018
Thesis Title / Topic: Empowering Local Governments From Centre In Turkey: The Experience of Ministry of Local Governments Experience My thesis work related to the title/topic above: 1. Does not perform experimentation on animals or people. 2. Does not necessitate the use of biological material (blood, urine, biological fluids and samples, etc.). 3. Does not involve any interference of the body's integrity. 4. Is not based on observational and descriptive research (survey, measures/scales, data scanning, system-model development). I declare, I have carefully read Hacettepe University's Ethics Regulations and the Commission's Guidelines, and in order to proceed with my thesis according to these regulations I do not have to get permission from the Ethics Board for anything; in any infringement of the regulations I accept all legal responsibility and I declare that all the information I have provided is true. I respectfully submit this for approval.  7.2.18 Date and Signature Name Surname: Damlanur TAT Student No: N12222191 Department: Public Administration Program: Political Science and Public Administration Status: ☒ Masters ☐ Ph.D. ☐ Integrated Ph.D.
<u>ADVISER COMMENTS AND APPROVAL</u>  Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

EK – 4: Orjinallik Raporu

 HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ YÜKSEK LİSANS TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU
HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA
Tarih: 08/02/2018
Tez Başlığı: Türkiye’de Merkezden Yereli Güçlendirme Çabası: Yerel Yönetimler Bakanlığı Deneyimi Yukarıda başlığı/konusu gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 106 sayfalık kısmına ilişkin 07/02/2018 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezin benzerlik oranı %13 ’tür. 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 Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orjinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları’nı inceledim ve bu Uygulama Esasları’nda 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.  08.02.18 Tarih ve İmza Adı Soyadı: Damlanur TAT Öğrenci No: N12222191 Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi Programı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Statüsü: ☒ Y.Lisans ☐ Doktora ☐ Bütünleşik Dr.
<u>DANIŞMAN ONAYI</u> UYGUNDUR.  Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN (Unvan, Ad Soyad, İmza)



**HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
THESIS/DISSERTATION ORIGINALITY REPORT**

**HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
TO THE DEPARTMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION**

Date: 08/02/2018

Thesis Title / Topic: Empowering Local Governments From Centre In Turkey: The Ministry of Local Governments Experience

According to the originality report obtained by myself/my thesis advisor by using the Turnitin plagiarism detection software and by applying the filtering options stated below on 07/02/2018 for the total of 106 pages including the a) Title Page, b) Introduction, c) Main Chapters, and d) Conclusion sections of my thesis entitled as above, the similarity index of my thesis is 13 %.

Filtering options applied:

1. Approval and Declaration sections excluded
2. Bibliography/Works Cited excluded
3. Quotes included
4. Match size up to 5 words excluded

I declare that I have carefully read Hacettepe University Graduate School of Social Sciences Guidelines for Obtaining and Using Thesis Originality Reports; that according to the maximum similarity index values specified in the Guidelines, my thesis does not include any form of plagiarism; that in any future detection of possible infringement of the regulations I accept all legal responsibility; and that all the information I have provided is correct to the best of my knowledge.

I respectfully submit this for approval.

Damlanur TAT
08.02.18

Date and Signature

Name Surname: Damlanur TAT
Student No: N12222191
Department: Public Administration
Program: Political Science and Public Administration
Status: ☒ Masters ☐ Ph.D. ☐ Integrated Ph.D.

ADVISOR APPROVAL

APPROVED.

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

(Unvan, Ad Soyad, İmza)