

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ



**İLÇE BELEDİYELERİNİN YÖNETİM YAPISI,
SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ: DOĞANŞEHİR
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN

Prof. Dr. YUSUF KARAKILÇIK

HAZIRLAYAN

Alpcan ACAR

MALATYA-2019

**T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**İLÇE BELEDİYELERİNİN YÖNETİM YAPISI,
SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ: DOĞANŞEHİR
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Alpcan ACAR**

**Danışman
Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK**

MALATYA, 2019

T.C
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**İLÇE BELEDİYELERİNİN YÖNETİM YAPISI,
SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ:
DOĞANŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN




HAZIRLAYAN

Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK

Alpcan ACAR

Jürimiz ~~20.06.2019~~ 20.06.2019 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu yüksek lisans tezini (oybirliği /oyçokluğu) ile başarılı bulunarak Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim, Yönetim Bilimleri Bilim dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyelerinin Unvan Ad Soyadı imzasi

1. Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK 
2. Dr. Öğr. Üyesi Hasan YILMAZ 
3. Dr. Öğr. Üyesi Ahmet TUNÇ 

İNönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun
tarih ve sayılı kararıyla bu tezin kabulü onaylanmıştır.

Prof.Dr. Mehmet KUBAT

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ONUR SÖZÜ

Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK danışmanlığında Yüksek Lisans tezi olarak hazırlamış olduğum “İlçe Belediyelerinin Yönetim Yapısı, Sorunları ve Çözüm Önerileri: Doğanşehir Belediyesi Örneği” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bütün kaynakların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterildiğini belirtir, bunu onurumla doğrularım.

Alpcan ACAR



ÖNSÖZ

“İlçe Belediyelerinin Yönetim Yapısı, Sorunları ve Çözüm Önerileri: Doğanşehir Belediyesi Örneği” başlıklı bu yüksek lisans tezinin hazırlık aşamasından son aşamasına kadar emeği ve katkısı olan herkese ayrı ayrı teşekkür etmek isterim.

Öncelikle tez konusunun belirlenmesinden tamamlanmasına kadar her aşamasında katkı sağlayan, bilgi ve tecrübesiyle bana yol gösteren, akademik birikim ve tecrübesiyle her aşamada yardımcı olan değerli tez danışmanım Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK hocama ve tez sürecinde yardımlarını esirgemeyen bölüm hocalarıma teşekkürü borç bilirim. Bu değerli hocalarımla şahsında üzerimde emeği geçen bütün hocalarıma, İnönü Üniversitesi idari personeline ve tezin oluşumunda katkı sağlayan Doğanşehir Belediyesi personeline sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Alpcan ACAR

ÖZET

Türk idari sisteminde meydana gelen değişiklikler gerek merkezi yönetimde gerek yerel yönetimlerde çok önemli sonuçlara yol açmıştır. Türkiye’de merkezi idarenin altında faaliyet gösteren yerel yönetim organlarını kapsayan birçok yasal düzenleme mevcuttur. 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve son çıkarılan 6360 sayılı Kanunu ile belediye yapılanmalarında önemli değişimlere sebep olmuştur. Ülkemizde büyükşehir belediyelerinin altında hizmet veren ilçe belediyeleri de bu yasal düzenlemelerden büyük oranda etkilenmişlerdir.

Bu çalışma ülkemizde belediye yapılanmasını, temelde ilçe belediyesinin mevcut koşulları üzerinde durarak açıklamıştır. Bu bağlamda, ilçe belediyelerinin kurumsal yapısı üzerinde durulmuş ve son yasal düzenlemelerin ilçe belediyeleri üzerindeki etkisi açıklanmıştır. Araştırmanın bu temelleri çerçevesinde ilçe belediyeleri ve Doğanşehir Belediyesi esas alınarak araştırma soruları oluşturulmuştur. Oluşturulan araştırma sorularına yanıtla bulabilmek için Doğanşehir Belediyesi personeli ile yüz yüze görüşme gerçekleştirilmiş ve veriler elde edilmiştir. Elde edilen veriler ilçe belediyesi sorunları kapsamında ortak paydada analize tabii tutulmuştur.

Çalışmanın sonucunda, Türkiye’de belediyelerle ilgili özellikle de ilçe belediyelerini esas alan yasal düzenlemelerin yetersiz olduğu tespit edilmiştir. Doğanşehir Belediyesi temelinde, ülkemizdeki belediyelerin genelinde karşılaşılan sorunlar tespit edilmiştir. İlçe belediyelerinin zayıf bırakılarak mevzuatlarla sınırlandırıldığı ve Doğanşehir Belediyesi özelinde değişimlerin ve yeniliklerin gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Merkezden Yönetim, Yerel yönetim, Büyükşehir Belediyesi, İlçe Belediyesi, Yerel Özerklik.

ABSTRACT

Management Structure of The District Municipalities, Problems and Solution Proposals: The Case of Doğanşehir Municipality

The changes in the Turkish administrative system have led to very important results in both the central government and local governments. Many regulations covering local government bodies which operate under the central government exists in Turkey. Municipal Law No. 5393, 5216 numbered Metropolitan Municipality Law and the latest Law No. 6360 has caused significant changes in municipal structures. The district municipalities serving under the metropolitan municipalities in our country were also greatly affected by these legal arrangements.

This study explains the municipal structure in our country by focusing mainly on the current conditions of the district municipality. Bu bağlamda, ilçe belediyelerinin kurumsal yapısı üzerinde durulmuş ve son yasal düzenlemelerin ilçe belediyeleri üzerindeki etkisi açıklanmıştır. Within the framework of these foundations, research questions have been formed based on the district municipalities and Doğanşehir Municipality. In order to find answers to the research questions, face-to-face interviews were conducted with the staff of Doğanşehir Municipality and data were obtained. The data obtained were analyzed on the common denominator within the scope of district municipality.

In conclusion, the legal regulations for municipalities in Turkey, especially those pertaining to district municipalities were found to be inadequate. On the basis of Doğanşehir Municipality, the problems encountered in the municipalities in our country have been identified. It was seen that the district municipalities were weakened and restricted to legislation and The necessity of changes or innovations has emerged especially for Doğanşehir Municipality.

Key Words: Central Administration, Local Government, Metropolitan Municipality, District Municipality, Local Autonomy

İÇİNDEKİLER

KABUL ONAY SAYFASI	ii
ONUR SÖZÜ	iii
ÖNSÖZ	iv
ÖZET	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar LİSTESİ	x
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
KISALTMALAR	xii

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

1.1. Araştırmanın Konusu ve Kamu Yönetimi Bakımından Önemi	1
1.2. Araştırmanın Amacı.....	2
1.3. Araştırma Soruları	2
1.4. Araştırmanın Yöntemi	3
1.5. Araştırmanın Anahtar Kavramları	4
1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası	4

İKİNCİ BÖLÜM

KURAMSAL ÇERÇEVE VE KAVRAM TANIMLARI

2.1. Yerinden Yönetim İlkesi	7
2.2. Belediyelerin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi	11
2.3. Osmanlı'da Belediye Teşkilatının Kısa Tarihçesi	12
2.4. Belediyelerin Türk İdari Sistemindeki Yeri	14
2.5. Büyükşehir Belediyesi Kavramı ve Büyükşehir Modeline Geçiş	16
2.5.1. Türkiye'de Kentleşme ve Anakent Yönetimi.....	17
2.5.2. Türkiye'de Büyükşehir Uygulaması.....	19
2.6. İlçe Belediyesi ve Özellikleri	22

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE İLÇE BELEDİYELERİ

3.1. İlçe Belediyelerinin Tarihsel Süreci.....	23
3.2. 5393 Sayılı Kanun’a Göre Belediyeler.....	25
3.3. 5216 Sayılı Kanun’a Göre Belediyeler.....	28
3.4. 6360 Sayılı Kanun’a Göre Belediyeler.....	30
3.5. İlçe Belediyelerinin Kurumsal Yapısı.....	35
3.5.1 İlçe Belediye Meclisi.....	35
3.5.2. İlçe Belediye Encümeni.....	37
3.5.3. İlçe Belediye Başkanı.....	38
3.5.4. İlçe Belediyesinin Teşkilat Yapısı ve Personeli.....	39
3.6. İlçe Belediyelerinin Görevleri.....	39
3.7. Büyükşehir Belediyesi ve Büyükşehir İlçe Belediyesi Statüsünün Etkileri.....	43
3.8. Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Büyükşehir Belediyesi ile İlişkileri.....	47

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DOĞANŞEHİR BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYESİ VE FAALİYETLERİ

4.1. Doğanşehir Hakkında Genel Bilgiler.....	53
4.1.1. Doğanşehir’in Tarihçesi.....	53
4.1.2. Doğanşehir’in Coğrafi Konumu.....	54
4.1.3. Doğanşehir’in Sosyo-Ekonomik Yapısı.....	55
4.2. Doğanşehir Belediyesi Hakkında Genel Bilgiler.....	56
4.2.1. Doğanşehir Belediyesi’nin Kurumsal Yapısı.....	56
4.2.2. Doğanşehir Belediyesinin Bütçesi.....	59
4.2.3. Doğanşehir Belediyesi’nin Hizmet Birimleri ve Personeli.....	63
4.2.4. Doğanşehir Belediyesi’nin Ana Faaliyetleri ve Denetimi.....	67
4.2.5. Doğanşehir Belediyesi’nin Projeleri ve Amaçları.....	70
4.2.6. Doğanşehir Belediyesi’nin Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	76

BEŞİNCİ BÖLÜM
DOĞANŞEHİR İLÇE BELEDİYESİNİN SORUNLARI ÜZERİNE BİR ALAN
ARAŞTIRMASI

5.1. Belirlenen Belediye Personeli ile Yapılan Görüşmeler	78
5.1.1. Görüşme Soruları.....	78
5.1.2. Görüşme Yapılan Yönetici ve Personeller	79
5.2. Doğanşehir Belediyesinin Karşılaştığı Sorunlar ve Bu Sorunların	
Nedenlerine Göre Değerlendirme	80
5.2.1. Mali ve Personel Yapısı Kaynaklı Sorunlara Yönelik Soruların	
Değerlendirilmesi	81
5.2.2. Yapılan Yasal Düzenlemeler ve Merkezle Olan İlişkilerden	
Kaynaklı Sorunlara Yönelik Soruların Değerlendirilmesi	84
5.2.3. Belediyecilik Anlayışı ve Toplumsal Durumlardan Kaynaklı	
Sorunlara Yönelik Soruların Değerlendirilmesi	87
5.2.4. Diğer Sorunlara Yönelik Soruların Değerlendirilmesi.....	91

ALTINCI BÖLÜM	
GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	
6.1. Bulgular ve Öneriler	94
6.2. Genel Sonuç.....	102
KAYNAKÇA.....	107

TABLolar LİSTESİ

Tablo 2.1. Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Belediyelerin Sayıları	15
Tablo 2.2. Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı	16
Tablo 2.3. Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu	20
Tablo 3.1. Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı	32
Tablo 3.2. Belediye Türlerine Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar ve Toplam Gelirler	44
Tablo 3.3. Çerkezköy, Kemalpaşa ve Narlıdere İlçelerinin Kesin Hesaplamalarının Karşılaştırılması	45
Tablo 4.1. Doğanşehir İlçesi Mahalleleri ve Mahalle Muhtarları	59
Tablo 4.2. Doğanşehir Belediyesi Temel Gelirleri	60
Tablo 4.3. Bütçe Giderlerinin Kurumsal Sınıflandırılması	61
Tablo 4.4. Doğanşehir Belediyesi'nin 2015-2018 Yılları Mali Verileri	62
Tablo 4.5. Doğanşehir Belediyesi 2015-2018 Yılları Gelir Kalemleri	63
Tablo 4.6. Doğanşehir Belediyesi 2018 Çalışan Personel Kadro Durumu ve Sayısı	64
Tablo 4.7. Doğanşehir Belediyesi 2015-2018 Dönemleri Personel Eğitim Durumu.....	64
Tablo 4.8. Doğanşehir Mahallelerinde Yapılan Asfalt Çalışması.....	71
Tablo 4.9. Doğanşehir Mahallelerinde Yapılan Kilitli Taş Çalışması.....	72

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 4.1. Doğanşehir Belediyesi İdari Teşkilatı 57

Şekil 4.2. Doğanşehir Belediyesi Meclis Üyeleri 58



KISALTMALAR

- G.B.V.G.** : Genel Bütçe Vergi Geliri
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
MASKİ : Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi
YİKOB : Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı



BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

Çalışmanın ana hatlarının aktarıldığı bu bölümde, çalışmanın bilim dünyasına getireceği değişiklikler ve içeriğini sağlayan ana bilim dalı açısından önemi anlatılmaktadır. Bununla birlikte bu bölümde çalışmanın araştırma soruları, yöntemi ve bilgi işlemleri anlatılmaktadır. Araştırmanın kapsamına, içeriğine ve önemine yönelik hususlar belirtilmektedir.

Çalışmanın alt yapısının oluşturulabilmesi için konu ile ilgili ana kavramların ve özelliklerin doğru bir şekilde değerlendirilip aktarılması büyük önem taşımaktadır. Bu çalışmanın ana hatlarını oluşturan belediye, ilçe belediyesi, yerel yönetimler, belediye organları ve ilgili kavramların açıklanması, çalışmanın teorik altyapısını oluşturmuştur.

1.1. Araştırmanın Konusu ve Kamu Yönetimi Bakımından Önemi

Demokrasinin temel taşları arasında görülen yerel yönetim organları, gün geçtikçe önemini artırmaktadır. Bu organlar, kamu yönetimi açısından yapılacak hizmetlerin hızlı ve kaliteli gerçekleştirilmesi açısından da ayrı bir önem taşımaktadır. Kamu hizmetlerinin sağlıklı yürütülmesi merkezi yönetim ve yerel yönetim için önemli bir husus olarak yerini korumaktadır. Bu bakımdan gelişmiş ülkeler, yerel yönetim organlarına ayrı bir önem vermektedir. Hizmetin doğru ve hızlı şekilde ulaştırılması, halka yakınlık, ihtiyaçların doğru tespit edilmesi ve kırtasiyeciliğin azaltılması gibi birçok durum yerel yönetimleri önemli bir konuma taşımıştır.

Yerel yönetimler kapsamında ele alındığında, belediyeler ve ilçe belediyeleri önemli bir konumdadır. Yerellik ilkesi adına, belediyelerin içinde bulunduğu mevcut durumları demokrasinin ve hizmetin kalitesi açısından belirleyici bir rol üstlenmektedir. Büyükşehir ve il belediyeleriyle birlikte ilçe belediyeleri de etkili bir organdır. Malatya sınırları içerisinde bulunan Doğanşehir İlçe Belediyesi de bu hususta önem arz etmektedir. Doğanşehir ilçe belediyesini ele alan bu çalışma; ilçe belediyesinin yönetim yapısı, sorunları ve sorunlara yönelik geliştirilen çözüm önerileri içermektedir. Bu konu üzerinde gerçekleştirilen çalışma, ilçe belediyeleri yapısı ve sorunları üzerine dikkat

çekerek, diğer ilçe belediyeleri açısından da bir örnek teşkil edebilecektir. Kamu yönetimi açısından, tespit edilen sorunlar ve çözüm önerileri ilçenin gelişmesinde, sorunların çözülmesinde ve etkili kamu hizmetinin sağlanmasında önem teşkil edecektir.

1.2. Araştırmanın Amacı

Günümüzde artan demokrasi eğilimi ile birlikte daha önemli bir konuma ulaşan yerellik ilkesi ve yerel yönetim organları ülkemizde de önemini korumaktadır. Nüfus büyüklüğü, artan ihtiyaç ve talepler, sanayi ve tarımsal faaliyetlerin artması, sosyo-ekonomik ihtiyaçların değişim göstererek artması gibi durumlar yerel yönetim organlarına duyulan ihtiyacı daha üst seviyeye çıkarmıştır.

Yerellik ilkesi kapsamında ilçe belediyeleri, hizmetin halka ulaştırılması bakımından büyük bir önem taşımaktadır. İdari ve mali yapısı bakımından büyükşehir belediyelerine nazaran daha az güçlü olan ilçe belediyesi hizmetin gerçekleştirilmesi bakımından başat aktörlerden birisidir. Bu araştırma ile de Doğanşehir ilçe belediyesinin kurumsal yapısına değinilerek, genel ve özel sorunları ortaya konulup, etkili çözümler önerilmeye çalışılmıştır.

Doğanşehir ilçesi, sahip olduğu özellikler bakımından diğer ilçelerle birlikte Malatya ili için önemli bir yere sahiptir. Kendine özgü yapısı ve kaynakları ile birlikte belli bir potansiyele sahip bir ilçedir. Bu çalışmada öncelikle Doğanşehir ilçesinin genel özellikleri üzerinde durulmuş, bölgedeki potansiyel ve ihtiyaçların ortaya çıkarılması amaçlanmıştır. İlgili kurumlarda görevli kişiler ile görüşmeler yapılarak, elde edilen bulgularla sorunlar tespit edilmiş ve bu sorunlara çözüm önerileri geliştirilmiştir.

1.3. Araştırma Soruları

Ülkemizde merkezi idare ve yerel yönetimlerin ilişkileri incelenmeye değer düzeydedir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin öneminin giderek artması ve merkezi idare ile artan ilişkileri araştırma konularını genişletmiştir. Yapılan yasal düzenlemeler ve benzeri gelişmeler yerel yönetim organları olan belediyeler ve Türkiye açısından büyük bir öneme sahiptir. Bu hususta, Türkiye de belediye, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi çerçevesinde yürütülen ve Doğanşehir Belediyesi'nde yapılan araştırma kapsamında aşağıdaki değişkenlerle şu sorulara cevap aranmıştır:

Bağımlı Değişken: Doğanşehir İlçe Belediyesi Yönetimi

Bağımsız Değişken: İlçe belediyesinin kurumsal yapısı, yerel halk arasında işbirliği ve koordinasyon ve yerel aktörlerin katkı ve katılımı

Araştırma Sorusu 1: İlçe belediyelerinin üzerinde nasıl bir idari vesayet sistemi vardır? Büyükşehir belediyelerinin bu vesayetdeki rolü nedir?

Araştırma Sorusu 2: Belediyelerin kurumsallaşmalarıyla, başarısı arasında doğru orantı var mıdır?

Araştırma Sorusu 3: Son yasal düzenlemelerde ilçe belediyelerine gerekli önem verilmiş midir? Yasalarda yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı adil midir?

Araştırma Sorusu 4: Yerel halkın belediyelerden beklentilerinin artmasının belediyeler üzerinde bir etkisi var mıdır?

Araştırma Sorusu 5: Belediyelerin yerel halka yönelik bilgilendirici ve yönlendirici yaklaşımlarının, belediyenin ve yerel halkın gelişiminde bir etkisi söz konusu mudur?

Araştırma Sorusu 6: Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin işbirliği içerisinde hareket etmelerinin, kamu hizmetlerinin hızlı ve kaliteli bir şekilde halka ulaşmasında etkisi var mıdır?

1.4. Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. İlçe belediyesi ve ilçe belediyesinin yönetimi açısından literatür taraması gerçekleştirilmiştir. Daha sonra Doğanşehir Belediyesi'ne ilişkin mevcut durum analizi yapılarak değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Çalışmanın temel materyali Doğanşehir İlçe Belediyesi'dir. Çalışma alanı içerisinde ilçe belediyelerinin yasal mevzuatlarına bağlı olarak hizmetleri belirlenmektedir. Doğanşehir İlçe Belediyesi yetkilileri ile mevcut sorunları ve çözüm odaklı yaklaşım bakımından görüşme gerçekleştirilmiştir. Görüşme yöntemi, kurumda çalışan kişiler üzerinde yapılmıştır. Gerçekleştirilen literatür çalışması sonucu elde edilen veriler ve kurumda gerçekleştirilen görüşme sonuçları birlikte ele alınarak değerlendirmeler yapılmaya çalışılmıştır. Doğanşehir İlçe Belediyesi yetkilileri ile

yapılan görüşme yöntemi sonucunda elde edilen bulgular ve sorunlar, Kamu Yönetimi disiplini çerçevesinde değerlendirilip, bu temel altında çözüm önerileri sunulmuştur.

1.5. Araştırmanın Anahtar Kavramları

Belediye: Belde sakinlerinin ortak olan ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan ve bu doğrultuda karar organları halk tarafından seçilen, idari ve mali özerkliği mevcut olan kamu tüzel kişisi olarak tanımlanabilmektedir (Falay & Varcan, 2007: 143).

İlçe Belediyesi: Büyükşehir belediyelerinin alt birimi olarak ilçe belediyeleri, *“Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeleri ifade eder.”* şeklinde tanımlanabilmektedir (3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md:3).

Yerinden Yönetim İlkesi: Halka sunulacak kamu hizmetlerinin, merkezi yönetimin hiyerarşik yapısına dahil olmadan bir alt kamu tüzel kişisi tarafından gerçekleştirilmesidir (Ökmen & Parlak, 2010: 15).

1.6. Araştırmanın Sunuş Sırası

Araştırma altı ana bölümden ve yeterince alt bölümlerden oluşturulmuştur. Oluşturulan bu bölümlerin sırası ve içerikleri konuların başlıkları biçiminde aşağıda kısa bir şekilde açıklanmıştır.

Birinci bölümde; araştırma konusuna ilişkin genel açıklamalarla birlikte Kamu Yönetimi açısından önemi üzerinde durulmuştur. Birinci bölümün alt başlıklarında, araştırmanın önemi ile birlikte araştırmanın amacı, araştırmanın soruları, yöntemi ve anahtar kavramları sırası ile verilmiştir.

İkinci bölümde; kuramsal çerçeve başlığı altında kavramsal tanımlamalar yapılmıştır. Toplam yedi alt bölümden oluşan ikinci bölümün birinci alt bölümünde merkezden yönetim ilkesi üzerinde durulmuş, ikinci alt bölümde yerinden yönetim ilkesi hakkında bilgilendirme yapılmıştır. Üçüncü alt bölümde belediye kavramının ortaya çıkış süreci incelenmiştir. Dördüncü alt bölümde ise, Türkiye’de belediye teşkilatının kuruluşu ve kısa tarihçesi üzerinde durulmuştur. Beşinci alt bölüm belediyelerin Türk idari sistemindeki yeri üzerine olup, altıncı bölüm ise, büyükşehir belediyesi kavramını açıklamaktadır. Son alt bölüm olan yedinci alt bölüm ise ilçe belediyesi kavramı üzerinden açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde; ilgili kanunlara göre belediyeler ve ilçe belediyeleri incelenmektedir. Yedi alt bölümden oluşan üçüncü bölümün birinci alt bölümünde, genel olarak ilçe belediyelerinin tarihsel süreci üzerinde durulmuş, ikinci alt bölümde Türkiye'deki belediye kanunlarından 5393 sayılı Kanun'a göre belediyeler irdelenmiştir. Üçüncü alt bölümde ise, 5216 sayılı Kanun'a göre belediyeler incelenirken, dördüncü alt bölümde 6360 sayılı Kanun'a göre belediyeler anlatılmıştır. Beşinci alt bölüm ise, ilçe belediyelerinin kurumsal yapısı üzerine yazılmıştır. Altıncı alt bölüm ilçe belediyelerinin görevlerini açıklamış olup, yedinci ve son alt bölümde ise, büyükşehir ilçe belediyelerinin büyükşehir belediyesi ile olan ilişkilerini açıklanmıştır.

Dördüncü bölüm ise, Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi ve faaliyetleri kapsamında yazılmıştır. Bu bölüm toplamda iki alt bölümden meydana gelmektedir. Dördüncü bölümün birinci alt bölümünde Doğanşehir hakkında genel bilgiler başlığı altında Doğanşehir'in tarihinden bahsedilip, coğrafi konumu ve sosyo-ekonomik yapısı üzerinde durulmuştur. İkinci alt bölümde ise, Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi hakkında genel bilgiler verilerek, Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi'nin kurumsal yapısı ve kamu hizmet standartları açıklanmıştır.

Beşinci bölüm; Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi Sorunları Üzerine Bir Alan Araştırması başlığı altında iki alt bölümden oluşmaktadır. Beşinci bölümün birinci alt bölümü Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi'nde yapılan görüşmeler üzerine yazılmış olup, görüşme soruları ve görüşmenin yapıldığı personeller bu bölümde verilmiştir. Beşinci bölümün ikinci alt bölümünde ise, Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi'nin karşılaştığı sorunlar ve bu sorunların nedenleri üzerine olup, Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi'nin sorunları ortak paydalar halinde birleştirilerek özetlenmiştir.

Altıncı ve son bölümde genel değerlendirme yapılarak, bulgular, öneriler ve sonuç sunularak araştırma sonlandırılmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

KURAMSAL ÇERÇEVE VE KAVRAM TANIMLARI

Çalışmanın bu bölümünde, çalışmanın konusu olan belediye kavramının tanımını, tarihsel gelişim sürecini ve bu kapsam etrafında ki kavram ve nitelik tanımlamaları aktarılmıştır. Konuya ilişkin kavramsal tanımlar ve kavramsal özellikler incelenmiştir.

Belediye kavramı demokrasinin temel taşları arasında yer alması ile birlikte Kamu Yönetimi içinde son derece önemli bir kavram niteliği taşımaktadır. Bu kavram taşıdığı anlamlar ve kurumsal olarak gerçekleştirdiği faaliyetler, sorumluluklar açısından incelenmeye değerdir. Bu şekilde büyük öneme sahip belediye kavramının tanımlarının ve bağlantılarının ortaya konması gerekmektedir. Bu nedenle merkezden yönetim ilkesi, yerinden yönetim ilkesi, belediyelerin ortaya çıkışı ve gelişimi, Osmanlı'da belediye teşkilatının kısa tarihçesi, belediyelerin Türk idari sistemindeki yeri, büyükşehir belediyesi kavramı ve büyükşehir modeline geçiş ile ilçe belediyesi ve özellikleri ele alınmıştır.

Devletlerin zaman içerisinde artan görev ve sorumlulukları beraberinde kamu yönetiminin de genişlemesini ortaya çıkarmıştır. Bu genişleme, kamu yönetimini iki şekilde teşkilatlanmaya zorlamıştır. Birinci ilke merkezden yönetim ilkesidir. İkincisi ise, yerinden yönetim ilkesi olarak ortaya çıkmıştır. Merkezden yönetim ilkesi, güç ve kontrolün bütünüyle tek bir merkezde toplanması anlamına gelmektedir (Şahin, 2014: 19).

Bu yönetim ilkesi temel olarak, kamusal hizmetlerinin tamamının tek bir merkezde toplanması anlamına gelmesi ile beraber, ülkede tek kamu tüzel kişisi olarak devlet gösterilmektedir. Ülke içerisinde devlet dışında kamu tüzel kişiliğine sahip başka bir kamu kuruluşu bulunmadığı anlamına gelmektedir. Fakat bu merkezden yönetim ilkesini bu şekilde hiçbir ülkede uygulanmamaktadır. Bu ilke yerinden yönetim ilkesi ile beraber faaliyet alanı bulabilmektedir (Ökmen & Parlak, 2010: 8). Bu anlamda merkezden yönetim ilkesi ile yerinden yönetim ilkesini birlikte çalışan bir mekanizma olarak nitelendirmek mümkündür.

Merkezden yönetimin özellikleri genel hatları ile şu şekilde sıralanabilmektedir (Eryılmaz, 2007: 71):

- Kamusal hizmetler başkentteki bir organ tarafından planlanarak yönetilmektedir. Kamusal hizmetler ile ilgili politika belirleme, yürütme ve karar alma yetkileri bir merkezde toplanmıştır. Merkezi yönetim kamusal hizmetleri alt kademelere ayırdıkları organlar tarafından da yürütebilmektedir. Alt kademeye ayrılan organlar merkezden gelen talimatların tamamına uymak zorundadır.
- Kamu hizmetlerinin uygulanması ile ilgili tüm gelir ve giderler merkezi yönetim kontrolü altında toplanmıştır.
- Merkezin idari birimlerinde istihdam edilecek personellerin atanması işlemleri merkez tarafından yönetilmekte ve uygulanmaktadır. Bu personellerin atanmalarının dışında, tayin ve terfi işlemleri merkez tarafından yapılabilir veyahut hiyerarşik yapı içinde bölge veya ildeki kuruluşlara da bırakılabilmektedir.

Merkezden yönetim ilkesinin uygulanması güçlü bir devlet yönetimi ortaya çıkarmakla beraber mali harcamaları azaltma niteliğine de sahiptir. Bu yönetim ilkesi bakımından kamu hizmetlerinin ülke içerisinde eşit şekilde sunulması da söz konusu olabilmektedir. Mali denetimin daha kolay sağlandığı merkezi yönetim ilkesi yerel etkilerden de bir bakıma uzak kalabilmektedir (Ökmen & Parlak, 2010: 9). Merkezi yönetim ilkesinin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçlar da mevcuttur. Kamu hizmetlerinde gecikmelerin olabilmesi ile birlikte, hizmetlerin yerel ihtiyaçlara cevap veremeyecek nitelikte olma olasılığı yüksektir. Kırtasiyecilik, merkezi yönetim ilkesi için sorun teşkil edebilecek durumların başında gelmektedir. Merkezi idarenin gücünün fazla olması ve taşrada görev yapan memurların inisiyatif alamamalarında personel kalitesi bakımından olumsuz bir durumdur. Bir başka olumsuz sonuç ise, tüm ülke ihtiyaçlarının tek bir merkezde toplanması ile artan sorumluluk yükü bir noktadan sonra temel fonksiyonların işleyişini de aksatabilmektedir (Eryılmaz, 2007: 72).

2.1. Yerinden Yönetim İlkesi

Yerinden yönetim ilkesi, kamu hizmetlerinden bazılarının merkezi idarenin dışında ve hiyerarşisinden uzak kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi olarak

tanımlanabilmektedir (Bozatay & Kızılkaya, 2016: 613). Bir kuruluşun yerinden yönetim kuruluşu olarak tanımlanabilmesi için kendine özgü bir kamu tüzel kişiliğine, personel konusunda bağımsızlığa, kendine özgü gelir kaynağına ve bütçeye sahip olması gerekmektedir (Ökmen & Parlak, 2010: 15). Merkezin, yerinden yönetim organlarına aktardıkları yetkilerin niteliği bakımından değişiklikler de söz konusu olabilmektedir. Yerinden yönetim organlarına aktarılan yetkiler kural koyma veyahut karar oluşturmaya ilişkin olursa, siyasi yerinden yönetim diye adlandırılabilir. Yerinden yönetim organlarına aktarılan yetkiler, yürütmeye ilişkin olduğu takdirde idari açıdan yerinde yönetimden bahsedilebilmektedir (Şahin, 2014: 22).

Yerinden yönetimin faydaları şu şekilde sıralanabilmektedir (Şahin, 2014: 24-25):

- Kamu hizmetlerinin halka yakın organlar tarafından yapılıyor olması, hizmetlerin halkın ihtiyaçlarına doğrudan karşılık vermesi daha muhtemeldir ve bu da halkın taleplerine duyarlılığı ortaya çıkarmaktadır.
- Yerinden yönetimin bir diğer olumlu yönü ise, hesap verilebilirliktir. Bürokrasinin fazla olduğu merkezi yönetimde hesapverilebilirlik oranı daha düşüktür.
- Yerinden yönetimin demokrasi kavramı ile doğrudan bağlantılı olması önemli bir durumdur. Bu bağlamda halkın yönetime katılımı ve söz sahibi olması yerinden yönetimin sağladığı demokratik faydalardan birisi olarak gösterilebilmektedir.
- Halkın yönetime katılımı ve halkın hizmetlerin yerel düzeyde üretilerek halka aktarılması yerel halkta hizmetlerin bedava olmadığı duygusunu geliştirmektedir. Böylece halkın sorumluluk duygusu üst seviyeye ulaşabilir.

Bir yönetim uzantısı olan yerinden yönetime daha az önem verilmesi çeşitli sebeplerle açıklanabilmektedir (Eryılmaz, 2007: 83-85):

- Birincisi, ülkenin içinde bulunduğu rejim ve onun uzantısı olarak yürütülmek istenen politika yerinden yönetime daha az önem verilmesine neden olabilmektedir. Bu sebeple güçlenen mahalli idarelerin, istenilen hâkim merkezi yönetim olgusuna tehdit etme olasılığı göz önünde bulundurulmaktadır.

- İkincisi, otoriter bir rejim halkın iktidar politikalarını tam anlamıyla desteklemesini bekliyorsa, bu durumda yerinden yönetime daha az önem verecektir. Modernleşme ve batılılaşma politikalarını esas alan ülkeler, mahalli idarelere yetki paylaşımından kaçınmaktadırlar. Çünkü; modernleşme ve batılılaşma kavramları halk tarafından benimsenmez ise, bu kavramların uygulanması daha zor olacaktır. Merkezi yönetimler bu nedenden dolayı yetki ve kaynakların büyük çoğunluğunu elinde tutmak isteyerek mahalli idarelere daha az önem verecektir.
- Üçüncüsü, kültürel değişimi ve modernleşmeyi esas alan ülkeler yerinden yönetim sisteminden uzak durmaktadırlar. Çünkü; yerinden yönetim sistemi tarafından oluşturulan “vilayet sistemi” merkezin tayin ettiği memurlar tarafından yönetilecektir.
- Dördüncüsü, siyasi partiler, ideolojileri ve kurumsal yapıları açısından yerinden yönetim ilkesinin tam tersi konumundadır. Siyasi partilerin nitelikleri bakımından merkezi yönetim modeline daha yakın oldukları bilinmektedir.
- Beşincisi, merkezi idare bürokratlarının yetki ve güç unsurlarını ellerinde tutarak bunları mahalli idarelerle paylaşmaktan kaçınmalarıdır.
- Altıncısı, ülkenin nüfus yapısı homojen bir yapı olarak tanımlanıyorsa, yerinden yönetim ilkesinin benimsenmesi tehdit oluşturabilmektedir. Özerk olma eğiliminin artmasına sebebiyet verme olasılığı yüzünden yerinden yönetim ilkesinden kaçınılmaktadır.
- Son olarak merkezi hükümet, merkezi düzeyde planlama ve örgütlenme hedefliyor ise, yerinden yönetim ilkesine daha az önem verecektir.

Yerinden yönetim ilkesinin benimsenerek yoğun bir şekilde uygulanmasının bazı sakıncaları da ortaya çıkabilmektedir. Bu sakıncalar, genel olarak ülkenin bütünlüğü ve milli beraberlik duygusunun zedelenmesi, bölgeler arasında ortaya çıkabilecek eşitsizlikler, ülke içerisinde partizanca uygulamalar ile ayrılıkçı hareketler, yerel organların yeterli mali kaynaklara sahip olmaması durumunda kamu hizmetlerinde meydana gelecek aksaklıklar ve yerel organların denetiminde ortaya çıkabilecek sorunlardır (Bozatay & Kızılkaya, 2016: 614). Yerinden yönetimleri uygulanma

biçimleri olarak ; siyasal, yönetsel ve hizmetsel yönetimler olarak sınıflandırabiliriz (Karakılçık, 2016: 33).

Bu kapsamda idari yerinden yönetimde, devlet dışında egemen bir güç bulunmamaktadır. Devlet ile yerel yönetim organları arasında yapılacak güç ve sorumluluk paylaşımları kanunlar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla yönetimler arasındaki ilişkilerin niteliklerinin belirleme konusunda merkezi yönetim asli yetki sahibidir. Yasama organı ile yerel yönetimlerin yürütmeye ilişkin yetki ve sorumluluklarında kısıtlama veyahut genişleme yapılabilir. Kanunların belirlediği hususlar neticesinde yerel yönetimler belli serbestliğe erişebilmektedir. Yönetim bütünlüğünün sağlanması ve bozulmaması için merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde anayasa ve kanunların belirlediği sınır çerçevesinde denetim yetkisine sahiptir. Kanuna aykırı hareket eden ve yaptığı faaliyetleri kanunlara zıt düşen yerel yönetim organlarının faaliyetleri engellenir ve işlemleri iptal edilir (Şengül, 2016: 8).

Siyasal olarak yerinden yönetimde temel nokta, yerel yönetimlerin uluslaşma sürecinde üzerlerine aldıkları sorumluluklardır. Bu açıdan, yerel yönetimlerin bir ülkenin uluslaşma ve siyasal birliği sağlamasında önemli bir rolü bulunmaktadır. Uluslaşmanın ve milli birliğin sağlam olmadığı yerlerde, merkezi yönetimi güçlendirmek, merkez dışındaki güçlerin ise etkinliğinin azaltılmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu gibi durumlarda merkezi yönetim, yerel organları güçlendirmeyi istememektedir ve bu amaç doğrultusunda yerel organların yetkilerinin sınırlandırılmasına başvurmaktadır. Bu çerçevede yerel yönetimlerin varlığına, ulusal birliğin ve bütünlüğün sağlanması konusunda sağlayacakları fayda bakımından göz yumulmaktadır (Keleş & Yavuz, 1983: 33).

Yönetsel yerinden yönetimde ise, yetki sahibi birimlerin niteliklerine göre ve yetki genişliklerine göre, hizmet yönünden ve yer yönünden yerinden yönetim şeklinde iki temel ayrıma gidilmektedir. Bu kapsamda yer yönünden yerinden yönetimlerde yerel ve bölgesel yönetimler şeklinde uygulanmaktadır (Karakılçık, 2016: 33). Yer yönünden yerinden yönetimler, belli coğrafi sınırlar içerisindeki yerel hizmetleri, genel karar organları yerel halkın seçimiyle ortaya çıkan kamu kuruluşlarınca yürütmesidir. Bu ilke neticesinde oluşan ve merkezi idare dışında ayrı bir hukuki statüye sahip yönetim

birimlerine yerel yönetimler veya mahalli idareler denilmektedir (Ulusoy & Akdemir, 2010: 55).

Hizmetler yerinden yönetimlerde, bazı kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde merkezi teşkilatın etkin görülmesi uygun bulunmamıştır. Bu hizmetler ise, uzmanlık gerektiren, verimli ve etkin sunulmak istenen ve en temel noktalardan birisi siyasilerin etkisinden uzak kalması gereken hizmetler olarak tanımlanmıştır. Bu kapsamda bahsi geçen nitelikteki hizmetleri gerçekleştirmek için kamu tüzel kişiliğine sahip kurumlar oluşturulmuştur. Oluşturulan kurumlara, mali ve idari özerklik tanınarak hizmet amaçlarına ulaşması hususunda inisiyatif verilmiştir (Şengül, 2016: 10).

2.2. Belediyelerin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Kentlerin ortaya çıkışı ve kentleşme sürecinin temeline bakılacak olursa, insanlığın yerleşik hayata geçtiği dönemleri ele alarak açıklamak mümkündür (Yılmaz & Çitçi, 2011: 253). Ortaçağ dönemlerinde kent kavramı hızlı bir gelişim göstermemiştir. Bu dönemlerde kent kavramının temelini siyasi, kültürel ve ekonomik özellikler oluşturmuştur. Kentleşmenin hız kazanmasındaki temel unsur olarak, Sanayi Devrimi gösterilebilmektedir. Batı'da yaşanan bu devrimin etkileri toplumu kökten etkilemiştir. Bu etki doğrultusunda, batısındaki bu toplumlar kent toplumu niteliği kazanmışlardır (Ertürk & Sam, 2016: 9).

Kent kavramının ortaya çıkış süreci ile birlikte belediyeler, Ortaçağ'da ticari ve toplumsal ilişkilerin uğradığı değişimler ve gelişmeler sonucu ortaya çıkmışlardır. Belediye (komün), ilk ortaya çıkışı doğal bir süreç sonucu olması ile birlikte, esasen mevcut gelenekleri devam ettirmek ve güvenliği sağlamak için karşılıklı yardımlaşmanın sağlandığı bir kurum niteliği taşımaktadır. Belediyeler, ortaya çıktığı dönemlerde yasama, yürütme ve yargı güçlerini ellerinde bulundurmışlardır (Çelik & Aykanat, 2007: 101). Belediyelerin ortaya çıkış süreci, orta sınıfların mevcut düzende maruz kaldıkları olumsuz etkileri gidermek amacıyla reform girişiminde bulunmaları sonucu oluşmuştur. Bu reform girişimi durmaksızın ilerlemiş ve kasabalardan, anayasaların temelini oluşturacak olan belediye kurumlarını ortaya çıkararak noktalanmıştır (Pirenne, 2000: 127). Kurulan ilk belediyeler, devlet aracılığı ile ortaya çıkmamış; devlet, kurulan ve işlevini sürdüren bu toplumsal nitelikli kuruma ilk olarak, hukuksal bir nitelik kazandırmıştır (Çelik & Aykanat, 2007: 102). Bu denli uzun bir

geçmişe sahip olan belediye, günümüze kadar varlığını korumuştur. Kurulduğu ilk dönemlerden bu zamana kadar gerek hukuksal gerek görev ve yetkileri bakımından değişikliklere uğramıştır. Günümüzde varlığını sürdüren belediye, merkezi yönetim içinde son derece önemli kurumlar arasında kendisine yer bulmuştur. Birçok kavram ile de ilişkili olan belediyeler, demokrasi, yerel demokrasi ve özerklik kavramları açısından incelenmesi gereken kurumların başında gelmektedir.

2.3. Osmanlı'da Belediye Teşkilatının Kısa Tarihçesi

Belediye teşkilatını ele alırken Osmanlı Dönemi'ne de değinmek gerekmektedir. Tanzimat dönemine kadar Osmanlı taşra yönetimi, eyalet esasına dayanarak yönetilmiştir. Bu yönetim usulü ile Osmanlı padişahları bir bölgeye yönetim adına iki yönetici yollamışlardır. Bunlarda birisi yargı gücünü temsil eden Kadı diğeri de yürütmeyi temsil eden beylerbeyidir. Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat'tan önceki döneme kadar, yerel kent hizmetleri kendine has yöntem ve geleneksel şekillerde gerçekleştirilmiştir (Ulusoy & Akdemir, 2010: 219). 1854 öncesinde, Osmanlı' da sadece yerel hizmetlerden sorumlu bir örgütlenme veya kurumsal yapı mevcut değildi. Bunun sebepleri arasında Osmanlı'nın kendine özgü maliyesi, idari yapısı, vakıf düzeni, toprak rejimi ve kadılık kurumu gösterilebilmektedir. Genel anlamda yerel hizmetlerin bir bölümü esnaf örgütleri, vakıflar veyahut gönüllü kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Padişah tarafından görevlendirilen kadılar, yargı gücünün yanı sıra esnafların denetimi ile cezanlandırılması, narh işlemleri gibi görevleri de yerine getirmekteydi (Falay & Varcan, 2007: 129). Tanzimat öncesi bu dönemde yerel hizmetlerin gerçekleştiren birimlerin kendilerine özgü bütçeleri, karar organları ve personel yapısı olmadığından, dönemin modern niteliklerine sahip bir mahalli idare teşkilatından bahsetmek mümkün değildir (Ulusoy & Akdemir, 2010: 221).

19.yüzyıla gelindiğinde Osmanlı şehirleri dış dünya ile artan ilişkilerle birlikte, liman şehirlerinin alt yapı, hizmetler ve ulaşım bakımından yetersizliği dikkat çekmeye başlamıştı. Ekonomik, toplumsal ve idari değişiklikler sonucunda mevcut yerel hizmetlerin yetersizliği göze çarpmaktaydı. Bu anlamda özellikle liman şehirleri dönemin mevcut şartlarına uygun bir şekilde değişiklikler yapmak zorundaydı (Ortaylı, 1985: 111). Kırım Savaşı'nda Osmanlı ile ittifak pozisyonunda olan devletlerin temsilcilerinin ve askerlerinin İstanbul'a gelmeleriyle nüfus yapısında değişiklikler

meydana getirmiştir. Bu değişiklikler sonucunda kentsel problemler daha belirgin hale gelmiştir (Şengül, 2016: 34). Bu dönem içerisinde Osmanlı Devleti'nde meydana gelen olumsuz etkiler kadılık kurumunu da doğal olarak etkilemiştir. Yeniçeri Ocağı'nın bozulması sonucunda kadılık kurumu, en büyük desteğini kaybetmiştir. 1826 yılına gelindiğinde ise, Yeniçeri Ocağı'nın tamamen kaldırılması kadılık kurumunun yerel yönetim alanındaki yaptırım gücünü tamamen ortadan kaldırmıştır (Seyitdanlıoğlu, 2010: 2). Osmanlı Devleti'nde 16 Ağustos 1855 tarihinde İstanbul'da “Şehremaneti” adında bir idari birim kuruldu. Günümüz açısından bakacak olursak, yerel yönetim çatısı altında beledi hizmetleri görmek üzere kurulan bir teşkilatlanma olarak açıklanabilmektedir. Böylece ilk modern belediye girişimi tam anlamıyla başlamış oluyordu (Kazıcı, 2014: 35). Bu girişim sonucunda kurulan Şehremaneti; şehirde gerekli olan temel ihtiyaçların temin edilmesine ve bulundurulmasına dikkat edecek, narh koyacak ve bunun uygulamasını gerçekleştirecek, yol ve kaldırımların yapımından ve onarımından sorumlu olacak, temizlik işlerini gerçekleştirecek, esnafın kontrolünü de sağlayacaktı. Bu yetkilerin yanı sıra, maliyeye ait olan vergi ve resimlerin toplanmasını sağlayarak hazineye teslimini gerçekleştirecekti (Ortaylı, 1985: 121). Şehremaneti'nin başında “şehremini” denilen bir yönetici bulunacaktı ve şehirle ilgili kararların alınmasında Şehir Meclisi ile birlikte çalışması kararlaştırılmıştı (Seyitdanlıoğlu, 2010: 4).

1857 tarihinde çıkartılan nizâmname ile İstanbul 14 belediye dairesine ayrıldı. Bu 14 daireden, Altıncı daire Beyoğlu ve Galata'yı kapsamaktaydı. Altıncı daire temel olarak pilot bölge şeklinde düşünülmüştü (Kazıcı, 2014: 37). Belediye örgütü bütün gayretlere rağmen İstanbul'un tüm semtlerinde kurulamamıştır ve bundan dolayı herhangi bir etki sağlayamamıştır. Bu nedenlerden yola çıkarak, Osmanlı Parlamentosu'nun ilk onayladığı kanun, “ Dersaadet Belediye Kanunu” olmuştur. Meşrutiyet yönetimi, Beyoğlu-Galata belediyesinin sahip olduğu ayrıcalıkları kaldırarak, Şehremaneti'ye bağlamıştır. Dersaadet Belediye Kanunu, eski düzeni büyük oranda korumuştur. Belediye yönetimi eskiden olduğu gibi, “şehreminliği” ve “belediye daireleri” şeklinde oluşmaktaydı. 1912 yılına gelindiğinde ise, “Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun-u Muvakkati” çıkarılarak belediye daireleri kaldırıldı; kaldırılan belediye dairelerinin yerine ise, belediye şubeleri kuruldu ve bu şubelere müdürler atandı. Bununla birlikte, Şehremaneti meclisi yerine de encümen

oluşturulmuştur. Bu durum, 1930 yılında çıkartılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesine kadar işlevini sürdürmüştür (Eryılmaz, 2011: 206).

2.4. Belediyelerin Türk İdari Sistemindeki Yeri

Türkiye'de kamu yönetiminin idari yapısını incelerken, bu yapıyı üç bölüme ayırmak mümkündür. Birincisi, merkezi yönetim olarak adlandırılıp başkent ve taşra örgütlerinden oluşmaktadır. İkincisi, yerinden yönetim olarak adlandırılıp, yerel yönetimler, hizmet yönetim kuruluşları ve kamu kurumu niteliğini taşıyan mesleki kuruluşlardan oluşmaktadır. Üçüncü olarak ise, merkezi ve yerinden yönetim organlarının dışında kalan “diğer” yapılanmalar olarak sıralanabilmektedir (Aydın, 2015: 67). Yönetimsel niteliklere sahip kuruluşlar, Anayasa kuralları, kanun, ya da kanunun verdiği yetkiler doğrultusunda kurulabilmektedir. Herhangi bir kamu kuruluşunun ortaya çıkabilmesi için her zaman yasal bir dayanak gerekmektedir (Gözübüyük, 2010: 105).

Ülkemizde yerel niteliğe sahip ihtiyaçlarını ve kamu hizmetlerini gerçekleştiren, demokrasinin bir ayağı olan yerel yönetim kuruluşları “il özel yönetimi”, “belediye yönetimi” ve “köy yönetimi” olarak üç gruba ayrılmıştır. Bu üç grup arasında en eski yapılanma ise, köy yönetimidir. Diğer yerel yönetim kuruluşları daha çok Fransa örneği alınarak batılılaşma dönemlerinde ortaya çıkarılmıştır (Gözübüyük, 2010: 177). Yerel yönetim organları üzerinde merkezi yönetimin idari vesayet yetkisi bulunmaktadır. Bu yetki, yerel yönetimlerin yerel niteliğe sahip hizmetleri gerçekleştirirken bu hizmetleri idarenin bütünlüğü esasına uygun yapması, kamu hizmetlerinde birliğin sağlanması, toplum çıkarının korunması ve sağlanması ve yerel ihtiyaçların usulüne uygun olarak karşılanması üzerine idari vesayet yetkisi kullanılmaktadır (Aydın, 2015: 177).

Yerel yönetim birimleri arasında bulunan belediye; beldenin ve yerel halkın, yerel nitelikteki ve müşterek niteliklerdeki ihtiyaçlarının temin edilmesi üzere kurulan ve karar mekanizmaları seçmenleri tarafından seçilen, mali ve idari özerkliklere sahip bir kamu tüzel kişisi olarak açıklanabilmektedir (Tortop, Aykaç, Yayman, & Özer, 2014: 325). Cumhuriyet döneminde belediyeler ile ilgili ilk yasal düzenleme, 1930 yılında çıkarılan 1580 Sayılı Belediye Kanunu'dur. Bununla birlikte, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha, 2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunları, diğer yasal düzenlemeler olarak örnek verilebilmektedir (Koçak, 2013: 179). 1580 sayılı Belediye Kanunu,

Cumhuriyet tarihi boyunca 75 yıl yürürlükte kalmıştır. 03.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde Resmi Gazate’de yayımlanarak yürürlüğe giren “5393 sayılı Belediye Kanunu”na yerini bırakmıştır (Parlak, 2015: 95). 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere görev ve sorumluluklarında düzenlemeler getirirken birtakım yeni görev ve sorumluluklarda vermiştir (Tortop, Aykaç, Yayman, & Özer, 2014: 324). Belediyeler yetki ve sorumlulukları bakımından geniş niteliklere sahip olmaları ile birlikte, il özel idareleri gibi bayındırlık, sosyal, koruyucu ve düzenleyici görevleri gibi ulaşım hizmetlerinde de faaliyet göstermektedirler (Aydın, 2015: 190).

Tablo 2.1. Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Belediyelerin Sayıları

Yılı	Belediye Sayıları
1923	421
1950	628
1970	1.303
1980	1.727
1990	2.061
2000	3.215
2010	2.950
2013	2.950
2014	1.396
2018	1.398

Kaynak: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2017 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

Türk İdari Sistemi için son derece önemli bir konuma sahip olan belediyeler, yerel halkın ihtiyaçlarını daha hızlı karşılayabilmesiyle beraber, hizmetin daha kaliteli şekilde ulaşmasında da önemli bir rol oynamaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetim şeklinde ikili yapıda, yerel yönetim organları içerisinde bulunan belediyeler, kapsayıcı ve etkili bir kamu tüzel kişisi olarak varlığını sürdürmektedir.

Türkiye’de belediyelere sınıflandırma yapıldığı takdirde: büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri, ilçe belediyeleri ve belde belediyeleri olarak

gösterilebilir. Son değişikliklerle beraber Türkiye'deki belediyelerin tür ve nüfuslarına göre son durumları aşağıdaki gibidir.

Tablo 2.2. Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı

Nüfus Aralığı	Büyükşehir Belediyesi	İl Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyesi	İlçe Belediyesi	Toplam
0-2.000			2	42	44
2.001-5.000			11	123	134
5.001-10.000			41	104	145
10.001-20.000			78	62	140
20.001-50.000		6	139	53	198
50.001-75.000		5	49	11	65
75.001-100.000		8	26	4	38
100.000-250.000		27	88	3	118
250.001-500.000		5	63		68
500.001-750.000	1		14		15
750.001-1.000.000	7		8		15
1.000.001-2.000.000	14				14
2.000.001-3.000.000	5				5
3.000.001-5.000.000	1				1
5.000.000+	2				2
TOPLAM	30	51	519	402	1.002

Kaynak: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2017 Yılı Mahalli İdareler Faaliyet Raporu.

2.5. Büyükşehir Belediyesi Kavramı ve Büyükşehir Modeline Geçiş

Dünyada meydana gelen sanayileşme ve benzeri gelişmeler sonucunda, kırsal alandan kentlere göçler artmıştır. Bu göçler sonucunda, kentlerdeki mevcut nüfus oranı artarak bir takım sorun ve ihtiyaçların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kent nüfusundaki artış beraberinde ulaşım, konut, altyapı ve benzeri hizmetlerde artan ihtiyaç doğrultusunda büyük kentlerin yönetimi için yeni arayışlara ihtiyaç duyulmuştur. Türkiye'de de diğer ülkelerdeki örneklerle beraber Büyükşehir belediyesi oluşturularak bu kentsel sorunların çözülmesi amaçlanmıştır (Koçak, 2013: 226).

Ülkemizde Büyükşehir belediyesi kavramı, 1980'li yıllarda yerel yönetim sistemimize girmiştir. Günümüze kadar 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin

Yönetimi Hakkında Kanun, sonrasında ki 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 6360 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile sistemimizde değişimlere uğrayarak yer almıştır (Parlak, 2015: 117). En güncel tanımlama olarak büyükşehir belediyesi, 5216 sayılı Kanunu'nda: *“Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi ”* şeklinde tanımlanmıştır. Bu konuda irdelenmesi gereken noktalar arasında, Türkiye’de Anakentleşme süreci ve büyükşehir belediyesi uygulaması bulunmaktadır.

2.5.1. Türkiye’de Kentleşme ve Anakent Yönetimi

Kentleşme ile ilgili: Sanayileşmenin etkileri ve ekonomik gelişmelerden dolayı kent sayısında meydana gelen artışla birlikte, mevcut kentlerin büyümesi, bu artışlar ve büyümelerin sonucunda ise, toplumsal yapıda artan örgütlenme oranı, işbölümü yapılması, insan davranışlarında kentlere özgü değişikliklere yol açan nüfus birikim süreci şeklinde bir tanımlama yapılabilmektedir (Ulusoy & Akdemir, 2010: 281).

Kentleşme olgusu toplum yapısı ve ekonomik gelişmelerle yakından ilgili bir kavramdır. Ülkemizde kentleşmeden özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında bahsetmek mümkündür. Kentleşme olgusu sadece kentlerin sayısının artmasından ibaret değildir. Bu kavram kentlerin sayısındaki artışla birlikte, kentlerin mevcut nüfuslarındaki büyüme ve alansal olarak genişlemeye de tekabül etmektedir. Bu nüfus artışı ise, kentleşme sonucu, köylerin itici kentlerin çekici bir görünüm kazanmasıyla ilgilidir (Keleş & Yavuz, 1983: 259).

Kentleşme, Türkiye’de özellikle 1950 yılından itibaren hız kazanmış ve halen günümüzde de bu durum devam etmektedir. Kentlere göç sonucu kentsel nüfus 1950-1960 yılları arasında %6.9 artmış ve %31.9 olmuştur. 1980 yılına gelindiğinde ise, kentsel nüfus %43.9’a ulaşarak büyük bir artış göstermiştir. İlk olarak 1985 yılına gelindiğinde kentsel nüfus, kırsal nüfusu geride bırakarak ülkenin %53’üne tekabül etmiştir. Bu artışlar günümüzde de devamlılığını korumaktadır. Kentleşme olgusu etrafında şekillenen bu göçler ülkemizde bazı dönemlerde farklılıklar göstermiştir. Genel anlamda bu farklılıkların temelini Türkiye’nin içinde bulunduğu sosyal, ekonomik ve siyasal koşullar oluşturmuştur. Bu koşullar etrafında bazı dönemlerde

kentleşme hızı yüksek seviyede olmuştur (Işık, 2005: 59-60). Kent nüfusundaki hızlı artış, kentleri daha büyük bir merkez haline getirmiştir.

Anakent, büyük bir kent ve etrafında birçok küçük çaplı kentlerden meydana gelmektedir. Anakentin temelini oluşturan unsur ise, bir merkezin etrafında toplanmış ve sürekli bir şekilde büyüyen nüfusun geniş alanlara yayılmasıdır. Bu kapsamda anakentler, diğer kentlere göre daha geniş bir alanı içermektedir. Anakent belli bir havzadaki en büyük kent olarak da nitelendirilebilmektedir. Anakentler yapı bakımından buldukları ülkenin siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel yapısının küçük ölçekli yansıtıcıları olarak görülebilir. Bu bağlamda çeşitli anakent yönetim modelleri bulunmakta fakat anakentlerin kurulmasının ortak paydası, belli bir havzadaki topluluklara hizmet sağlamaktır (Özeroğlu, 2014: 111). Uluslararası literatür kavram tanımlamaları bakımından belli bir büyüklüğü aşmış yerleşim yerlerini metropolitan olarak nitelendirmektedir. Teorik olarak ve uygulama bakımından Türkiye’de büyükşehir/anakent ve metropolitan kavramlarının kullanımına sıklıkla rastlanılmaktadır (Çınar, Çiner, & Zengin, 2009: 38). Bu kavramlar çoğu zaman ülkemizde birbirini yerine kullanılmaktadır.

Türkiye’de kentleşme sürecinin son 50 yıllı ele alındığında, uygulanan kentleşme politikalarının bir sonucu olarak, kentlerin nüfusunda artışlar gözlemlenmiştir. Özellikle mevcut büyük kentlerin bu süreçte giderek daha da büyümesi ve anakentlere dönüşmesi gerçekleşmiştir (Karakılçık, 2016: 182). Kentleşme sonrası mevcut kent yapısının, kentleşmenin hızlı ve düzensiz bir şekilde gerçekleşmesi sonucu olumsuz etkilenerek sınırlarının büyümesi, düzensiz ve plansız bir şekilde anakent statüsüne geçişler ve kentlerde ortaya çıkan problemler gün yüzüne çıkmıştır (Keleş & Yavuz, 1983: 268). Ortaya çıkan bu sorunlar ve bu sorunlara bir çözüm bulma amacıyla anakentlerin yönetiminde birbirinden farklı modeller ortaya çıkmıştır. Bu modeller, tek kademeli anakent yönetimleri, iki kademeli anakent yönetimleri, özel yönetim bölgeleri ve yönetimler arası işbirliği şeklinde sayılabilir. Bu modeller etrafında ve belli sorunların çözümleri hususunda ülkemizde anakent konusunda normal belediyelerden farklı bir yönetim sistemi belirlemiştir. Bu kapsamda 1984 yılından bu yana büyükşehir belediyesi uygulaması yürürlüğe girmiştir (Ulusoy & Akdemir, 2010: 286).

2.5.2. Türkiye’de Büyükşehir Uygulaması

Türkiye’de ilk kez “büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” şeklinde bir hüküm 1982 Anayasası’nda yer bulmuştur. Bu hüküm dönemin şartların açısından ve ileri dönemlerde büyükşehir belediyeleri için yapılacak yasal düzenlemelerin zeminini oluşturmuştur (Çınar, Çiner, & Zengin, 2009: 49). 1982 Anayasası’nda özel yönetim biçimleri kurulabilir hükmü ile 1984 yılında 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameyle (KHK) üç il merkezinde iki kademeli büyükşehir belediye yönetim sistemine geçiş sağlandı. Kanun hükmünde kararname sonrası aynı yıl içerisinde 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkartılarak büyükşehir sisteminin kuramsal ve hukuksal boyutları ortaya konmuştur (Özgür & Yavuzçehre, 2016: 905).

Büyükşehir yönetim modelini tetikleyen birçok durumdan da söz etmek mümkündür. Hızlı kentleşme sonucu artan nüfusun etkisiyle birlikte büyük şehirlerde bir takım sorunlar ortaya çıkmıştır. Kentlerde meydana gelen büyümeler beraberinde o yerleşim yerlerinde ekonomik, demografik ve toplumsal sorunları da büyütürken açığa çıkartmıştır. Aynı şekilde büyüyen bu kentlerde kamu hizmetlerinin ölçeğinde ve kamu hizmetlerinin sayısında artışlar gerçekleşmiştir. Büyükşehirlere özgü bu sorunları ve bu değişimleri çözmeye amacı büyükşehir modeline geçişin ana sebeplerinden birisi olmuştur (Karakılçık, 2016: 185). 3030 sayılı Kanunun kabul görmesi ve yürürlüğe girmesi sonucunda “büyükşehir” kavramı hukuki olarak kabul görmüştür. 3030 sayılı yasa sonucunda bir yerde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için bahsi geçen belediyenin sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunması, eğer yeterli sayıda ilçe yoksa ilk olarak merkezi idare tarafından en az iki ilçenin kurulması gerektiği belirtilmiştir. Aynı yasanın 3. maddesi, belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan yerleşim yerlerine büyükşehir; bu büyükşehirlerin içerisinde kurulan belediyelerde ilçe belediyesi olarak belirtilmiştir (Çınar, Çiner, & Zengin, 2009: 51). 1993 yılına kadar büyükşehir kurulması yeterli ilçe şartı ve kanun çıkartılarak gerçekleştirilmekteydi.

Büyükşehir belediyesi kurulması sürecinde, 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişiklikler, büyükşehir belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe olmayan yerleri kapsamaktaydı. Bu kapsam çerçevesinde bahsi geçen yerlerde birden fazla ilçe olmaması halinde yeni ilçe kurmak

yerine alt kademe belediyesi uygulamasına gidilmiştir. Büyükşehir belediyesi oluşumunda bu politaka değişikliğinin temelinde, yeni ilçe oluşumun mali etkilerinden kaçınmak vardır (Şengül, 2016: 126). Bu politaka değişimi sonucu ve bir önce kanunlar çerçevesinde oluşturulan büyükşehir belediyeleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 2.3. Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşu

İller	Kurulma Tarihi	Kuruluş Dayanağı
Ankara	1984	3030 Sayılı Kanun
İstanbul	1984	3030 Sayılı Kanun
İzmir	1984	3030 Sayılı Kanun
Adana	1986	3306 Sayılı Kanun
Bursa	1987	3391 Sayılı Kanun
Gaziantep	1987	3398 Sayılı Kanun
Konya	1987	3399 Sayılı Kanun
Kayseri	1988	3508 Sayılı Kanun
Antalya	1993	504 Sayılı KHK
Diyarbakır	1993	504 Sayılı KHK
Erzurum	1993	504 Sayılı KHK
Eskişehir	1993	504 Sayılı KHK
İzmit	1993	504 Sayılı KHK
Mersin	1993	504 Sayılı KHK
Samsun	1993	504 Sayılı KHK
Adapazarı	2000	593 Sayılı KHK

Kaynak: Tayfun Çınar, Can Umut Çiner ve Ozan Zengin, "Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci" TODAİE yayımları, 2009, s.53.

3030 sayılı Kanun, ülkemizde büyükşehir belediyeleri hakkında birtakım düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Büyükşehir belediyelerinin yönetim yapısı, hukuki durumları, yetki ve sorumlulukları hakkında birçok düzenleme bu kanun ile uygulanmıştır. Bu kanun ile birlikte, büyükşehir belediyelerine birçok mali imkân sağlanmıştır (Tortop, Aykaç, Yayman, & Özer, 2014: 226). 3030 sayılı Kanun genel hatlarıyla büyükşehir belediyelerine özel bir statü kazandırmakla beraber, büyükşehir belediyelerine ek mali kaynaklar da sunmaktaydı. Mali kaynakların artması durumu söz

konusu olunca, yasanın yürürlüğe girdiği 1984 yılından uygulandığı döneme kadar bir çok kentte büyükşehir olma eğilimi görülmüştür. 3030 sayılı Kanun büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için bahsi geçecek yerleşim yerinde birden fazla ilçenin bulunması, şayet belediye sınırları içerisinde yeterli sayıda ilçe yoksa öncelikle merkezi idare tarafından en az iki ilçenin kurulması gerektiği hususunu belirtmiştir. Fakat bu durum uygulamada pek geçerli olmamıştır. Nüfusu 200 bine ulaşan çoğu ilde, ilçe şartı aranmadan büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Bu durum büyükşehir belediyesi ile alt kademe belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasından yetki ve görev kapsamı açısından bir takım sorunlara sebep olmuştur. Bu süreç içerisinde kıt kaynakların verimli kullanıldığı da pek söylenememektedir (Ulusoy & Akdemir, 2010: 287- 288). Büyükşehir uygulamasına gidilen kentlerin genel olarak sorunları çözülmüş olsa da, büyükşehir dışında kalan kentlerin ve belediyelerin temel sorunları çözülememiştir. Her kentin kendine özgü özellikleri ve kendi niteliklerinden kaynaklı sorunları olabilmektedir. Fakat yapılacak yasal düzenlemeler ülke geneline hitap ediyorsa, bu kentlerin birbiri arasındaki farklarda göz önüne alınmak zorundadır. 3030 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği dönemlerde, tüm büyükşehir belediyelerinin sorunlarının çözüldüğünden bahsedilemez. Hatta bazı durumlarda 3030 sayılı Kanun sonrası yeni sorunlarda ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan sorunların temel noktası ise, yerel düzeyde yeni bir vesayet denetiminin oluşturulmasıdır. Bu şekilde, büyükşehirlerde vesayet gücü, büyükşehir yönetimlerine geçmiştir. Bu ana temel sorundan ziyade Türk kamu yönetiminin kendine özgü sorunları da mevcuttur. Bu sorunlar ise şu şekilde sayılabilir: eşgüdüm ve kaynak yetersizliği, araştırma yetersizliği, mevcut yöntemlerin günümüz sistemlerine uyum sağlayamaması ve denetim sorunlarıdır (Karakılıçık, 2016: 186).

3030 sayılı Kanunun yerine geçen 5216 sayılı Kanun ile, büyükşehir belediyelerinin kurulma usulü, yetki ve sorumlulukları, gelirleri ve belediyeler arasında yürüttükleri ilişkiler yeniden düzenlenmiştir. 5216 sayılı Kanun, 3030 sayılı Kanun'un getirdiği iki düzeyli büyükşehir anlayışını devam ettirmiştir. 5216 sayılı Kanun, büyükşehir olabilme şartı olarak, son nüfus sayımında 750.000'den fazla nüfusa sahip olma şartını getirmiştir. Etkisi bakımından belediye sınırlarını aşmayan bazı yetki ve görevlerin ilçe belediyelerine aktarılması da 5126 sayılı Kanun'un getirdiği görev bölüşümü olarak görülmektedir (Ulusoy & Akdemir, 2017: 333-334). 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyeleri hakkında birçok değişiklik gerçekleştirmiştir. Bu kanun

ile, büyükşehir belediyelerinin il sınırlarıyla birleştirilmesi, yeni görev ve sorumlulukların verilmesi, bir takım yetki devrinin gerçekleştirilmesi, bazı büyükşehir içerisinde bulunan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması gibi birçok önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir (Şengül, 2016: 126-127). Büyükşehir belediyelerinin temellerini oluşturan 5216 sayılı Kanun ve 6360 sayılı kanun bir sonraki bölümde detaylı bir şekilde işlenecektir.

2.6. İlçe Belediyesi ve Özellikleri

5216 sayılı Kanunun ilçe belediyesi ile ilgili 3. maddesinde: “*Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalan ilçe belediyesi*”, olarak tanımlanmaktadır. Aynı kanunun 5. maddesine göre: “*İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin, büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır.*” Şeklinde açıklanmıştır (5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2004).

Yerel nitelikteki müşterek hizmetlerden imar, altyapı ve ulaşım konusuna kadar birçok konuda ilçe belediyeleri hizmet vermektedir. Verilen bu hizmetlerin belli bir denetim mekanizması altında gerçekleştiği bilinmektedir (Alıcı, 2012b: 40). Büyükşehir belediyeleri bu denetim yetkilerini, ilçe belediyeleri üzerinde kullanabilmektedir. Bu denetim mekanizmasının yanı sıra, kamu hizmetlerinin halka doğru ve hızlı bir şekilde ulaştırılabilmesi ilçe belediyeleri için büyük bir önem arz etmektedir.

Yerel yönetimlerin temel taşlarından bir tanesini oluşturan ilçe belediyeleri kamu hizmetlerinin halka ulaştırılmasında ve merkezi yönetimin yetki ve sorumluluk bölüşümü açısından önemli bir konuma sahiptir. Merkezi yönetimin, ilçe belediyeleri üzerindeki idari vesayet yetkisini ölçülü ve yerinde kullanması ilçe belediyelerinin işlevsel olarak daha etkili bir konuma getirebilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İLÇE BELEDİYELERİ

Çalışmanın üçüncü bölümünde belediye konusu daha detaylı incelenerek, ilçe belediyeleri üzerinde durulmuştur. Bu bölümde belediyeler; kanunlar üzerinden anlatılarak, ilçe belediyelerinin kurumsal kimliği üzerinde durulmuş ve son olarak büyükşehir ilçe belediyelerinin, büyükşehir belediyeleri ile olan mevcut ilişkileri üzerinden değerlendirmeler yapılmıştır.

Günümüzde, kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi açısından iki ana uygulayıcı bulunmaktadır. Bunlardan biri merkezi yönetim olurken diğeri ise, yerel yönetimlerdir. Ülkemizdeki bu idari sistem etrafında gerçekleştirilen idari yapıda, yerel yönetimlerde önemli bir konuma sahiptir (Acar, 1997: 60). Yerel yönetimler arasında yer bulan belediyeler de bu önemli döngünün içinde bulunmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin yanı sıra, yerel ihtiyaçların tespiti ve giderilmesi, yerel halkın kamu hizmetlerinin yönetilmesi ve bu hizmetlerin halka en yakın birim tarafından daha hızlı bir şekilde sunulması ilçe belediyelerinin varlığı açısından önem teşkil etmektedir. İlçe belediyeleri, ülkemizde yürürlüğe giren birçok kanunda kendisine yer bulmuştur. Bu bölümde ilçe belediyesi üzerinden incelemeler yapılmıştır.

3.1. İlçe Belediyelerinin Tarihsel Süreci

1924 Anayasası'nda iller konusu 89. maddede: "Türkiye coğrafi ve ekonomik nitelikleri ele alınarak illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara bölünmüş olup bucaklar kasaba ve köylerden meydana gelmektedir" şeklinde açıklamıştır. 1924 Anayasası'nda yerel yönetimler ile ilgili düzenlemeler oldukça sınırlı tutulmuştur. Bu anayasada belediye kavramı, vergi konularının ele alındığı 85. madde kendisine yer bulmuştur. 1924 Anayasası, net ibareler kullanarak belediye ile ilgili düzenlemeler içermemesine rağmen, yürürlükte kaldığı dönemlerde belediyeler ile ilgili önemli düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Bu düzenlemeler: 423 Sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu, 486 Sayılı Umur-u Belediyeye Yönelik Müteallik Ahkâm-ı Cezaiye Kanunu, 394 Sayılı Hafta Tatili Kanunu, 442 Sayılı Köy Kanunu, 765 Sayılı Türk Ceza Kanunu ve 744 Sayılı Vilayet Belediye Kanunu'dur. Yürürlüğe konulan kanunlar, içerikleri bakımından

belediyelerin her kademesi için önemli düzenlemeler gerçekleştirmiştir (Yaylı, 2015: 43-44).

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin organları arasında bulunan belediyelerin yapısal özellikleri, Osmanlı sisteminin bir devamı görüntüsündeydi. Cumhuriyetin 1923-1930 dönemleri arasında belediyelerin hukuki altyapısını Osmanlı Dönemi'nde çıkarılmış kanunlar oluşturmaktaydı. (Oktay, 2008: 147). Bu dönemlerde belediyelerin özerklikleri son derece zayıf ve merkezi idarenin katı vesayeti altında bulunmaktaydı. Mali açıdan yetersiz olan belediyeler, personel bakımından da yetersiz bir durumdaydı. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde mevcut olan bu dağınıklık ve yetersizlikler 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile ortadan kalkmıştır. 1930 dönemindeki çalışmalar Türk belediyeçilik sisteminin temellerini teşkil etmektedir. Bu temeller uzun bir süre kalmakla birlikte çok fazla değişikliklere uğramadan 2004 belediye reformuna kadar işlevini sürdürmüştür. 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda model olarak Fransa belediye sisteminin etkilerinden söz etmek mümkündür. Bu dönemde belediyelerin tek bir kanun ile yürütülmesi, belediyelerin kurumsal yapısı ve organları ve merkezi yönetim ile belediyeler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi önemli bir gelişme olarak kabul edilmektedir (Yaylı, 2015: 45-48). 1580 sayılı Belediye Kanunu bütün belediyeleri mevzuat olarak ilgilendirirken, 3030 sayılı Kanun ise, sadece büyükşehir belediyeleri için çıkartılmıştır (Alıcı, 2012a: 24).

1580 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte köyler dışında kalan tüm yerleşim yerleri yasalar kapsamına alınarak belediye yönetimleri kurulması öngörülmüştür. Yasanın çıkarıldığı dönemler de ideal nüfus 2.000 olarak görülmüştür. "Belediyelerin Anayasası" denilen 1580 sayılı Belediye Kanunu, 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanun ile birlikte belediye kurulmasında alt nüfus sınırı 5.000 olarak değiştirilmiştir. Beraberinde, il ve ilçe merkezinde belediye kurulması zorunlu hale gelmiştir. Ayrıca kanun ile birlikte Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında kamu hizmetlerinin verimli sunulması ve bütünleşik değerlendirilmeye tabii tutulması açısından organik bir bağlantı bulunması söz konusudur (Toprak, 2014: 187-188).

5747 sayılı Kanun ile birlikte ülkemizde ilk kademe belediyeleri yapısı son bularak tekrardan, büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi statüsüne geçiş sağlanmıştır. Bu kanunun yürürlüğe girdiği 29 Mart 2009 Mahalli İdareler Genel Seçimlerinde toplam 16 büyükşehir belediyesinin sınırları içerisinde bulunan 240 belde belediyesi de mahalle statüsüne dönüştürülerek kapatılmışlardır. Bu süreç sonrası 30 Mart 2014 Mahalli İdareler Genel Seçimleri sonrasında yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanun, belediyeler üzerinde önemli değişiklikler ve etkiler meydana getirmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları üzerinde değişiklikler meydana getirerek, yeni ilçeler kurulmuştur (Zengin, 2014: 101-103).

Ülkemizde kuruluş özellikleri, sahip oldukları statü ve işleyişlerine göre çeşitli belediyeler mevcut olmakla birlikte, temelde iki türlü belediyeden söz etmek mümkündür. Bunlar 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre kurulan belediyeler ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre kurulan büyükşehir belediyeleri olarak gruplandırabiliriz. 5393 sayılı Kanun'a göre kurulan belediyeler, büyükşehirler haricindeki iller, büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan ilçe belediyeleri haricindeki ilçeler ve büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan alt kademe belediyeleri haricindeki beldelerde kurulan belediyeler olarak tanımlanabilmektedir. Bu belediyeler ise, il belediyesi, ilçe belediyesi ve belde belediyesidir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre kurulan belediyeler ise, büyükşehirlerde kurulan ve farklı bir statüye sahip olan bununla birlikte, en az 3 ilçe belediyesini de kapsayan belediyelerdir. Bu belediyeler ise, Büyükşehir belediyesi, Büyükşehir ilçe belediyesi ve Büyükşehir alt kademe belediyesidir (Aydın, 2015: 188-189).

3.2. 5393 Sayılı Kanun'a Göre Belediyeler

Kentsel yerleşim yerlerinin yönetim birimleri olan belediyeler ilk defa İstanbul'da kurulmuş ve 1930 yılında 1580 sayılı Kanunla düzenlemeler yapılmıştır. Bu kanun 2005 yılına kadar yürürlükte kalmış ve daha sonra yerini 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır.

5393 sayılı Kanun'da belediye: *"Belde sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir."* şeklinde tanımlanmıştır. Türkiye'de belediyeler iki farklı yapıya göre ayrılmışlardır. Bunlardan birincisi, tamamen belediye

kanunu kapsamında kurulan ve bu kanun çerçevesinde çalışan belediyeler; ikincisi ise sadece büyük şehirlerde bulunan ve diğer belediye yapısına göre farklı bir statüye sahip olan büyükşehir belediyeleridir (Eryılmaz, 2016: 191). 5393 sayılı Kanun kapsam bakımından, uluslararası metinlerde bahsi geçen hükümleri içerisinde barındırmıştır. Katılımcı demokrasi, açıklık, bilgi edinme hakkı ve bilgi toplumuna ilişkin bazı açılımlar kanunda yer bulmuştur (Öner, 2006: 39). 5393 sayılı Kanun, ülkemizdeki belediyeleri yapısal ve işlevsel olarak büyük oranda etkilemiştir. Bu kanun ile belli başlı aksaklıklar giderilmeye çalışılmış ve beraberinde yeni kamu yönetimi anlayışı açısından ilerleme kaydedilmeye çalışılmıştır. Yeni kanunun hazırlanmasında mevcut sorunlara çözüm bulma arayışı, belediye kültürümüz ve Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın etkileri bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanunun, belediyecilik açısından bir çok yeniliği getirdiği söylenebilmektedir. Bu yenilikler şöyle sıralanabilmektedir (Eryılmaz, 2016: 191-194):

- Belediyelerin kuruluş şartlarında yeniden düzenlemeler yapılmıştır. Belediye kurulabilmesi için 2.000 nüfus kriteri yükselterek 5.000'e çıkartılmıştır. İllerin ve ilçelerin merkezlerinde belediyelerin kurulması zorunludur. Meskun sahası kurulu bir belediyenin mevcut sınırlarına 5.000 metreden daha yakın bir mesafeye sahip yerleşim yerinde belediye kurulması yasaklanmıştır. Bununla beraber, 6 Mart 2008 tarih ve 5747 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"la, nüfusu 2.000'den az olan belde belediyelerinin sahip oldukları tüzel kişiliklerine son verilerek köy statüsüne dönüştürülmüşler, bucak yönetimi sayısından ciddi azalmalar gerçekleştirilmiş, bazı köy ve mahallelerin bağlanması ve birleştirilmesi yöntemi ile de ilçe sayısı arttırılmıştır. Bu duruma bağlı olarak da ilçe belediyeleri sayısında artış görülmüştür.
- Kanun beraberinde mali ve idari açıdan özerklik ilkesini getirmiştir. Belediyeler hakkında yapılan tanımlamanın içerisinde, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi ibaresi kullanılmıştır.
- Belediyelerin görev ve yetkilerinin belirlenmesinde liste usulü sayma yönteminden vazgeçilerek, yetki ve genel yetki ilkesine geçiş yapılmıştır. Belediyelerin görev ve yetkileri konu olarak belirtilerek liste sıralaması

yapılmadan geçilmiştir. Bu şekilde yapılan açıklama belediyelerin doğabilecek yeni ihtiyaçlara karşılık verebilmesi manevrasını artırmıştır.

- 5393 sayılı Kanun ile hemşehri hukuku yeniden düzenlenmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu hemşehri hukukunu, nüfus kütüğüne yerli olarak yazılma şartına bağlarken, 5393 sayılı kanun ile hemşehri hukuku: “herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir” şeklinde tanımlanarak hemşehriliği, “ ikamet” şartına bağlı kılmıştır.
- 5393 sayılı Kanun’un genel açıdan dikkat çeken yeniliklerinden birisi, belediyelerin mevcut yetki ve görevlerinin artırılmasıdır. Belediyelerin yetki ve görevlerinin altyapı çalışmaları şeklinde dar kalıplara konulmasından ziyade; ticaret, sosyal hizmetler, sağlık ve eğitim gibi geniş yelpazede yetkilendirilip görevlendirilmişlerdir.
- Belediye kanunun getirdiği yenilikçi yaklaşımlarından birisi de demokrasi ve yönetime katılma ilkelerinin geliştirilmeye çalışılmasıdır. Belediye meclisi yılda üç defa olağan olarak toplanırken, bu durum her ayın ilk haftası düzenli olarak toplanma şeklinde değiştirilmiştir. Bu düzenli toplanmanın yanı sıra, üç olağanüstü toplantı yapabilme yetkisi de verilmiştir. Kanun ile birlikte meclisin bilgi edinme ve denetim fonksiyonları arttırılmıştır. Her belediyede Kent Konseyi’nin kurulması kararlaştırılmıştır.
- Belediyelerin mevcut örgütlenmelerinin yanı sıra ihtiyaç duyulması halinde; sağlık, itfaiye, insan kaynakları, imar ve benzeri birimlerin meclis kararıyla kurulabilmesinin önü açılmıştır. Böylelikle belediyelerin örgütlenmesinde belli bir esneklik sağlanmıştır.
- Belediyelerin denetimleri ve özerkliği arasında dengeli bir yapı kurulmaya çalışılmıştır. Belediyelerin denetimi; gerçekleştirilen faaliyet ve uygulamalarda hataların engellenmesini sağlamak, personellerin ve belediye örgütünün gelişmesine, mevcut yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve istikrarlı durumuna gelmesine öncülük etmek amacıyla; faaliyetlerin sonuçlarını mevzuata, daha önceden konulmuş hedef ve amaçlara, performans kriterleri ve kalite ölçütlerine göre objektif olarak analiz etmek, kıyaslamak ve ölçmek; delillere dayandırılarak değerlendirmek, çıkarılan sonuçları rapor haline getirilerek ilgililere sunmaktır. Belediyelerin

mali işlemlerinin denetiminin Sayıştay tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Belediyelerin mali denetimi dışında kalan denetimlerinin İçişleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmesi belirtilmiştir.

3.3. 5216 Sayılı Kanun'a Göre Belediyeler

Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin ortaya çıkış sürecinde, belediyelerin sahip oldukları nüfus ve alan büyüklüğü sorunların başında gelmektedir. Belediyelerin yetki ve görevlerini daha etkin şekilde gerçekleştirebilmeleri için yeterli büyüklüğe sahip olmaları gerekmektedir. 3030 sayılı Kanun ise, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde birden fazla yerel yönetimi yetkilendirmiştir. Bunun sonucunda elde edilebilecek makro faydalardan mahrum kalındığı tartışma konusu olmuştur. Bununla beraber kentin tamamını ilgilendirecek bütün bir düzenlemeye ihtiyaç giderek artmıştır. Bu ihtiyaçlar ve tartışmalar sonucunda 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi: *“Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi ”* şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımlama ile birlikte alt kademe belediyesi yerine ilk kademe belediyesi tanımlaması yapılmıştır. Bu düzenlemede 2008 yılında çıkartılan 5747 sayılı Kanun ile bir değişikliğe daha gidilmiş, ilk kademe belediyesi yerine ilçe belediyesi kullanılmıştır (Üçer & Yenigül, 2015: 35).

Büyükşehirleri bütünleştirmeye yönelik birçok çalışma yapılmış olsa da 5216 sayılı Kanun en kapsamlı olanı konumundadır. 5216 sayılı Kanundan önce 5019, 5025 ve 5026 sayılı kanunlarla büyükşehirler bütünleştirilmeye çalışılsa da bu kanunlar meclisten geçebilmiş, fakat dönemin Cumhurbaşkanı bu yasaları geri göndermiştir. Kanun, beraberinde büyükşehirlerin bitişiğindeki ilçe ve belde belediyelerinin kaldırılmasını öngörmektedir (Sezik, 2015: 84-85). 5019 sayılı Kanun'a göre; il ve merkez ilçe adı farklı olan mevcut büyük şehirlerde, merkez ilçe belediyesi daha önce ikiye bölünmüşse iki belediye birleştirilerek, merkez ilçenin bilinen adıyla yeni bir belediye kurulur (md.1). Bu şekilde büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçe ve belde belediyelerinin kontrolsüz ve olumsuz hareketlerinin önüne geçileceği hedeflenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un yapılış amacı olarak: *"büyükşehir belediyesi yönetiminin hukukî statüsünü düzenlemek, hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak"* olduğu belirtilmiştir (md. 1). Birinci maddeden de anlaşılacağı üzere büyükşehir belediyelerinin yaşadığı sorunlara gerekli çözümleri bulabilmek ve büyükşehir belediyelerini daha iyi bir işlev kazandırıp daha etkin hale getirmek amaçlanmıştır.

5216 sayılı Kanun'a göre büyükşehir belediyesi en az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesini bünyesinde barındıran, bu belediyelerin birbiri ile olan koordinasyonunu gerçekleştiren; kanunların verdiği yetki ve görevleri uygulayan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek kurulan kamu tüzel kişisini ifade etmektedir. 5747 sayılı torba kanunla, ilk kademe belediyeleri arasından çok azına büyükşehir ilçe belediyesi statüsü verilmiştir. Büyükşehir ilçe belediyesi olmayan ilk kademe belediyelerinin büyük bir kısmının ise yerel yönetim birimi statüsü ortadan kaldırılmıştır (Özgür & Yavuzçehre, 2016: 915-916). Büyükşehir belediye sınırları içerisine dahil olan ilçe belediyelerinde, mevcut nüfusu 50 bin ve üzerinde olan belediyelere büyükşehir ilçe belediyesine dönüştürülmüştür. Bu husus çerçevesinde büyükşehir ilçe belediyesine veya ilk kademe belediyesine dönüştürülemeyen belediye ve köylerinde tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Tüzel kişilikleri kaldırılan belediyelerin ve köylerin, hangi belediyeye katılacaklarına Bakanlar Kurulu karar verecektir (Karakılçık, 2016: 188).

Büyükşehir belediyeleri, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanırken; ilçe ve ilk kademe belediyeleri de büyükşehir belediyeleri ile aynı sorumluluklara, yetki ve imtiyazlara sahip olarak açıklanmıştır. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan ilk kademe belediyeleri ile ilçe belediyeleri idari ve mali özerkliğe sahip kılınmıştır (Öner, 2006: 261). Yerel yönetim organları arasında büyükşehir belediyelerine kıyasla daha alt birim olan ilk kademe belediyeleri ile ilçe belediyelerinin bu şekilde özerklik kavramları açısından tanımlanmaları önemli bir yaklaşım olarak değerlendirilebilmektedir.

5216 sayılı Kanun'a göre; bir yerde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için belediye sınırları içerisindeki yerleşim yerlerinin nüfusunun 750.000'den fazla olması şartı getirilmiştir. Söz konusu kanun görev ve yetki problemlerini engellemek için ilk

kademe belediyelerinin, ilçe belediyelerinin ve büyükşehir belediyelerinin yetki ve görevlerini açık bir şekilde belirtmiştir.

5216 sayılı Kanun'a göre yerel tabanda ihtiyaç duyulan ve yapılması gereken sosyal politika kapsamına giren faaliyetlerin belediyeler tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu bakımdan yasa, bireylerin sosyal ihtiyaçlarının ve beklentilerinin karşılanması görevini belediyelere yüklemiştir (Toprak & Şataf, 2009: 19). Bu görevlerle birlikte belediyelerin sadece alt yapı gibi konularında yetkili değil, daha geniş alanlarda yetkili olduğu üzerinde durulmuştur.

Kanuna göre iç denetim yetkisi olarak ilk kademe ve ilçe belediyelerinin hazırladığı imar planlarını onaylanması ve denetlenmesi yetkisini büyükşehir belediyesine ait olarak belirtmiştir. Bununla beraber büyükşehir belediyelerinin ilk kademe ve ilçe belediyelerinin bütçeleri üzerinde değişiklik yapabilme yetkisi dikkat çeken iç denetim yetkisi olarak görülmektedir. Büyükşehir belediyelerine sağlık hizmetleri ve sosyal hizmetlerle ilgili görevlerin verilmesi yönetim temelli bir yaklaşım olarak görülmektedir. Fakat bu görevlerin gerçekleştirilmesinde belediyelerin kapasitelerinin dikkate alınıp alınmadığı belirtilmemiştir (Öner, 2006: 261-262). Kanun ile bütçe konusunda dahil olmak üzere belediye meclisi kararlarının vali tarafından onaylanması şartına son verilmiştir. Bu açıdan belediyeler ve yerel yönetim organları üzerindeki bazı idari vesayetini yumuşatıldığıda görülmektedir. 5216 sayılı Kanun ile büyükşehirle ilişkin temel hedefin beliri bir büyükşehir modeli ortaya koyabilmek ve ortaya konulan bu model çerçevesinde büyükşehirlerin yönetimini sağlamaktır. 5216 sayılı Kanuna en büyük etki sonrasında hazırlanan 6360 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerdir (Sezik, 2015: 87-88).

3.4. 6360 Sayılı Kanun'a Göre Belediyeler

6360 sayılı "On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" 12.11.2012 tarihinde çıkarılmıştır. 6360 sayılı Kanun, temeli bakımından Büyükşehir Belediyesi yasası olsa da sadece Büyükşehir Belediyeleri için önemli değişiklikler yapmakla kalmamış, genel olarak tüm yerel yönetim birimleri üzerinde etkileri olmuştur.

Bu yeni düzenleme ile mevcut olan 5216 sayılı yasa yürürlükten kaldırılmamış, fakat büyük oranda değişikliğe uğratmıştır. Yapılan bu önemli değişiklikler ve ortaya çıkan belediyeçilik modeli Türk yerel yönetimi için köklü değişimlerden bir tanesi olmuştur (Karakılçık, 2016: 195). 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyesi tanımından değişikliğe gidilmiştir. Kanuna göre Büyükşehir Belediyesi, “sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir (md.4). Bu madde ile Büyükşehir Belediye sınırları il mülki sınırları olarak belirlenmiştir.

Toplam nüfusu 750.000 üzerinde olan belediyeler kanunla Büyükşehir Belediyesine dönüştürülebileceklerdir. Bu şekilde nüfus ölçütü ilin toplam nüfusu olarak belirlenmiştir. Kanuna göre, Büyükşehir Belediyesi kurulmuş illerde bulunan il özel yönetimlerinin, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişilikleri sonlandırılmaktadır. Bununla beraber, köyler ve belde belediyeleri bağlı oldukları mevcut ilçe belediyesinin mahallesine dönüştürülecektir. Nüfusu 500’ün altında bulunan mahalle ve köyler kaldırılmıştır ve nüfusu 500’ün altında bulunan yerlerde mahalle kurulamaz hükmü de kullanılmıştır (Adıgüzel, 2012: 160-161). Bu son düzenlemenin sonucu olarak il özel idarelerinin %36’sı, belediyelerin %53’ü, köylerin %47’sinin tüzel kişiliğine son verilmiştir. Belediyelerin artırılan yetki ve görevlerini gerçekleştirebilmeleri için mevcut mali olanaklarında iyileştirmeler yapılacaktır. Mali açıdan büyükşehir belediyeleri, daha geniş bir alandan gelir elde etme şansı bulacaklardır. İdari ve mali açıdan büyükşehir belediyeleri ile birlikte ilçe belediyeleride güçlü bir konuma gelmektedir. İlçe belediyelerine yeni görev ve yetkiler ile beraber yeni personel ve gelir olanakları da tahsis edilmektedir. İlçe belediyelerinin idari ve mali açıdan güçlendirilmesi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı açısından da olumlu olarak görülmektedir (Karakılçık, 2016: 197- 206). Yerel yönetim birimleri üzerinde gerçekleştirilen bu yenilikler ve birçok yerel yönetim biriminin ortadan kaldırılması Türk yönetim tarihi açısından önemli bir gelişme olarak görülebilmektedir.

Yapılan yasal düzenlemeyle birlikte idari yapıda yapılan değişiklikler neticesinde, büyükşehirde dönüştürülen illerdeki mahalle sayılarında da büyük artışlar dikkat çekmiştir. 6360 sayılı Kanun öncesinde Türkiye’de 17.615 tane mahalle bulunurken,

yeni eklenenlerle birlikte bu sayı 29.090 olmuştur. Ankara’da 804 olan mahalle sayısı son düzenlemelerle birlikte 1496’ya ulaşmış, Diyarbakır’ın 242 olan mahalle sayısı , 1055’e ulaşmış, Erzurum’un 330 olan mahalle sayısı ise 1310 olmuştur. 6360 sayılı yasa ile büyükşehirle dönüştürülen Malatya ilinde 352 olan mahalle sayısı 886 olarak değişmiştir (Sezik, 2015: 101).

6360 sayılı Kanun sonrası belirgin bir şekilde büyükşehir sınırlarının il sınırları ile birleştirilmesi yönünde bir politika izlendiği anlaşılmıştır. Bu politika değişikliğini etkinlik, verimlilik ve kaliteye dayalı yönetim bir yönetim biçimi elde etme amacından kaynaklandığını belirtmek mümkündür. Bu kavramlar göz önünde bulundurulduğu zaman yerel yönetimlerin etkin hizmet kapasitesine ulaşması gerektiği anlaşılmaktadır. 6360 sayılı Kanun öncesi Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan belediyeler, sadece kendi sorumlulukları olan alanların yönetim faaliyetlerinde bulunmaktaydılar. Büyükşehir içerisindeki belediyelerin sadece kendi bölgelerinde sorumlu olmaları ise, parçacıl bir görüntü vermektedir. Bu parçacıl görüntü, büyükşehirlerin bütününe ilgilendiren sorunların tek merkezden ve koordineli bir şekilde çözülmesini engellemekteydi. Koordinasyon düzeyinin yetersiz olduğu bir yönetim biçiminde ölçek ekonomileri uygulanmadığı için kaynak israfları da oluşmaktadır. Bununla beraber, büyükşehir sınırları içerisinde bulunan küçük ölçekli belediyeler, altyapı, ulaşım, sanayi kaynaklı ve çevre problemleri gibi alanlarda yetersiz kalmaktaydılar. Bu anlamda yetersiz kalınması, yerel kamu hizmetlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Tüm bu durumları göz önünde bulundurarak son çıkarılan 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiştir (Şengül, 2016: 127). 6360 sayılı Kanun sonrası belediye sayılarının son durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3.1. Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı

Türü	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyesi	İl Belediyesi	İlçe Belediyesi	Belde Belediyesi	Toplam
2016	30	519	51	400	397	1.397
2017	30	519	51	402	396	1.398

Kaynak: 2017 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu.

6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerine yeni görevlerde verilmiştir. Bu yeni görevler şu şekilde sıralanabilir (Karakılıç, 2016: 200):

- Büyükşehir belediyesinin kendi yetki alanı içerisinde bulunan mahallelerinin ilçe merkezine bağlanan yollarını yapmak, yaptırmak ve temizlik gibi işlerini gerçekleştirmek ile bahsi geçen yolların karla mücadele çalışmalarını gerçekleştirmek.
- Kentsel tasarım projelerine uygun bir biçimde, bu projelere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak.
- Büyükşehir sınırları içerisinde reklamların ve ilanların asılacağı alanları belirlemekle birlikte, bu reklam ve ilanların biçim ve ebadını belirlemek.
- Meydan, bulvar, cadde, sokak ve yolların isim ve numaralarını belirleyecektir. Bahsi geçen yerleşim noktalarındaki binalara numara verme işlemini gerçekleştirmek.
- Afet riski ile beraber can ve mal güvenliği adına herhangi bir risk barındıran yerlerin tahliye ve yıkımını gerçekleştirmek üzere ilçe belediyelerine gereken desteği sağlamak.

6360 sayılı yerel yönetimler açısından etkili değişimlere sebep olmuştur ve gerçekleşen bu değişimlere belli eleştirilerde yöneltmiştir. Bu değişimler arasında yerel siyasi yapıya etkileride bulunmaktadır. Sınırları il mülki sınırı olarak belirlenen büyükşehirlerin kurulmuş olması, şüphesiz yereldeki siyasal yapıyı da derinden etkileyecektir. İl mülki sınıra genişletilmesinden dolayı, büyükşehir belediye başkanı seçimlerinde ilin tüm seçmenleri oy kullanacaklardır. Bu durum ise, yereldeki siyasal dengeleri yeniden oluşturacaktır. Bununla beraber 6360 sayılı Kanunun, yerel siyasetteki bir farklı etkisi de siyasal katılım üzerine olacaktır. Bu yasanın hükümleri üzerine, 30 ilde mevcut il özel yönetimleri, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerinin sona erdirilmesiyle beraber, bu bahsi geçen yerel yönetim birliklerinin karar alma organları olan il genel meclisleri, belediye meclisleri ve köy ihtiyar meclisleri de kapatılmış olacaktır. Bu şekilde karar alma mekanizmalarının içerisindeki halkın oranının düşürülmesi, yerel demokrasi ile zıt kutuplarda olan bir gelişme olarak adlandırılabilir. Bu gelişme kısa tanımıyla yerel yönetimlerin “siyaset ve demokrasi okulu” olma işlevlerinin zayıflaması olarak ifade edilebilmektedir (Adıgüzel, 2012: 162-167). Bu değişikliklere mali açıdan yaklaşılacak olursa, 6360 sayılı Kanun

sonrası büyükşehirle dönüştürülen illerde ve aynı şekilde o ile bağılı ilçelerin vatandaşlarında kentleriyle alakalı mali anlamda büyük bir rahatlama olacağı, kamu hizmetlerinin çeşitlilik göstereceğı ve hizmetlerin artacağı yönünde beklentiler oluşmuştur. Söz konusu kanun ile belediyelerin gelirlerinde artışlar meydana gelmiş fakat bu artışlar beklentilerin altında kalmıştır. Bu durumun temel nedeni ise, gelir tahsis eden bazı kaynakların belediyeler yerine Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'na (YİKOB) aktarılmış olmasıdır. Sakarya'da gerçekleştirilen Çalıştay'da mevcut kaynaklara ek olarak yeni kaynakların bulunması, kaynakların aktif bir biçimde kullanılabilmesi ve başka kurumlar tarafından kullanılan bazı kaynakların büyükşehirle aktarılması gündeme getirilmiştir. Bu hususta belediye başkanları tarafından YİKOB'lara aktarılan maden ruhsatları ve kültür tabiat varlıkları koruma kapsamında toplanan doğal mineralli kaynaklarla ilgili gelirlerin bir bölümünün belediyelere aktarılması talep edilmiştir. Yapılan taleplerin büyük çoğunluğu ise, yeni kaynak arayışıyla ilgili olmaktan ziyade mevcut kaynakların belediyelere aktarılması yönünde olmuştur. Bu açıdan beklenen gelir artışını elde edememiş ve bazı mevcut gelir kaynaklarını da yeni kurulan birimlere bırakmış olan belediyelerin, mali açıdan yeterince güçlendirilmediğı gözükmektedir (Sezik, 2015: 116-117).

6360 sayılı Kanuna yöneltilem ciddi eleştiri noktalarından birisi ise, vesayet denetimi ile ilgilidir. Kanun kapsamında kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'na gerekli görüldüğü takdirde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları yapması ve diğere kurumların görevlerini yerine getirmediği takdirde, diğere kurumların yetkisinde olan görevleri de yapabilme yetkisi verilmiştir. Atanmış valinin YİKOB ile birlikte yetkilerinin genişletildiğı hususunda birleşen görüşler ise, merkezin yereldeki gücüne dikkat çekmektedir (Karakılçık, 2016: 212).

Yeni yasanın eleştirilebileceğı diğere bir nokta ise, kırsal alanlarda bulunan ve yeni kanun ile birlikte büyükşehir bağlanacak eski tabiriyle köylerdeki vatandaşlardan Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, harç ve katılım payları da alınacak olmasıdır. Bu düzenleme beş yıl ertelenerek yürürlüğe girecektir. Fakat beş yıl gibi kısa süre sonra yürürlüğe girecek olsada, kırsal alanda yaşayan vatandaşlar için olumsuz bir etki bırakacaktır. Bu gelişmeler ise, kırsalda mevcut yaşam zorluğunu daha kötü hale getirerek kırdan kente göçü tetikleyecektir (Adıgüzel, 2012: 173). Kırdan kente göç

potansiyelini arttırabilecek bu durum, Türkiye’deki mevcut bulunan kentleşme sorunlarını daha da önüne geçilemez bir konuma getirebilecektir.

6360 sayılı Kanunun yerelde merkezileşme olarak değerlendirilmesinde etkili olan bir diğer etken ise, büyükşehirlere dönüşmeyen illerde il özel idareleri varlıklarını korumuş olsalarda, karar ve yürütme organı olan il encümeninin yapısında bir takım değişiklikler yapılmıştır. 6360 sayılı Kanun ile il encümeninin “ vali başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden” oluşması belirlenmiştir. 6360 sayılı Kanun öncesinde il encümeninin; il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşması benimsenmişti. Yeni kanun ile üye sayısında meydana gelen azalmalar çoğulcu-katılım ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Valinin meclis başkanı olması da merkezin etkisini arttırması anlamına gelmektedir. Genel çerçevede, merkezi yönetimin, vali aracılığıyla yerel organlar üstündeki etkisini ve yerel nitelikteki kararlar üzerindeki belirleyiciliğini arttırdığı söylenebilmektedir (Günel, Atvur, & Dernek, 2014: 65).

3.5. İlçe Belediyelerinin Kurumsal Yapısı

Türkiye’de belediyeler yapısal olarak ikiye ayrılmaktadır. Birincisi belediye kanunu esasına dayalı olarak kurulan ve bu kanun esasına göre çalışan belediyelerdir. Bir diğeri ise, büyükşehir belediyeleri kanunlarına göre kurulan ve bu kanun esasına göre yönetilen büyükşehir belediyeleridir. İlçe belediyelerinin kurumsal alt yapısı ise, 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre kurulup faaliyet göstermektedir. 5393 sayılı Kanuna göre faaliyet veren belediyelerin kurumsal yapısı ise: belediye meclisi, belediye encümeni, belediye başkanı ve belediye teşkilatından meydana gelmektedir.

3.5.1 İlçe Belediye Meclisi

5393 sayılı Kanun’a göre: belirtilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşan belediyenin karar organı görevini üstlenen birimdir (md. 17.)

Belediye meclisinin görevleri ilgili yasada şu şekilde sıralanmıştır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md. 18):

- Belediyelerin stratejik planları, yatırım ve çalışma planlarını görüşmek ve bu planların uygulanması bakımından kabul etme mekanizması görevini üstlenmek, personellerin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak,
- Belediyelerin belirlenen bütçe ve kesin hesaplarını kabul etmekle beraber belediyelerin yapacakları imar planlarını görüşmek ve karara bağlamaktır. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır.
- Borçlanma konularından kararın verilmesi, belediye meclisi görevi olarak belirlenmiştir. Taşınmaz malların tedarik edilmesi veya tahsisli bir malın tahsisinin kaldırılmasına; üç yıldan daha uzun bir şekilde kiralanmasına ve otuz yılı aşmamak şartıyla sınırlı aynı hak tesisini belirlemek,
- Vergi, harç, resim ve katılma payı konusuna dahil olmayan ve ilgililerin taleplerine bağlı hizmetler için uygulamaya konulacak ücret tarifelerini belirlemek,
- 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na bağlı olan ortaklıklar kurulmasına veya kurulu ortaklığın bozulmasına, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek,
- Belediyelerin imtiyazlarını belirlemek ve yap-işlet veya yap-işlet-devret modelinin gerçekleştirilmesine; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesini belirlemek,
- Meclis başkanını, divanını ve ihtisas komisyonları ile encümen üyelerinin seçimini gerçekleştirmek,
- Norm kadro bakımından kadroların ihdas, iptal ve değiştirilmesinin kararını vermek,
- Belediye tarafından çıkartılacak yönetmeliklerin kabul mekanizması olmak, cadde, sokak, meydan, park ve benzeri yerlerin isimlendirilmesini sağlamak; yeni bir mahallenin kurulması, mevcut mahallenin kaldırılması, birden fazla mahallenin birleştirilmesi, mahallenin sınırlarının tespiti veya değiştirilmesine; beldeyi tanımlayıcı sembollerin onaylamak,

- Kardeş kent ilişkilerinin kurulmasına, ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek için yapılacak faaliyetler için arsa, bina ve benzeri tesis yapma gibi faaliyetlerin kararı ile bu yerlerin teminini sağlamak,
- Fahri hemşehrilik payesi ve beratını kararlaştırmak, belediye başkanı ve encümen arasındaki anlaşmazlıkları gidermek, mücavir alanlara belediye hizmetlerinin ulaştırılmasına karar vermek.

3.5.2. İlçe Belediye Encümeni

5393 sayılı Kanunu'nun 33. maddesine göre belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında; *"İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden, Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden, oluşur"*.

Belediye encümenin görev ve yetkileri ilgili yasada şu şekilde sıralanmıştır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md. 34):

- Belediye encümenine sunulun stratejik plan, yıllık çalışma ve bütçe konularında incelemelerde bulunup, görüşlerini meclise bildirmek,
- Yıllık çalışma programı kapsamında bulunan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve işleve koymak,
- Öngörülme-yen giderler ödeneğinin kullanılacağı alanları seçmek,
- Bütçede bulunan fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarımı gerçekleştirmek,
- Kanunların belirlediği cezaları uygulamakla beraber vergi, resim ve harçlar dışında kalan belediyenin yaşadığı uyuşmazlıkları anlaşma yolu ile tasfiyesini belirlemek,
- Taşınmaz malların satışına, tramпасına ve tahsisine ilişkin meclisin belirlediği kararları uygulamak; üç yılı aşmamak şartıyla kiralanmasına karar kılmak,

- Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerinin belirlenmesi,
- Belediye encümeni için diğer kanunlarda belirtilen görevleri yerine getirmektir.

3.5.3. İlçe Belediye Başkanı

Belediye teşkilatının en üst yetki birimi ve belediyenin tüzel kişiliğinin temsilcisi statüsündedir. Dar bölge sisteminde çoğunlukla seçilen belediye başkanı, göreve geldiği zamandan görevi son bulana kadar; siyasi partilerde görevli olamaz, profesyonel spor kulüplerinde başkan ve kulübün yönetiminde bulunamazlar (Karakılçık, 2016: 172).

5393 sayılı kanuna göre belediye başkanının görev ve yetkileri şu şekilde sıralanabilir (md. 38):

- Belediyenin en üst yetkilisi olarak belediye teşkilatını sevkini ve idaresini sağlamak, belediye teşkilatının hak ve menfaatlerini koruyup kollamak,
- Belediyenin hazırladığı stratejik plan çerçevesinde belediyenin yönetimini sağlamak, belediyenin performans ölçütlerini oluşturmak ve oluşturulan bu ölçütlerin uygulanmasını sağlamak,
- Belediyenin devlet daireleri ve törenler gibi alanlarda temsilini sağlamak,
- Meclisin ve encümenin başkanlığını yapmak,
- Belediyenin mallarının idaresini sağlamak, belediyenin alacak ve vereceklerinin takibini gerçekleştirip tahsilini sağlamak ve bütçeyi uygulamak,
- Yetkili organların kararları doğrultusunda sözleşmeler yapmak, meclis ile encümenin aldığı kararları uygulamak,
- Belediye ve belediyeye bağlı kuruluşlarla mevcut işletmelerin denetimini gerçekleştirmek,
- Şartsız bağışların kabul etmek ve belde halkının refahı için gerekli önlemleri almak,
- Yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneğin kullanımını sağlamak ve engellilere yönelik hizmetler gerçekleştirmek,
- Temsil ve ağırlama ödeneklerin kullanımını gerçekleştirmek ve yasaların verdiği diğer görevleri uygulamaktır.

3.5.4. İlçe Belediyesinin Teşkilat Yapısı ve Personeli

5393 sayılı Kanun'a göre belediye teşkilatı (md.48): belediyenin yazı işlerinden, mali hizmetlerinden, fen işlerinden ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Belediye teşkilatı; bulunduğu beldenin nüfus, fiziki şartları, ekonomik, sosyal ve kültürel gelişme potansiyellerini göz önünde bulundurarak, kanunlar çerçevesinde ihtiyaç duyduğu imar, insan kaynakları, itfaiye, hukuk işleri gibi birimler kurabilir. Belediye teşkilatının bu konuda yapacağı faaliyetlerin karar mekanizması belediye meclisidir.

Personel istihdamı konusunda bir önceki yasadan farklı olarak norm kadro uygulaması getirilmiştir. Belediyenin norm kadrosunu belirleme görevi belediye meclisine aittir. Yasanın getirdiği bir diğer yenilik ise İhtisas Komisyonu ve Denetim Komisyonu uygulamalarıdır. Bütçe ve plan komisyonu ile imar komisyonu kurulması zorunlu tutulmuştur. Belediyenin personel ataması başkan tarafından gerçekleştirilir. Birim müdürleri ve üstü yöneticilerin atamaları gerçekleştirilen ilk toplantıda meclisin bilgisine sunulur. Sözleşmeleri personel ve geçici görevlendirmeler yapılması ile beraber, kısmi zamanlı elemanlarda çalıştırılabilir (Karakılçık, 2016: 173-174).

3.6. İlçe Belediyelerinin Görevleri

Belediyelerin genel perspektifte görev, sorumluluk ve yetki alanı tüm belediye sınırlarını içermektedir. Mücavir alanlara ise belediye meclisinin vereceği karar doğrultusunda belediye hizmetleri götürülebilmektedir. Belediye hizmetleri, halka en yakın ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmetler gerçekleştirilirken engelli, yaşlı, muhtaç ve dar gelirlili ailelerin durumlarına uygun yöntemler kullanılır (Toprak, 2014: 200). 5216 sayılı Kanun büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yetki ve sorumluluklarını belirtmiştir. Bu yasa dışında, 5393 sayılı Kanun'da yetki ve görev dağılımı konusunda tamamlayıcı bir yasa olarak görülmektedir (Arıkboğa, 2015: 204).

Belediyelerin, mahalli müşterek nitelik olması koşuluyla 5393 sayılı Kanun'da görevleri ve sorumlulukları (md. 14):

- İmar, su ve kanalizasyon ve benzeri kentsel alt yapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı; zabıta, itfaiye, ambulans; defin işlemleri; ağaçlandırma, parklar ve yeşil alanlar; kültür ve turizm ve tanıtım, sosyal hizmetler, meslek ve beceri kazandırma; ekonomik bağlamda ticaretin

geliştirilmesi faaliyetlerini yapar veya yaptırılmasını sağlar. Büyükşehir belediyeleri statüsündeki belediyeler ile nüfusu 100.000'in üzerinde olan belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açarlar. Bu belediyelerin dışında kalan belediyeler ise, mevcut mali durumları ve hizmet önceliklerine göre kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

- Devlete ait okulların inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilirler veya yaptırabilirler, sağlık konusunda her türlü tesisi açabilir ve bu tesisleri işletebilirler; mabetlerin yapım, onarım ve bakımını yapabilirler; kültür ve tabiat konuları ile alakalı ve kent tarihini korumak için önemli mekânların korunmasını sağlayabilir ve bu amaç doğrultusunda bakım ve onarım yapabilirler.
- İhtiyaç halinde sporu desteklemek ve teşvik etmek amacıyla spor malzemesi temini sağlayabilir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım ile beraber gerekli desteği sağlar.

5393 sayılı Kanun'a göre belediyelerin yetkileri ve imtiyazları şu şekilde sıralanmaktadır (md.15):

- Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak,
- Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkartmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek,
- Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatı vermek,
- Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğalgaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak,
- Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek,

- Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletirmek,
- Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili hizmetleri yapmak ve yaptırmak,
- Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek,
- Borç almak ve bağışları kabul etmek,
- Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurtmak, işletmek, işlettirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek,
- Vergi, resim ve harç konusu dışında kalan, davalık uyuşmazlıkların anlaşma yolu ile tasfiyesine karar vermek,
- Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek,
- Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek,
- Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek,
- Gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak,
- Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını

belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek,

- Belediye mücavir alan sınırları içerisinde 5/11/2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuata göre kuruluş izni verilen alanda tesis edilecek elektronik haberleşme istasyonlarına kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınarak ücret karşılığında yer seçim belgesi vermek,
- Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmaktır.

5216 sayılı Kanun, ilçe ve alt kademe belediyelerinin görevlerini belirtmiştir. Bu kanunda belirtilen görevlerin yanı sıra 3030 sayılı Kanun'un yetki ve görevleri de devam etmektedir (Ulusoy & Akdemir, 2010: 292).

5216 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyelerinin görevleri şu şekildedir (md. 7);

- Kanunda büyükşehir belediyelerine verilen görevler dışında kalan görevleri yerine getirmek,
- Büyükşehir belediyesinin belirlediği katı atık programına uygun bir şekilde katı atıkların toplanmasını sağlamak ve aktarma istasyonunu sağlamak,
- Sıhhi işyerleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesi,
- 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmakla beraber otopark, spor, eğlence ve dinlenme yerleriyle beraber parkları yapmak; engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak; mesleki eğitim yerleri ile beceri

kursları oluşturmak; mabetler ile sağlık, kültür ve benzeri tesislerin yapımı, onarımı bakımını gerçekleştirmek,

- Tarihi dokuyu ile beraber tabiat varlıklarını korumak; kent için önemli tarihi yerlerin fonksiyonlarının geliştirilmesini sağlayan hizmetler sunmak,
- Defin ile alakalı hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak,
- Afet tehlikesi bulunan veya can ve mal kaybına yol açabilecek potansiyele sahip binaları tahliye etmek ve yıkımını gerçekleştirmek,
- Görevlerine ek olarak büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek için her türlü hizmet ve faaliyeti yapabilirler.

3.7. Büyükşehir Belediyesi ve Büyükşehir İlçe Belediyesi Statüsünün Etkileri

Türkiye’de yerel yönetimler kapsamında büyükşehir belediyesi yönetimi önemli bir konuma sahiptir. Büyükşehir yönetim sistemini geçmişten günümüze kadar yaşadığı değişimler ve değişen yasal düzenlemelerle birlikte Türkiye için daha da önemli bir konuma gelmiştir. Ülkemizde siyasal, ekonomik, sosyo kültürel kavramlarının analizi yapılırken en büyük dilimde büyük şehirler bulunmaktadır. Bu kapsamda büyükşehirlerin varlığında küresel süreçler, piyasa ekonomisinin gücü, karşılaşılan sorunlar ve Avrupa Birliği üyelik müzakereleri de etkili olmuştur. Bu çerçevede yapılan son yasal düzenlemelerde il belediyelerinin büyükşehir belediyesine; ilçe belediyesinin de büyükşehir ilçe belediyesine dönüştürülmesi belli etkiler yaratmaktadır.

Belediye yapılanmalarında gerçekleşen farklılıklar ve belediyelerin çeşitli farklı sınıflandırmalara sahip olmaları, hizmet bölüşümünün yanında kaynak bölüşümü konusunda da farklı uygulamalara gidilmesine sebep olmuştur. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’a göre, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının; yüzde 2.85’i büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 2.50’si büyükşehir ilçe belediyelerine paylaştırılmaktadır. Buna ek olarak ise, büyükşehir belediye sınırları içerisinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 5’i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30’u da büyükşehir belediye payı olarak büyükşehir belediyelerine aktarılmaktadır. Bu şekilde değerlendirecek olunursa, sadece genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının 2.85’ini almak yerine, kendi sınırları içerisinde bulunan ilçe belediyelerine aktarılacak olan

%2.50'nin %30'unu ve büyükşehir belediye sınırları içerisinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %5'ini bütçe gelirlerine dâhil edilecek olmasıyla daha etkin ve daha güçlü bir belediye sistemi ortaya çıkacaktır (Alıcı, 2012a: 40-41). 6360 sayılı Kanunun geçici 1. maddesinde ise, İstanbul ve Kocaeli büyükşehirleri hariç, büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareler sahip oldukları yatırım bütçelerinin en az %10'unu 10 yıl boyunca, mevcut kanun kapsamında belediye sınırlarına dahil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayırır ve kullanırlar

Tablo 3.2. Belediye Türlerine Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar ve Toplam Gelirler

Türü	2016			2017		
	G.B.V.G Alınan Vergiler	Toplam Gelir	%	G.B.V.G Alınan Vergiler	Toplam Gelir	%
Büyükşehir Belediyeleri	28.382.500	37.911.916	74.86	33.309.105	46.170.934	72.14
İl Belediyeleri	3.244.190	6.006.549	54.01	3.902.463	7.213.268	54.10
İlçe ve Belde Belediyeleri	14.951.445	37.224.648	40.17	17.896.241	43.922.940	40.71
Toplam	46.578.135	80.994.408	57.51	55.107.809	97.148.981	56.73

Kaynak: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2017 Yılı Mahalli İdareler Faaliyet Raporu.

Yukarıda tabloda gösterildiği üzere belediyelerin genel bütçesinin büyük bir yüzdelik dilimini Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden aldıkları pay oluşturmaktadır. Tablodaki sınıflandırmadan anlaşılacağı üzere, Büyükşehir belediyesi statüsü ile genel bütçe vergi gelirinden alınan gelirin artışı gösterilmektedir. İl belediyelerinin bu noktada aldıkları vergi geliri ise oldukça düşüktür. İl belediyelerinin büyükşehir belediyelerine dönüştürülmeleri sadece görev ve sorumluluklarının arttığı anlama gelmemektedir. Anlaşılacağı üzere artan yetki ve sorumlulukların yanında gelir artışları da söz konusu olmaktadır.

6360 sayılı Kanunla birlikte nüfusu 750.000'in üzerinde olan il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi üzerine, büyükşehirlerde toplanan verginin %5'inin %30'u havuza aktarılacak ve aktarılan miktar büyükşehir belediyeleri arasında nüfus kriteri esas alınarak paylaşılacaktır. Vergi geliri katsayısı yüksek olan illerin mevcut gelirlerinde büyük artışlar olabileceği gibi nüfus sayısına göre yüksek paya sahip olan fakat, vergi gelirleri düşük seviyede olan illerde ise pay oranı azalacaktır. Havuzda biriken %30'luk paylardan nüfus kriteri esas alınarak yapılan dağıtımda, kişi başına büyükşehir belediyelerine aktarılan payda, büyükşehir belediyesi sayısında görülen artıştan dolayı belli miktar düşüşler görülecektir. Fakat büyükşehir sınırları içerisinde bulunan ilçe belediyelerine aktarılan payın da %30'unun büyükşehir belediyelerine aktarılması, büyükşehir belediyelerine aktarılan paylarda ciddi oranda artış gösterebilmektedir (Alıcı, 2012a: 44).

Tablo 3.3. Çerkezköy, Kemalpaşa ve Narlıdere İlçelerinin Kesin Hesaplamalarının Karşılaştırılması

	İzmir/Narlıdere BŞB İlçe Belediyesi		İzmir/Kemalpaşa BŞB İlçe Belediyesi		Çerkezköy İlçe Belediyesi	
	Gelir	Gider	Gelir	Gider	Gelir	Gider
2006	11.630.413	12.842.758	9.543.727	12.614.220	17.395.107	20.456.512
2007	14.155.604	18.890.393	9.108.862	11.316.728	18.775.158	23.977.264
2008	14.615.691	17.310.219	10.517.204	10.965.126	23.672.050	29.853.500
2009	14.745.587	17.665.298	17.443.221	18.095.241	23.192.854	28.732.494
2010	18.841.199	20.272.896	21.888.264	24.552.626	32.065.934	28.605.269
2011	22.461.639	24.723.925	24.633.901	33.603.543	41.309.733	37.679.831

Kaynak: Orhan Veli Alıcı, Büyükşehir Belediyeleri İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, s. 44.

Yukarıdaki tabloda nüfus sayıları birbirine yakın olan iki büyükşehir ilçe belediyesi ve bir tane ilçe belediyesi verilmiştir. Tablo incelendiği takdirde iki büyükşehir ilçe belediyesinin giderlerinin, mevcut gelirlerinden fazla olduğu anlaşılmaktadır. Çerkezköy İlçe Belediyesi'nin mevcut geliri ise, giderlerinden 3.629.902 TL fazladır. Bu iki belediye mali yapısı karşılaştırıldığında açık bir şekilde ilçe belediyesinin mali durumunun daha iyi olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda

değerlendirecek olursak, ilçe belediyesinin büyükşehir ilçe belediyesine dönüşmesinin bütçe konusunda olumlu bir izlenim vermediği şeklindedir. Mali çerçevede büyükşehir ilçe belediyelerinin olumsuz etkilendiği nokta, kendi sorumluluk alanları içerisinde bulunan cadde, ana yol, meydan bulvar gibi büyük ölçekli yerlerin sorumluluğunun ilçe belediyesinden alınarak büyükşehir belediyesine verilmesidir. Bu kapsamda büyükşehir ilçe belediyelerinin sorumluluğu altında sadece sokaklar kalmıştır. Büyük ölçekli alanların sorumluluğunun büyükşehir belediyesine devredilmesi belli oran da büyükşehir ilçe belediyelerinin gelirlerini etkilemiştir. Dolayısıyla bahsedilen bu değişiklik, büyükşehir ilçe belediyelerinin eskiye göre daha az vergi gelinine sahip olması anlamına gelmektedir. Büyükşehir ilçe belediyesi statüsüne geçildikten sonra mali durumdaki değişikliklerle beraber teşkilat ve personel yapısında da değişimler olacaktır. Bu değişimin temelini ise, teşkilat ve personel sayısındaki artışlar oluşturmaktadır (Alıcı, 2012a: 44-46).

6360 sayılı Kanunla beraber, tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin personelleri, komisyon kararı neticesinde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyelerine devredilecektir. Büyükşehir belediyesine dönüştürülen il belediyelerinin her türlü taşınır, taşınmaz malları ve personeli, komisyon kararıyla ilgisine göre büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi ile bağlı kuruluşlar arasında paylaşılır. Gerçekleştirilen paylaşımların nitelikleri büyükşehir ilçe belediyelerini doğrudan etkileyecek unsurlar arasındadır. Büyükşehir ilçe belediyesine dönüşen belediyelerin yetki ve sorumluluklarındaki azalmalar ise dikkat çekmektedir. Bu kapsamda 6360 sayılı Kanun geçici maddesinde, kanun çerçevesinde büyükşehir ilçe belediyesi olan belediyelerin gerçekleştirdiği su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere personel, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları, komisyonca ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluş arasında paylaşılır. Büyükşehir ilçe belediyesine dönüşen belediyeler, ilçe belediyesi konumunda iken, kendi sınırları içerisinde gerçekleştirdikleri imar ve bütçe konularında idari anlamda daha özerk bir konumda bulunmaktaydılar. İlçe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyesine dönüştürülmesi durumunda ise, imar ve bütçe konularında aldıkları kararların değerlendirilmesi büyükşehir belediye meclisinin

inisiyatifinde olacaktır. Bu durum ise büyükşehir ilçe belediyelerinin mali ve idari anlamda özerkliklerini büyük ölçüde etkileyecektir.

Büyükşehir ilçe belediyeleri daha çok büyükşehir belediyesinin denetimi ve gücü altında hizmet ettiklerinden dolayı belli konularda kısıtlı kalmaktadırlar. Bu kapsamda 5216 sayılı Kanun ile de büyükşehir ilçe belediyelerine verilen yetki ve sorumluluklar 3030 sayılı Kanuna göre büyük farklılıklar getirmemişti ve büyükşehir ilçe belediyelerinin yetkileri ve sorumlulukları kısıtlı kalmıştı. Son çıkarılan 6360 sayılı Kanunda ise aynı durum devam etmekte olup, büyükşehir ilçe belediyelerinin yetki ve sorumlulukları kısıtlı kalmaya devam etmektedir.

3.8. Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Büyükşehir Belediyesi ile İlişkileri

Günümüzde iki kademeli bir belediye yönetim yapısına sahip olan büyükşehir modelinde, aynı sınırlar içerisinde birden fazla ilçe belediyesi de bulunabilmektedir. Bu ilçe belediyeleri tarafından yürütülen bazı hizmetler ise, bağlı oldukları büyükşehir belediyelerini koordinasyon konusunda ve denetim konusunda öne çıkarmaktadır (Alıcı, 2012b: 39). 6360 sayılı Kanun'un oluşturduğu büyükşehir sistemi temel olarak ilin tamamına hâkim olmak üzerine kuruludur. Büyükşehirlerin ilin tamamını kapsayan bu durumu, il özel idaresi, belediye ve köy üçlüsünden oluşan sistemi, büyükşehir dışındaki diğer illere bırakmış durumdadır. Bu doğrultuda büyükşehirlerde olan yerel yönetim sistemi ile büyükşehir dışında kalan yerlerin sistemi arasında farklılıklar ortaya çıkmıştır. Büyükşehir statüsüne sahip yerlerde iki tür yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Bu yerel yönetim birimleri büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleridir. Ortaya çıkan bu iki belediye, birbirlerinden tamamen bağımsız hareket etmedikleri gibi bir sistemin iki farklı kademesini meydana getirmektedir. Büyükşehir sistemi ilin tamamını kapsamaktadır ve ilin hem kentsel hem de kırsal alanları büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi tarafından yönetilmektedir (Arıkboğa, 2015: 196).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda; büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerine yönelik görev ve yetkiler sıralanmıştır. Yetki ve görev karmaşası konusu, geçmiş dönemin büyükşehir modeline yönetilen en önemli eleştirilerdendi. Bu açıdan son kanun daha net ve kargaşadan uzak olarak düzenlenmiştir (Öner, 2006: 305).

Büyükşehir modelinin iki kademeli bir yapıya sahip olmasından dolayı, büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasında nasıl bir yetki bölüşümü gerçekleştirileceği ayrı bir öneme sahiptir. Büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyesinin genel olarak aynı coğrafya içerisinde yetkili olmaları, bu iki yapının yetki paylaşımını daha önemli hale getirmiştir. Yetki paylaşımı yapılırken yüksek mali kaynaklar gerektiren ve uzman personel tarafında gerçekleştirilebilecek, il mülki sınırının tamamını etkileyen, daha stratejik öneme sahip ve üst kademe tarafından yönetilmesi faydalı olan kamu hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması daha faydalı olabilecektir. Bunun yanı sıra, büyükşehir ilçe belediyelerinin zorlanmayacağı, ilin farklı alanlarına hitap eden ve talep gören, daha küçük yerel yönetim birimi tarafından sunulmasının daha faydalı olacağı ve daha yerel niteliklere sahip kamu hizmetlerinin büyükşehir ilçe belediyesi tarafından gerçekleştirilmesi daha faydalı olabilecektir (Arıkboğa, 2015: 202).

5216 sayılı Kanun, “belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon” başlığı altında büyükşehir belediyeleri ve alt kademe belediyeleri arasındaki ilişkileri belirlemiştir. Büyükşehir belediyesi kapsamı içerisindeki belediyelerin, kamu hizmetlerini gerçekleştirirken ki uyum ve koordinasyonu büyükşehir belediyeleri tarafından gerçekleştirilir. Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin birbirleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümünde büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almada yetkili kılınmıştır. Büyükşehir belediyesi sınırlarında meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ve diğer belediyeler arasındaki dağılımında büyükşehir belediyesi meclisinin kararları esas alınır. Büyükşehir belediyesi, ilçe belediyelerinin görevlerinden, bedeli kendileri tarafından karşılanmak ve istekte bulunmak koşulu ile büyükşehir meclisinin kararını esas alarak, birlikte veya bizzat büyükşehir belediyesi tarafından yapılabilir. Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri ile birlikte ortak projeler geliştirebilir, ilçe belediyeleriyle yatırım yapabilir ve bütçe gelirinin %10’unu geçmemek şartıyla ilçe belediyelerine mali ve aynı yardım yapabilirler (5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md. 27).

5216 sayılı Kanun’da “alt yapı hizmetleri” başlıklı maddede büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içerisinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı veya büyükşehir belediye başkanının

görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikte belirtilmek kaydıyla kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin dâhil olacağı alt yapı koordinasyon merkezi kurulur. Kurulan bu alt yapı koordinasyon merkezine büyükşehir ilçe belediye başkanları kendilerini ilgilendiren konular gündeme geldiğinde, koordinasyon merkezine üye olarak katılırlar. Kurulan alt yapı koordinasyon merkezi, büyükşehir sınırları içerisinde yapılacak alt yapı yatırımları için kalkınma planı ve taslak programlarını birleştirerek nihai programı oluşturur. Koordinasyon merkezleri tarafından karara bağlanan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararlar ilgili sınırlardaki belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşları için bağlayıcı bir niteliğe sahiptir. Bu durumun bir benzeri ilgili yasada ulaşım hizmetleri başlığı altında incelenmiştir. Büyükşehir sınırları içerisinde kara, su, deniz, göl ve demiryolu ulaşımalarının koordinasyon içerisinde yürütülebilmesi için büyükşehir belediye başkanının başkanlığında veya büyükşehir belediye başkanının görevlendireceği bir kişi başkanlığında Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur. İlçe belediye başkanları ise, kendi belediyelerini ilgilendiren konuların görüşülmesi için Ulaşım Koordinasyon Merkezi toplantılarına üye statüsünde katılırlar. Kurulan Ulaşım Koordinasyon Merkezi'nin aldığı kararlar bağlayıcı niteliktedir. Ulaşım Koordinasyon Merkezi'nin alacağı kararlar büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girmektedir. Büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe giren kararlara büyükşehir sınırları içerisindeki büyükşehir ilçe belediyeleri de uymak zorundadır.

Büyükşehir belediyelerinin, büyükşehir ilçe belediyeleri üzerinde yapacakları imar denetim yetkisi de 5216 sayılı Kanun'un 11. maddesinde belirtilmiştir. Bu madde büyükşehir belediyelerini, ilçe belediyelerinin yaptığı imar uygulamalarını denetlemeye yetkili kılmıştır. Denetim yetkisi ise yasada şu şekilde belirtilmiştir: Büyükşehir belediyesi ilçe belediyelerinden imar konusu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi talep etmeyi, incelemeyi ve ihtiyaç duyması halinde bu belgelerin örneklerini almaya yetkilidir. Büyükşehir belediyesinin bu husus doğrultusunda talep ettiği belgelerin en geç on beş gün içerisinde teslim edilmesi gerektiği yasada belirtilmiştir. İmar denetim yetkisi kapsamında, kamu kurum ve kuruluşlarından bununla birlikte üniversiteler ve kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarından da yararlanılabilir. Büyükşehir belediyesinin imar denetimi sonucunda ilgili ilçe belediyesine tespit edilen eksikliklerin ve ayrılıkların giderilmesi için en fazla üç ay olmak şartıyla süre tanınacaktır. Bu süre

zarfında belirtilen hususların düzeltilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi eksiklikleri ve aykırılıkları düzeltmede yetkili olarak belirlenmiştir. Büyükşehir belediyesinin tespit ettiği ruhsatsız veya ruhsatlara aykırı yapılar, gereği yapılması için ilgili belediyeye bildirilir. Belirlenen aykırı yapılar için ilgili belediye tarafından gerekli adımlar atılmadığı takdirde büyükşehir belediyesi, 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32 ve 42'nci maddelerinde sahip olduğu yetkileri kullanabilir.

5216 sayılı yasa, büyükşehir belediye başkanlarına ilçe belediye meclislerinin imar ve bütçe konuları dışında kalan kararlarını da denetleme yetkisi verirken, bu yetki 5747 sayılı Kanun ile iptal edilmiştir. Büyükşehir belediyesi ile hiyerarşik bir görüntü veren büyükşehir ilçe belediyelerinin özerklikleri güçlendirilerek imar ve bütçe dışındaki konularda verdikleri kararları denetleme yetkisi ise, mülki amire bırakılmıştır. 5216 sayılı yasada imar denetimindeki üç aylık sürenin belirtilmesi, keyfi gecikmelerin veya geciktirmelerin önüne geçmek amacıyla yapılmıştır (Kavruk & Yaylı, 2008: 12).

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 7. maddesinde belirtilen hususlara göre; büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan ilçe belediyelerinin yapacakları sınır değişikliklerinde büyükşehir belediye meclisinin görüşü alınır ibaresi bulunmaktadır. Aynı kanunun 8. maddesine göre ise, büyükşehir belediye sınırları içerisinde birleşme ve katılma işlemleri, dâhil olunacak ilçe belediye meclisinin vereceği görüşe göre, büyükşehir belediye meclisinde karara bağlanır.

Eskiden büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyesi üzerinde güçlü bir veto yetkisi bulunmaktaydı ve bu yetki zamanla ortadan kaldırılmıştır. Büyükşehir belediye başkanına, ilçe belediye meclislerinin verdikleri bütün kararları veto edebilme veya değiştirerek onaylama yetkisi verilmişti. Bu duruma maruz kalan ilçe belediyesi ise, kendi kararında direnebilmek için 2/3 oranında oy çokluğunu sağlamak zorundaydı. Bu durum 2004 yılında önce istenilen oy çokluğunun 1/2'ye düşürülmesiyle değiştirildi. 2008 yılına gelindiğinde ise, tamamen ortadan kaldırılmıştır. Bu duruma ek olarak, 2012 yılında yapılan düzenleme ile yedi kalem hizmetin büyükşehir belediyelerinden, büyükşehir ilçe belediyelerine devredebilme imkânı sağlanmıştır. Yapılan bu değişiklikler belediyelerin özellikle büyükşehir ilçe belediyeleri açısından daha özerk bir adım olarak nitelendirilebilmektedir (Arıkboğa, 2018: 17).

Belediye açısından önemli gelişmeler ve yenilikler getiren 5216 sayılı Kanun ve 5393 sayılı Kanun, belediyelerin idari ve mali bakımdan özerkliklerini hüküm altına almıştır. Ancak yerel yönetimler kapsamı bakımından bu önemli gelişme, bazı konularda büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki güçlü vesayetine engel olamamıştır (Alıcı, 2013: 132).

Büyükşehir belediye sistemini, büyükşehir belediyesinin ilçe belediye üzerindeki etkilerini merkeziyetçi olarak değerlendirilmesinin nedenlerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Arıkboğa, 2018: 18):

- Büyükşehir sisteminin hâkim olduğu illerin yüz ölçümleri oldukça büyüktür ve bu doğrultuda büyükşehir belediyeleri bölgesel nitelikler taşıyabilmektedir.
- Büyükşehir belediyeleri ilin tamamında asli yetkili birim olarak tanımlanmıştır.
- Büyükşehir belediye kanunu ve ilgili mevzuatlar il düzeyinde büyük ve küçük ölçekli yetkilerin çoğunu büyükşehir belediyesinde toplamıştır.
- Büyükşehir ilçe belediyelerinin yetkileri sınırlı tutulmuştur.
- Büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki yetki paylaşımında, yerindenlik ilkesi ön planda tutulmamıştır. Büyükşehir ilçe belediyelerinin ilçe düzeyinde yapabilecekleri bazı kamu hizmetleri de büyükşehir belediyelerine verilmiştir.
- Mali kaynak dağılımı gerçekleştirilirken, hizmet paylaşımına paralel bir düzeyde yapılmıştır. Dolayısıyla büyükşehir belediyelerinin mali kaynakları büyükşehir ilçe belediyelerinden büyük bir farkla fazladır.
- Kırsal mahalleler için özel formüller düşünülmemiştir ve bu kırsal mahallelerin tüzel kişilikleri bulunmamaktadır. Bundan dolayı bu mahallelerin yerel düzeydeki ihtiyaçları büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından karşılanmaktadır. Bu durumda mali kaynakları büyükşehir belediyesine görece az olan büyükşehir ilçe belediyeleri için fazladan bir gider durumunu oluşturmuştur.

Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki ilişkilerin bir bölümü 5216 sayılı Kanunda belirtilmiştir. Yerel organlar arasında çıkabilecek anlaşmazlıklar

konusunda 5216 sayılı Kanun, büyükşehir belediyesi ile mevcut sınırları içerisindeki ilçe/ilk kademe belediyeleri arasında ortaya çıkan anlaşmazlık hallerinde büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar alabilir şeklinde belirtilmiştir. Son yasal düzenleme olan 6360 sayılı Kanun bu hükmü “büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyeleri tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir” şeklinde değiştirilmiştir. Bu hüküm doğrultusunda, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki etkisinin ve gücünün arttığı görülmekte olup bu hüküm yerellik ilkesi ile de bağdaşmamaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

DOĞANŞEHİR BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYESİ VE FAALİYETLERİ

Araştırmanın dördüncü bölümünde, Doğanşehir ilçesi hakkında kapsamlı bilgiler verilmiştir. İlçenin tarihçesi ve ilçe hakkında ki bilgiler verildikten sonra, Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi'nin kurumsal yapısı ve kamu hizmet standartları hakkında açıklamalar yapılmıştır.

Bu bölümde Malatya iline bağlı olan Doğanşehir ilçesinin köklü bir tarihi geçmişe sahip olduğu üzerinde durulmuştur. Doğanşehir ilçesinin coğrafi konumu, sosyo ekonomik yapısı ve Doğanşehir ilçe belediyesi hakkında genel bilgiler verilmiştir.

4.1. Doğanşehir Hakkında Genel Bilgiler

Doğanşehir ilçesi Malatya'ya 58 km uzaklıkta olup yüzölçümü 1.290 km'dir. İlçenin toplam nüfusu ise 39.454 kişiden oluşmaktadır. İlçe hem ova hem de dağlık kısımlardan oluşmaktadır. Doğanşehir'in doğusunda Adıyaman iline bağlı olan Çelikhhan ilçesi, güneyinde Adıyaman ili Besni ve Gölbaşı ilçeleri, batı tarafında Kahramanmaraş'ın Elbistan ilçesi, kuzey doğusunda Akçadağ ve Yeşilyurt ilçeleri bulunmaktadır (www.malatya.gov.tr, 2019).

4.1.1. Doğanşehir'in Tarihçesi

Doğanşehir ilçesinin kuruluş tarihi kesin olarak bilinmemekle beraber, çeşitli tarih tetkiki sonucunda ilçenin M.Ö. 66 yılları ile 395 yılları arasında Roma İmparatorluğu'nun elinde olduğu anlaşılmaktadır. Doğanşehir'de bulunan ve günümüze kadar gelmiş olan İçkale' nin kalıntıları Roma dönemine aittir (www.dogansehir.gov.tr, 2019). İlçenin ilk yerleşiminin oluşturulmasının nedeni olarak Romalıların Hıristiyanlığı Asya'ya yayma amacı olduğu tahmin edilmektedir (www.malatya.gov.tr, 2019).

Kadılı (Sancar), Eskiköy(Erkenek) ve Polat'ta bulunan gözetleme kuleleri şu anda harabe durumundadır. Fakat yapıldığı dönemlerde askeri üs olarak kullanıldığı ve bu noktaların eski yerleşim yeri olarak seçildiği bilinmektedir. İlçede bulunan kilise kalıntıları ise, Roma İmparatorluğu'nun Hıristiyanlığı Asya'ya yayma emelinin olduğu düşüncesini kuvvetlendirmektedir. 395 ve 656 yıllarında Bizans İmparatorluğu'nun

elinde olan ilçe, “Züpetra” olarak bilinmektedir. İlçe’nin Bizans’a ait olduğu dönemlerde basılmış ve kullanılmış sikkelerde bu isim net bir şekilde görülmüştür. Bizans’ın Malatya ve çevresinde mevcut Ermeni Valisi Fılaletos ve sonrasında vali olan Gabriel’in hâkimiyetleri son bulduktan sonra, bu bölgeyi ele geçirebilmek için Selçuklular ve Danişmentliler mücadele etmişlerdir. 1105 yılında bölge, Kılıçarslan önderliğinde Selçuklu hâkimiyetine alınmıştır. Bu dönemden itibaren Malatya ve Sürgü civarı Türk hâkimiyeti altına girmiştir. Selçuklu ve Danişmentli mücadelesi devam etmiştir ve 1178’de II. Kılıçarslan, Danişmentli hâkimiyetini sonlandırarak Malatya’yı Selçuklu topraklarına dâhil etmiştir. Selçukluların zayıflaması sonucunda ise, kısa bir süre bölgede Memluklar hâkim olmuşlardır. XIV. yüzyılın ilk yarısında Dulkadiroğulları; Malatya, Maraş ve Elbistan üzerinde hâkimiyet kurmuşlar ve bu hâkimiyet kurdukları yerlerde beylik kurmuşlardır. Hâkim olunan bölgede kurulan bu beyliğin iki büyük oymağı ise, Harbendelüler ve Mihmandlular’dır (www.dogansehir.gov.tr, 2019). Bölge 1399 yılında Yıldırım Beyazıt önderliğinde Osmanlı hâkimiyetine alınmıştır. Osmanlı hâkimiyeti altında bulunan ilçe daha sonra 1401 yılında Timur tarafından yağmalanmıştır. 1515 yılında tekrar Osmanlı egemenliği altına geçen ilçenin 1877 yılından önceki ismi “Viranşehir” veya “Harapşehir” olarak adlandırılmıştır. 1877 ile 1878 yılları arasında Osmanlı-Rus savaşı döneminde doğu bölgelerinden getirilerek yerleştirilen halktan dolayı Mücahir Köyü ismiyle anıldı. Besni’ye bağlı bir köy iken aynı yılda nahiye merkezi olmuştur. 1929 yılına gelindiğinde bucak merkezi olmuştur. 1933 yılında Doğanşehir adını almış ve 1 Nisan 1946 tarihinde Akçadağ ilçesinden ayrılarak bağımsız bir ilçe konumuna getirilerek Malatya’ya bağlanmıştır (www.malatya.gov.tr, 2019).

4.1.2. Doğanşehir’in Coğrafi Konumu

Doğanşehir Doğu Anadolu Bölgesi’nin Yukarı Fırat tarafında ve Malatya’nın Güney batısında yer almaktadır. Güneydoğu Toroslar’ın kollarından Malatya Dağları Doğanşehir’in güney ve doğu alanlarını içine almaktadır. İlçenin batı ve kuzey kesimini Güneydoğu Toroslar’ın kollarından Nurhak Dağları engebeli bir arazi ortaya çıkarmaktadır. İlçenin etrafında bulunan dağlık alanlar arazi yapısını engebeli bir hale getirmiştir. Sultan Suyu Vadisi’nin iki yanında birden fazla küçük ve büyük ebatlarda ovalar bulunmaktadır. Bulunan bu ovaların tamamına “Doğanşehir Ovası” ismi

verilmektedir. İlçe toprakları içerisinde bulunan bir diğere önemli ovada Sürgü Ovası'dır ve bu ova da Sürgü Çayı Vadisi'nin alüvyonlarla dolmasından meydana gelmiştir. Deprem bölgesi olarak birinci deprem bölgesine dâhil olan Doğanşehir ilçesi, son olarak 1986 yılında şiddetli depreme maruz kalmıştır (www.dogansehir.gov.tr, 2019).

Bölgede Topbüyük Çayı, Fındık Çayı ve Sakaltutan Çayı vardır. İlçede bulunan Sürgü Çayı üzerinde Sürgü Barajı, Fındık Çayı üzerinde Polat Barajı bulunmaktadır. Bulunan bu barajlar ile Doğanşehir, Sürgü, Akçadağ ve Polat ovalarının sulaması yapılmaktadır. İklim bakımından Karasal iklimin hüküm sürdüğü ilçede yazları sıcak ve kurak, kışları soğuk ve kar yağışlı geçmektedir. Yaşanan en düşük sıcaklık değeri -26 derece, en yüksek sıcaklık ise +38 derecedir. Doğanşehir'in bitki yapısı genel açıdan meşe olmakla birlikte, ardıç, çam ve söğüt bitkileri de bulunmaktadır (www.dogansehir.gov.tr, 2019).

4.1.3. Doğanşehir'in Sosyo-Ekonomik Yapısı

Doğanşehir'in en başat gelir kaynağını tarım oluşturmaktadır. Tarımdan ziyade son zamanlarda önemli gelişmeler gösteren meyvecilik de Doğanşehir için önemli gelir kaynaklarından birini oluşturmaktadır. Kayısı ve elma üretimi önemli bir yere sahiptir. Kayısı ve elmaya ek olarak son zamanlarda tütün yetiştiriciliği de ayrı bir öneme sahip olmuştur. Doğu, Esentepe ve Karşıyaka mahallelerinde tütün bitkileri yetiştirilmektedir. Ayrıca ticari amaçlar doğrultusunda kavak yetiştiriciliği de yapılmaktadır (Karaağaç, 2015: 31). İlçenin ekonomisi tarım ağırlıklı olup, ticaret ve hizmet sektöründe önemli bir yere sahiptir. Sanayi sektörü ise, ilçede sınırlı bir yapıya sahiptir. İlçede sanayi sektörü adına, elma işleme tesisleri, tuğla fabrikası ile birkaç onarım ve marangoz atölyesi bulunmaktadır (Kurt, 2012: 9).

İlçe, birbirinden farklı birçok kültürü birlikte barındırmakla beraber, Türk soyuna ait farklı boyların yerleşim yaptığı yer olarak bilinmektedir. İlçede çeşitli inanç ve ırk bulunmakta ve halk birbirlerine karşı saygı ve hoşgörü içerisinde yaşamaktadır. İlçe halkı gelenek ve göreneklerine bağlı bir tutum sergilemektedir. Toplum olarak tüm özel günlerde bir araya gelinir ve toplumsal bağ sağlamlaştırılmaya çalışılır. İlçede imece usulü halen önemini yitirmemiştir ve kış hazırlıklarında, hasat zamanlarında halk birbirine destek çıkmaktan çekinmemektedir. Aile yapısı genel olarak geniş aile tipinde olmakla beraber, son zamanlarda çekirdek aile yapısına doğru bir dönüşüm

görülmektedir. İlçede çok çocuk yaygın durumdayken, son zamanlarda bu durumda da azalmalar görülmektedir. 1974 yılından beri faaliyet gösteren Halk Eğitim Merkezi, ilçe halkına bir çok yönden fayda sağlamaktadır. Halk Eğitim Merkezi yöre halkına okuma-yazma, meslek edinilmesi için gerekli olan bilgi ve becerilerin kazandırılması için gerekli desteği sağlamaktadır. Malatya'nın diğer ilçeleri de dahil olmak üzere Doğanşehir ilçesi de, sosyo-ekonomik bakımdan Türkiye ortalamasının üzerine çıkamamıştır (Kurt, 2012:10-11).

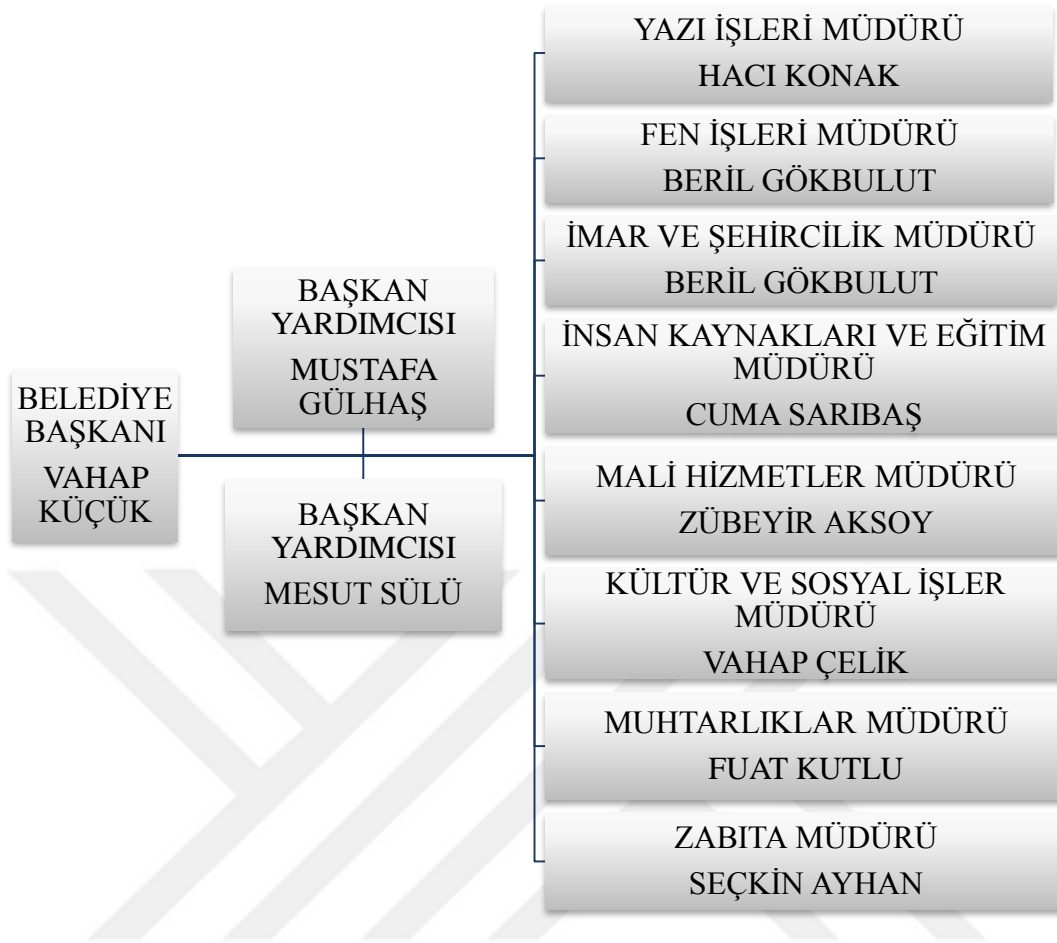
İlçenin nüfus dağılımı şu şekildedir: Merkez; 10.176, Erkenek; 4.760, Sürgü; 3.775, Kurucaova; 3.057, Polat; 2.655, Gövdeli; 2.370 ve Söğüt; 1.835 kişiden oluşmaktadır (www.dogansehir.gov.tr, 2019).

4.2. Doğanşehir Belediyesi Hakkında Genel Bilgiler

Uzun yıllar, “Viranşehir” olarak anılan yer, dönemin Başbakan'ı İsmet İnönü'nün, “*Böyle güzel bir yerin ismi Doğanşehir olmalı.*” demesi üzerine “Doğanşehir” adını almıştır. 1946 yılında ise Akçadağ ilçesinden ayrılarak ilçe statüsünü almış ve Malatya iline bağlanmıştır. Bununla beraber 1946 yılında ilçenin ilk belediyesi kurulmuştur. Kurulan belediyenin ilk belediye başkanlığı görevini ise, Esat Doğan yapmıştır (www.dogansehir.gov.tr, 2019). Bu bölümde Doğanşehir belediyesinin kurumsal yapısı ve mali yapısı hakkında bilgiler verilmiştir.

4.2.1. Doğanşehir Belediyesi'nin Kurumsal Yapısı

Doğanşehir Belediyesi'nin kurumsal yapısı diğer belediyelerdeki mevcut yapı gibi belediye meclisi, belediye encümeni, belediye başkanı ve belediye teşkilatından oluşmaktadır. Doğanşehir belediyesinin yönetim şeması Şekil 1'de gösterilmiştir.



Kaynak: Bu şekil, www.dogansehir.bel.tr adresinden alınan bilgiler doğrultusunda araştırmacı tarafından hazırlanmıştır. Erişim: 23.05.2019.

Şekil 4.1. Doğanşehir Belediyesi İdari Teşkilatı

Doğanşehir Belediyesi'nin meclis üyeleri Adalet ve Kalkınma Partisi ve Cumhuriyet Halk Partisi'nden meydana gelmektedir. Belediye meclisinin dokuz üyesi AKP'den, geriye kalan altı üyesi ise, CHP'den oluşmaktadır. Meclis üyelerinin isimleri ve partileri Şekil 2'de gösterilmiştir.



Kaynak: Bu şekil, www.dogansehir.bel.tr adresinden alınan bilgiler doğrultusunda araştırmacı tarafından hazırlanmıştır. Erişim: 23.05.2019.

Şekil 4.2. Doğanşehir Belediyesi Meclis Üyeleri

Doğanşehir Belediyesi'ne bağlı 39 muhtarlık bulunmaktadır. Doğanşehir de bulunan mahalleler ve muhtarları Tablo 4.1'de gösterilmektedir.

Tablo 4.1. Doğanşehir İlçesi Mahalleleri ve Mahalle Muhtarları

MAHALLE ADI	MUHTAR ADI	MAHALLE ADI	MUHTAR ADI
Altıntop	Mehmet Toprak	Çömlekoba	Gaffar Yıldırım
Beğre	Abdurrahman Küçük	Dedeyazı	Seyit Aslan
Bıçakçı	Hacı Memet Gürlek	Doğu	Taylan Duran
Çavuşlu	Mehmet Akbıyık	Erkenek	Cengiz Yalvaç
Çığlık	Doğan Dağdeviren	Esentepe	Aziz Arslan
Güroba	Şaban Dede	Güzelköy	Celal Bayar
Kadılı	Hasan Torun	Kapıdere	Memet Cüceler
Karaterzi	Mahmut Çakır	Karşiyaka	Yusuf Çakmak
Kurucaova	Mehmet Tatar	Küçükölü	Zeki Demirel
Polat	Cemal Demirci	Polatdere	Hayri Uçar
Savaklı	Mehmet Alkan	Söğüt	Osman İlhan
Sürgü	Tamer Aktaş	Şatıroba	Abuzer Çelik
Yeni	Adem Asdemir	Yolkoru	Süleyman Ürkmez
Elmalı	Servet Demirtaş	Örencik	Mustafa Sema
Eskiköy	Memet Hatun	Reşadiye	Abuzer Sultanoğlu
Fındık	Diler Yıldırım	Suçatı	Koray Ülgen
Gövdeli	Ali Karagöz	Topraktepe	İrfan Barlas
Günedoğru	İsmet Akbaş	Yuvalı	Hasan Sarıtaş
Hudut	Ali Ordu	Karanlıkdere	Mustafa Kubat
Kelhalil	Ekrem Doğan		

Kaynak: www.dogansehir.bel.tr adresinden alınan bilgiler doğrultusunda araştırmacı tarafından hazırlanmıştır. Erişim: 23.05.2019.

4.2.2. Doğanşehir Belediyesinin Bütçesi

Belediye hizmetlerinin halka sunumunda, mali durum büyük bir belirleyici rol oynamaktadır. Bu kapsam çerçevesinde Doğanşehir ilçesinde, ilçenin ve ilçe halkının yerel ihtiyaçlarının karşılanmasında mali kaynakların bulunması ve bulunan kaynakların doğru kullanımı çok önemlidir. Kaynakların verimsiz kullanılması, belediyeler açısından çözülmesi gereken problemler arasındadır. Doğanşehir belediyesi, mali konuda ve bütçe konusunda doğru bir planlama ve tespitler yaparak başarılı bir yönetim izleyebilecek bir potansiyeli barındırmaktadır.

Doğanşehir Belediyesi Meclisi'nde görüşülen ve karara bağlanan 2018 mali bütçenin toplamı 27.000.000 TL'dir. Bununla beraber, yılsonu itibari ile net gelir 17.829.889.33 TL' iken, yılsonu itibariyle net giderler 19.336.282.48 TL olarak açıklanmıştır(Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu: 32). Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu'nda belediyenin kullandığı mali kaynaklar şu şekilde sıralanmıştır:

- Merkezi idare Vergi Gelirlerinden kaynaklanan paylar (İller Bankası)
- 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu çerçevesinde alınan emlak vergileri
- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen gelir kalemleri
- Mülkiyeti Doğanşehir Belediyesi'ne ait gayrimenkullerden elde edilen kira ve sayış gelirleri
- Belediye meclisi ve belediye encümeni tarafından belirlenen hizmet gelirleri
- Muhtelif kamu kurumlarınca belediyeye gönderilen paylar
- Hizmetler katılım payları ve benzeri kaynaklar

Tablo 4.2. Doğanşehir Belediyesi Temel Gelirleri

Türü	Vergi Gelirleri	Türü	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	379.308.23 TL	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	271.987.93 TL
Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergisi	446.527.92 TL	Kurumlar Hâsılatı	6.066.00 TL
Harçlar ve Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	587.060.40 TL	Kira Gelirleri	196.599.37 TL
Toplam	1.412.896.55 TL	Toplam	474.653.30 TL

Kaynak: Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet raporundan alınan bilgiler doğrultusunda araştırmacı tarafında hazırlanmıştır.

Doğanşehir Belediyesi'nin gelirleri arasında vergilerden tahsis edilen pay önemli bir dilimi oluşturmaktadır. Tablodan çıkartılan sonuçlara göre kurumlardan elde edilen hâsılatların düşük gözüktüğü buna karşın harçlar ve diğer vergilerin toplamının ciddi bir kaynak oluşturduğu gözükmektedir. Belediyeye ait gayrimenkul gelirlerinin azımsanamayacak düzeyde olması belediye ve ilçe için iyi bir görüntü vermektedir. Bununla beraber giderlerin hangi birimlere ne ölçüde dağıldığı da belediye açısından önemli bir durumdur.

Tablo 4.3. Bütçe Giderlerinin Kurumsal Sınıflandırılması

Yazı İşleri Müdürlüğü	867.356.64 TL
Mali Hizmetler Müdürlüğü	5.794.370.64 TL
Zabıta Müdürlüğü	1.407.895.07 TL
Fen İşleri Müdürlüğü	11.000.255.23 TL
İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	266.405.02 TL
Toplam	1.933.628.260 TL

Kaynak: Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet raporundan alınan bilgiler doğrultusunda araştırmacı tarafında hazırlanmıştır.

Belediyelerin bütçeleri, gelir ve giderleri dönemsel olarak farklılıklar gösterebilmektedir. Belediyelerdeki bu dönemsel farklılıklara, yasal düzenlemeler, yerleşim yerindeki sosyo-ekonomik yapıda meydana gelen değişimler, yerel ihtiyaçların değişmesi veya artması gibi durumlar sebep olabilmektedir. Bu kapsamda Doğanşehir Belediyesi'nin 2015, 2016, 2017 ve 2018 yıllarında ki mali verileri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir

Tablo 4.4. Doğanşehir Belediyesi'nin 2015-2018 Yılları Mali Verileri

	Kabul Edilen Dönemsel Mali Bütçe	Genel Bütçe Vergi Gelirinden Alınan Pay	Net Gelir	Net Gider
2015	28.000.000,00 TL	15.012.915,56 TL	17.541.217,00 TL	15.527.965,93 TL
2016	28.555.000,00 TL	15.013.577,65 TL	18.381.227,21 TL	16.021.241,71 TL
2017	27.700.000,00 TL	11.384.282,66 TL	15.111.068,03 TL	13.740.048,19 TL
2018	27.000.000,00 TL	14.392.679,88 TL	17.829.889,33 TL	19.336.282,48 TL

Kaynak: Doğanşehir Belediyesi 2015- 2018 Yılları Faaliyet Raporlarından Alınan Veriler Doğrultusunda Araştırmacı Tarafından Hazırlanmıştır.

Ülkemizde belediyelerin gelir kaynakları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da belirtilen hususlar ile Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararlarla belirlenip tahsil edilmektedir. Bu kapsamda belediyelerin mevcut gelirleri şu şekilde sıralanabilir: Genel Bütçe Vergi Gelirleri, Borçlanma, Yardım ve Fon Gelirleri ve Öz Gelirler şeklindedir (Sezik, 2015: 133). Doğanşehir Belediyesi'nin yıllara göre mali verilerinin kıyaslandığı tablo 4.4'de da anlaşılacağı üzere, net gelirin en yüksek olduğu dönem 2016 yılı olmuştur. Giderlerin bir önceki yıla göre büyük bir artış gösterdiği dönem ise 2018 yılı olarak göze çarpmaktadır. Bu hususta Doğanşehir Belediyesi, 2015-2018 yılları arasında ilk olarak 2018 yılında bütçesinde zarar etmiştir. Doğanşehir Belediyesi 2018 yılında gelir ve giderleri karşılaştırıldığında toplam 1.506.393,15 TL zarar etmiştir. Belediyelerin gelirlerinin önemli bir kısmını Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden alınan pay oluşturmaktadır. Bu gelir kaynağı açısından Doğanşehir Belediyesi, 2017 yılında büyük bir düşüş yaşamakla beraber son dönemde ise, 2015 ve 2016 yılındaki seviyeyi yakalayamamıştır.

Belediyelerin giderlerinin, gelirlerinden fazla olma sorunsalı, yerel yönetimler için özellikle belediyeler için sürekli var olmuştur. Üstelik bu sorunun en önemli etkilerinde birisi de orta büyüklükteki kentlerin daha büyük kent olma hatta büyükşehir olma isteklerinin ortaya çıkmasıdır (Sezik, 2015: 137). Bu bağlamda değerlendirilecek olursa Doğanşehir Belediyesi, yerel organlarda sürekli karşılaşılan giderlerin gelirlerden fazla

olma durumuyla karşı karşıya kalmaktadır. Doğanşehir Belediyesi, 2015-2017 arası dönemlerde kar ederken son dönemde bu döngüyü koruyamamış ve zarar etmiştir.

Tablo 4.5. Doğanşehir Belediyesi 2015-2018 Yılları Gelir Kalemleri

Yıllar	2015	2016	2017	2018
Vergi Gelirleri	760.061,53 TL	941.514,25 TL	1.106.084,60 TL	1.411.896,55 TL
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	48.081,51 TL	385.132,96 TL	510.787,71 TL	474.653,30 TL
Alınan Bağış ve Yardımlar	23.000,00 TL	389.423,30 TL	329.071,68 TL	1.206.859,60 TL
Diğer Gelirler	15.088.931,45 TL	15.160.883,29 TL	11.384.282,66 TL	14.392.679,88 TL
Sermaye Gelirleri	22.9100,00 TL	1.574.852,73 TL	1.614.031,00 TL	343.800,00 TL

Kaynak: Doğanşehir Belediyesi 2015, 2016, 2017 ve 2018 Faaliyet Raporlarından Alınan Veriler Doğrultusunda Araştırmacı Tarafından Hazırlanmıştır.

Doğanşehir Belediyesi'nin gelirleri dikkate alındığında 2015 yılından itibaren belediyenin vergi gelirlerinde ki artış gözle görülür bir seviyede olmuştur. Bu artışın aksine sermaye gelirlerinde 2015 yılında iyi bir tabloyla karşılaşılrken, diğer dönemlerde büyük düşüşler meydana gelmiş ve en son 2018 yılında en alt seviyeyle karşılaşılmıştır.

4.2.3. Doğanşehir Belediyesi'nin Hizmet Birimleri ve Personeli

Doğanşehir Belediyesi özel kalem müdürlüğü, yazı işleri müdürlüğü, mali hizmetler müdürlüğü, zabıta müdürlüğü, fen işleri müdürlüğü, insan kaynakları ve eğitim müdürlüğü ve kültür işleri müdürlüğünden oluşmaktadır (www.dogansehir.bel.tr, 2019). Belediyede çalışan işçi, birim personeli ve diğer çalışanların sayısı aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

Tablo 4.6. Doğanşehir Belediyesi 2018 Çalışan Personel Kadro Durumu ve Sayısı

	2015		2016		2017		2018	
	Personel Sayısı	Personel Yüzdesi	Personel Sayısı	Personel Yüzdesi	Personel Sayısı	Personel Yüzdesi	Personel Sayısı	Personel Yüzdesi
Memur	23	% 17	23	%17	23	%17	23	%17
Kadrolu İşçi	39	%28	35	%25	33	%19	33	%19
Mevsimlik İşçi	35	%25	35	%25	35	%20	33	%20
5393/49 madde sözleşmeli	5	%1	5	%4	5	%4	5	%4
Hizmet Alımı	40	%29	40	%29	85	%40	54	%40

Kaynak: Doğanşehir Belediyesi 2015-2018 Faaliyet Raporlarında Alınan Veriler Doğrultusunda Araştırmacı Tarafından Hazırlanmıştır.

Doğanşehir Belediyesi personel sayısında uzun bir süre istikrarlı bir görüntü yakalamıştır. Bu istikrarlı görüntü memur, kadrolu işçi, mevsimlik işçi ve sözleşmeli personel konusunda göze çarpmaktadır. Hizmet alımı personel sayısında son iki dönemde ciddi artış meydana gelmiştir. Personel sayısının ihtiyaç duyulan düzeyde tutulması, her belediye için olumlu bir izlenim verecektir. Hizmetlerin gerekli birimler tarafından yürütülebilmesi için personel sayısının birimlere ihtiyaçlar ve hizmetlerle orantılı şekilde dağıtılması gerekmektedir.

Tablo 4.7. Doğanşehir Belediyesi 2015-2018 Dönemleri Personel Eğitim Durumu

	2015	2016	2017	2018
Orta Dereceli Okul	12	17	17	17
Lisans Mezunu	12	4	4	4
Ön Lisans Mezunu	2	2	2	2
İlk Okul Mezunu	1	0	0	0

Kaynak: Doğanşehir Belediyesi 2013-2018 Faaliyet Raporlarından Alınan Veriler Doğrultusunda Araştırmacı Tarafından Hazırlanmıştır.

Belediyelerin başarısında ve hizmetlerin verimli bir şekilde halka ulaştırılmasında mevcut personel yapısının etkisi büyüktür. Personel kalitesi ifadesi kullanıldığı zaman, en önemli unsur personellerin eğitim durumudur. Kamu hizmeti veren kurumlarda personelin, eğitim durumunun niteliği önemli bir faktördür. Bu kapsamda personelin bulunduğu kurumun sorumluluklarını ve gerektirdiklerini bilmesi ve bu kriterler etrafında kendisini geliştirmesi gerekmektedir. Doğanşehir Belediyesi'nin tabloda verilen yılları dikkate alındığında, 2015 yılında lisans mezunu personel sayısının son dönemlere kıyasla daha fazla olduğu dikkat çekmektedir. Bu hususta, son dönemlerde lisans mezunu personel sayısı 2015 yılındaki sayının üçte biri kadardır. Orta dereceli okul mezunu personel sayısı artış gösterirken lisans mezunu personel sayısında düşüş yaşanmıştır. Belediyelerin son yasal düzenlemelerden kaynaklı artan hizmet alanları ve çeşitlenen görevlerini yerine getirmesinde personel sayısı ve personel eğitim düzeyi önemli bir etkidir. Bu açıdan Doğanşehir Belediyesi'nin artan hizmet alanı ve çeşitlenen görevleri daha sağlıklı yerine getirebilmesi için personel istihdamında sırasında eğitim düzeyine önem vermesi gerekmektedir.

Doğanşehir Belediyesi'nde hizmet birimlerinin yetki ve sorumlulukları, 2018 Doğanşehir Belediyesi Faaliyet Raporu'nda alt başlıklar halinde açıklanmıştır. Rapora göre birimlerin yetki ve sorumlulukları şu şekilde ifade edilebilir:

Zabıta Müdürlüğü: Doğanşehir Belediyesi Zabıta Müdürlüğü biriminde 2 zabıta komiseri, 7 zabıta memuru olmak üzere 9 çalışan bulunmaktadır. Birimin yetki ve sorumlulukları ise, 5393 sayılı Kanunun 51. maddesinde zabıtanın görev tanımı kapsamında belirtilmiştir. Kanuna göre “ Belediye zabıtası, Beldenin esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olup bu amaçla, Belediye Meclisi tarafından alınan ve Belediye Zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta ön görülen ceza ve diğer yaptırımları uygular” şeklinde görev tanımlaması yapılmıştır. Kanun hükmüyle beraber zabıta biriminin faaliyetleri Zabıta koordinasyon faaliyetleri, işyeri denetim faaliyetleri, şikâyet takip faaliyetleri ve pazaryerleri denetimi ile kontrol faaliyetleri başlıkları altında birleştirilebilmektedir. Zabıta birimi müdürlüğü kurularak, zabıta faaliyetlerinin başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi, vatandaşlardan gelen şikâyetlerin incelenmesi, çevreye zarar veren veya görüntü kirliliğine sebep olan atıkların ve reklam tabelalarının

kaldırılması, emniyetten gelen denetim yazılarının değerlendirilmesi ve belediye encümeninin aldığı kararların uygulanması amaçlanmıştır.

Fen İşleri Müdürlüğü: Birimde 2 inşaat teknikeri, 1 şehir planlamacısı, 1 harita mühendisi, 1 inşaat mühendisi, 1 mimar, 1 şoför, 1 hizmetli ve 5 işçiden oluşan toplam 13 adet personel görev almaktadır. Fen işleri müdürlüğünün görev ve yetkileri arasında belediye sorumluluğunda bulunan bina, havuz, depo, büfe gibi yapıları birim birim yaparak hizmete açılmasını sağlamak, inşaat çerçevesinde tadilatlarını gerçekleştirmek, projeler üretmek ve anıtlar kurulunda belediyeye temsil etmek gibi faaliyetler bulunmaktadır. Bunlarla beraber, ilçe sokaklarına dökülecek asfalt işlerini organize etmek, yol açma, yağmur sularının tahliyesi, planlanan yerlerde parke taşı ve beton kaplama faaliyetlerini yapma ve alt yapı hizmetlerini gerçekleştirmekte fen işleri müdürlüğünün sorumluluğu altında bulunmaktadır. Bu kapsamda birim olarak 2018 yılında 92 adet yapı inşaat ruhsatı ve 51 adet yapı kullanım izin belgesi verilmiştir.

Yazı İşleri Müdürlüğü: Birimde 1 müdür, 1 büro memuru ve 2 büro işçisi olmak üzere toplam 4 personel bulunmaktadır. Yazı işleri müdürlüğünün yetki ve sorumlulukları arasında, belediye meclisi ve belediye encümeni toplantılarının hazırlıklarını gerçekleştirmek, toplantı gündemini ilgili üyelere bildirmek, toplantı tutanakları, kararlarını belediye otomasyonuna kaydedip ilgili birimlere ulaştırmak ve toplantı kayıtlarını muhafaza etmek bulunmaktadır. Bununla beraber birim olarak, her türlü evrak işlerinin yapılması ve takibi, değişen kanun, yönetmelik ve genelgelerin takibini sağlayarak belediyelerin karar organlarına ulaştırmak, kararların yazılması ve dosyalanması ile meclis ve encümen üyelerinin Huzur Hakkı ücretlerini hazırlayarak ödenmesinin gerçekleştirilebilmesi için Mali Hizmetler Müdürlüğüne sevkinin sağlanması işlemleri de gerçekleştirilmektedir.

Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü: Doğanşehir Belediyesi'nde Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü bünyesinde 1 müdür çalışmaktadır. Birimin, ilçe sınırları içerisindeki kültür ve sanat faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, kültür ve sosyallik terimleri kapsamında sokak etkinliklerinin yapılabilmesi, farklı sanat dallarında atölye ve eğitim çalışmalarının yürütülmesi, kütüphane hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde sunulması, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içerisinde faaliyetlerde bulunulması, uluslararası etkinlikler kapsamında kültür tanıtımı yapılması ve kültür merkezlerinin kiralanması

gibi sorumlulukları bulunmaktadır. Bu kapsamda ilçede yapılan 2018 faaliyetleri şu şekilde sıralanabilir: 15 Temmuz Demokrasi ve Milli Birlik günü etkinlikleri, kütüphane hizmet faaliyetleri, Fırat Kalkınma Ajansı Japonya Büyükelçiliği SODES vb birimlere projelerin hazırlanması, Aşure günü etkinlikleri, ilçe merkezinde bulunan ihtiyaç sahiplerine yönelik faaliyetler, İşkur ve Kosgep İşbirliği ile Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi programlarının düzenlenmesi, yıl içerisi de yapılan kutlamalar, ilçenin tarımsal ürünlerine ait coğrafi işaret çalışmaları yapılarak Türk Patent Kurumu'na çeşitli başvurular yapılmasıdır.

Mali Hizmetler Müdürlüğü: Birimde 1 müdür, 5 memur, 1 sözleşmeli personel ve 1 büro işçisi olmak üzere toplam 8 kişi çalışmaktadır. Mali hizmetler biriminin yetki ve sorumlulukları arasında: Ön mali kontrol faaliyetlerini yürütmek, harcama birimleri tarafından oluşturulan veriler etrafında faaliyet raporunu hazırlamak, yatırım programları kapsamında çalışmak, stratejik plan ve performans programlarının uygun bir şekilde oluşturmak, tüm belediyenin gelir-gider bütçesinin tanzim edip onay için Belediye Meclisi'ne sunmak ve bütçe kayıtlarını tutmak gibi faaliyetler gösterilebilmektedir.

4.2.4. Doğanşehir Belediyesi'nin Ana Faaliyetleri ve Denetimi

Doğanşehir belediyesi ana faaliyetlerini, hazırlanan yıllık faaliyet raporlarından sunulan hizmetler başlığı altında sırasıyla açıklamıştır. Halk ile yakından iletişim içinde olan belediye, kamu hizmetlerini ve ana faaliyetlerini belirli bir plan ve düzen içerisinde gerçekleştirmektedir.

Doğanşehir belediyesi hazırladığı faaliyet raporunda sunulan hizmetler başlığı altında ana faaliyetlerini ortak paydalarda birleştirerek sıralamıştır. Ana faaliyetler: Planlama ve imar hizmetleri, alt yapı hizmetleri, enformasyon hizmetleri, denetim ve danışmanlık hizmetleri, sosyal hizmetler, kültür hizmetleri, toplum sağlığı ve esenlik hizmetleri, temizlik hizmetleri, çevre hizmetleri ve yönetim iç kontrol sistemleri şeklinde sıralanmıştır. (Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu: 20- 22).

Doğanşehir Belediyesi'ne ait faaliyet raporunda, sunulan hizmetler detaylandırılarak açıklanmıştır. 2018 Faaliyet Raporuna göre sunulan hizmetler şu şekilde detaylandırılmıştır:

- Planlama ve İmar Hizmetleri: Belediyeye ait 5 yıllık imar programını hazırlamak, uygulama imar planı yapmak ve gereken yerlerde imar plan tadilatlarını gerçekleştirmek, harita yapmak, kamulaştırma hizmetlerini gerçekleştirmek, toplu konut alanların belirlenmesi, yıllık bütçeyi ve yatırım programını yapmak, gerekli görülen alanlarda projelendirmeyi yapmak
- Altyapı Hizmetleri: altyapı hususun da zayıf kalmış alanların tespitini yapmak, asfalt imali ve gereken noktaları asfaltlamak, yol yapmak, yol bakım onarımı ve karla mücadele
- Enformasyon Hizmetleri: basın ve halkla ilişkiler konusunda faaliyetlerde bulunmak, bilişim faaliyetleri gerçekleştirmek, belediye ilan panolarıyla ilgili işlemleri yapmak, internet ve internet yayıncılığı hakkında faaliyetlerde bulunmak
- Denetim ve Danışmanlık Hizmetleri: proje ve inşaat hizmetlerinin denetimini gerçekleştirmek, gıda üreticilerinin ruhsatlandırma ve denetim işlerinin yapılması, 5393 sayılı kanun çerçevesinde denetim işlemlerini yapmak, Şartname ve birim fiyat hazırlamak, emlak vergisi çerçevesinde arsa birimlerinin değerlerinin tespitinin sağlanması ve yönetmeliklerin uygulanması
- Sosyal Hizmetler: İhtiyaç sahibi asker ailelerine gerekli yardımların yapılması, ilçe halkının ihtiyaç duyduğu desteğin sağlanması
- Kültür Hizmetleri: ilçe sınırları içerisinde simge haline gelmiş surların korunmasını ve düzenlenmesini sağlamak, ilçe halkına hitaben kültürel faaliyetler gerçekleştirmek ve geleneksel seviyeye ulaşmış şenlikler ile festivallerin düzenlenmesini sağlamak
- Toplum Sağlığı ve Esenlik Hizmetleri: İlçe içerisinde kaçak et kesimi ve teminini engellemek, gıda üreticilerine gerekli denetimin yapılması, yol ve sokaklarda yayalara ait kaldırımlarda ki engelleyici faaliyetlerin önüne geçilmesini sağlamak, seyyar satıcılarla mücadele, halk sağlığını etkileyen konularda denetimi yapmak, ruhsat denetimlerini düzenli bir şekilde gerçekleştirmek, suçlu oldukları tespit edilenlere Kabahatlar Kanunu esasında işlem yapmak, kamu alanlarının temizliğini ve vatandaşların şikâyetlerini değerlendirmek

- Temizlik Hizmetleri: kamuya açık alanların gerekli temizlik işlemlerinin yapılmasını sağlamak, katı atıkların toplanması ve haşerelerle mücadele kapsamında gereken tedbirlerin alınmasını sağlamak
- Çevre Hizmetleri: yeşil alan olarak belirlenen yerlerin bakımı, onarımı ve korunmasını sağlamak, çocuklara ait alanların düzenlenmesi, çevre kirliliği ile mücadele etmek, başıboş köpekler ile ilgili tedbirlerin alınması ve kurban kesim yerlerinin belirlenmesi ve hazırlanması gibi işlemlerin düzenli şekilde yapımını sağlamak
- Yönetim ve İç Kontrol Sistemi: kanunlar ile belediyelere verilen yetki ve sorumlulukları ile imkânları verimli kullanılması hususunda, gerekli bilgi, belge ve verilerin toplanması, kaydedilmesi, takip edilebilmesi gibi işlemleri sağlamak için Yönetim Bilgi Sisteminin Altyapısını hazırlamaktır.

Doğanşehir Belediyesi'nde denetim, 5393 sayılı Kanunun 25.maddesi kapsamında her yılın ilk ayında Belediye Meclisi tarafından seçim yolu ile belirlenen meclis üyelerinden oluşan Denetim Komisyonu tarafından gerçekleştirilmektedir. Oluşturulan Denetim Komisyonu, bir önceki yılın bütçesinin denetlemekte ve oluşturacakları denetim raporunu meclis başkanına iletmektedir. Belediyede yapılan denetimler, belediyenin amaçları ve belirlenen politikaları esas alınarak varlıkların ve kaynakların verimli kullanılmasını, belediyenin şeffaflığının sağlanmasını ve mali bilgilerin denetiminin sağlanmasını amaçlamaktadır. Doğanşehir Belediyesi bu kapsamda, iç kontrol standartlarının geliştirilmesi konusunda ve uygulanması hususunda çalışmalar yapmaya devam etmektedir (Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu: 23).

Doğanşehir Belediyesi'nin, oluşturmak istediği iç kontrol sistemi ve denetim mekanizması ile hedeflenen nokta 2018 yılında hazırlanan faaliyet raporunda şu şekilde açıklanmıştır:

- Belediyeye ait gelir ve giderlerin etkili, ekonomik ve etkin bir şekilde kullanılarak yönetilmesini sağlamak
- Mevcut yasal düzenlemelere uygun hareket edilmesinin sağlanması
- Belediye bütçesinde ve tüm mali konularda usulsüzlüklerin önüne geçilmesini sağlamak

- Zamanında ve güvenilir rapor, bilgi ve verilerin hazırlanması ve sunulması
- Belediye de israfın önüne geçilmesini sağlamak ve varlıkların korunarak kötüye kullanılmasını engellemek

4.2.5. Doğanşehir Belediyesi'nin Projeleri ve Amaçları

Doğanşehir Belediyesi, bölgenin mevcut ve gelecekteki ihtiyaçlarını esas alarak belirli projeler ve hizmetler vermektedir. Bu kapsamda ilçenin altyapı hizmetlerinden, kültür ve sosyal hizmetlerine kadar çeşitli hizmetler verilmektedir.

Doğanşehir Belediyesi'nin ilçe merkezinde 2015 verilerine göre ilçenin önemli noktalarında asfalt çalışması gerçekleştirmiş ve 2015 yılında toplam 40.000 m² kilit taş döşemesi yapılmıştır. Yol çalışmalarının yanı sıra ise, ilçe de sanayi yolu açılarak altyapı çalışmaları tamamlanmıştır. Doğu Mahalle Çukur Sokak ve çeşitli diğer noktalarda 300 metre sulama kanalı yapılmıştır. İlçede bulunan şehir mezarlığının ise, istinat duvarının yapımı bu dönemde tamamlanmıştır. Doğanşehir Belediyesi bünyesine bağlı bir şekilde hizmet verecek kütüphane faaliyete geçirilmiş ve ilçenin çeşitli noktaların 1250 adet çöp konteynırı yerleştirilmiştir. İlçede bunlarla beraber karate kursu hizmete açılmış, aşure günü etkinlikleri yapılmış ve uçurtma şenliği etkinliği gerçekleştirilmiştir (Doğanşehir Belediyesi 2015 Faaliyet Raporu: 49-70).

2016 yılına gelindiğinde ise, Doğanşehir Belediyesi bünyesinde ilçe mahallelerine asfalt çalışmaları yapımı devam etmiş ve bu dönemde çeşitli noktalara toplam 56.250 m² kilitli taş döşemesi gerçekleştirilmiştir. Bu yol çalışmaları ile birlikte MASKİ ile altyapı çalışmalarına bu dönemde başlanmış olup aynı dönem içerisinde 300 km'lik bir ilerleme kaydedilmiştir. 2016 dönemi içerisinde, yapılacak kültür merkezinin projeleri hazırlanmış, Devlet Hastanesi ve 2 adet cezaevi projeleri ihale aşamasına bu dönem içerisinde geçmiş ve 1 adet Meslek Yüksekokulunun yapımı bu dönemde devam etmiştir. 2016 yılı içerisinde ilçe de kurban kesimi kursu açılmış, uçurtma şenliklerine devam edilmiş, Kutlu Doğum Haftası Etkinlikleri düzenlenmiş, kütüphane daha işler hale getirilip "Herkes İçin Kütüphane" projesine ortak olunmuş ve Fırat Kalkınma Ajansı projesi kabul edilip belediyeye yazılım alımı sağlanmıştır (Doğanşehir Belediyesi 2016 Faaliyet raporu: 44-102). 2017 yılında Doğanşehir Belediyesi, MASKİ ile olan altyapı projesini 21 km'de tamamlamıştır. İlçede kültür merkezinin projelendirilmesine devam edilmiş, Devlet Hastanesi ve 2 cezaevi inşaatına da devam edilmiştir. Bu dönem

içerisinde Meslek Yüksek Okulu yapımı bitirilmiştir. İlçe de asfalt çalışmalarına devam edilmekle beraber diğer dönemlere göre kilitli taş döşemesinde büyük artış görülmüştür. Bu dönem içerisinde ilçenin çeşitli noktalarına 142.000 m² kilitli taş döşemesi yapılmıştır. (Doğanşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu: 42).

2018 yılında Doğanşehir Belediyesi, ilçenin ihtiyaçlarına karşılık verebilmek için bazı projeler yapmış ve yapmaya devam etmektedir. İlçenin merkezinde MASKİ ortaklığı ile beraber altyapı yenileme çalışmalarını tamamlamıştır. Bu altyapı çalışmaları ilçenin 21 km'si için tamamlanmıştır. İlçenin eğitim ve öğrenci çekebilmesi için ihtiyaç duyduğu Meslek Yüksek Okulu yapılarak eğitim hizmeti vermeye başlamıştır. İlçede derelerin ıslahı ve atık su projeleri halen devam etmektedir. Devam eden projeler arasında, bir devlet hastanesi 2 cezaevi inşaatı bulunmaktadır. İlçe içerisinde Polat Beypınarı Düğün Salonu inşaatı, Doğanşehir merkez kapalı semt pazarı inşaatı, Doğanşehir konukevi inşaatı, merkez kurs inşaatı, Kurucuova mahallesinde gasilhane inşaatı ve Sürgü mahallesinde bir düğün salonu inşaatı da halen devam etmektedir. Doğanşehir Belediyesi'ne bağlı mahallelere kaldırım, yol ve kilitli taş çalışmaları tamamlanmıştır (Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu: 38).

Tablo 4.8. Doğanşehir Mahallelerinde Yapılan Asfalt Çalışması

Mahalle Adı	Yapılan Asfalt Uzunluğu	Mahalle Adı	Yapılan Asfalt Uzunluğu
Altıntop	3 km	Sürgü	8 km
Fındık	3 km	İlçe Merkezi	20 km
Gövdeli	3 km	Suçatı	3 km
Hudut	5 km	Polatdere	3 km
Polat	5 km	Erkenek	6 km
Örencik	8 km	Yolkoru	2 km

Kaynak: Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporundan Elde Edilen Bilgiler Doğrultusunda Araştırmacı Tarafından Hazırlanmıştır.

Doğanşehir Belediyesi tarafından mahallelere yapılan kilitli taş çalışmaları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 4.9. Doğanşehir Mahallelerinde Yapılan Kilitli Taş Çalışması

Mahalle Adı	Kilitli taş m ²	Mahalle Adı	Kilitli taş m ²	Mahalle Adı	Kilitli taş m ²
Günedoğru	20.000 m ²	Topraktepe	5.000 m ²	Altıntop	6.000 m ²
Kelhalil	4.000 m ²	Erkenek	17.000 m ²	Savaklı	6.000 m ²
Karaterzi	7.000 m ²	Kurucaova	15.000 m ²	Fındık	10.000 m ²
Çavuşlu	5.000 m ²	Yuvalı	5.000 m ²	Begre	3.000 m ²
Sürgü	15.000 m ²	Reşadiye	2.000 m ²	Güzelköy	30.000 m ²

Kaynak: Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporundan Elde Edilen Bilgiler Doğrultusunda Araştırmacı Tarafından Hazırlanmıştır.

Doğanşehir Belediyesi tarafından hazırlanan 2018 Faaliyet Raporu'nda belediyenin, yıl içerisindeki amaçları açıklanmıştır. Faaliyet raporunda 18 ayrı alt başlıkta açıklanan amaçlar, detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Faaliyet raporunda ele alınan alt başlıklar ve açıklamalar şu şekildedir (Doğanşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu: 24-30):

Yönetimde Katılımcılık: Belediye kanunu 13. maddesinde “Hemşerilerin Belediye Yönetimine Katılmaya” hakları bulunmaktadır. Başarılı yönetim örneği sergileyen ülkelerde ise, “iyi yönetim” kavramı çerçevesinde halkın yönetimi katılımı üst seviyededir. Doğanşehir Belediyesi de bu hususta çalışmalar yapmayı kendisine elzem olarak görmektedir. Bu hususta hedefler ise, kamuoyu ölçme ve değerlendirme, kamu kurumları ve özel sektörler koordinasyon içerisinde hareket etmek, hizmet içi eğitim, belediyenin fuarlara katılımını arttırmak ve motivasyonun artırılması için çalışmalar yapılmasıdır.

Altyapı Çalışmaları: Günümüzde kentlerin gelişmişlik düzeyini gösteren unsurlardan birisi de altyapı düzeyidir. Altyapı konusunda eksikliği bulunan yerleşim yerlerinde, diğer değerlerinde gelişme olasılığı azdır. Bu kapsamda Doğanşehir Belediyesi ilçe belediyesi olduğundan altyapı çalışmalarında daha etkin rol oynamak zorundadır. Doğanşehir Belediyesi'nin altyapı çalışmaları büyük oranda tamamlanmış gözükmektedir. Bu hususta hedefler, altyapı çalışmalarının ve mevcut altyapının uluslararası düzeye çıkarılmasını sağlamak ve kişi başı yeşil alanların arttırılmasını sağlamaktır.

Halkın Ekonomik Seviyesinin Yükseltilmesi: Mevcut yasal düzenlemelere göre, belediyeler kentlerin ekonomisinden ve ticaretinden sorumlu kurumlardır. Ekonomik kalkınmasını tamamlayamamış kentlerin gelişmişlik seviyeleri ve gelişme hızları düşük olacaktır. Bu hususta Doğanşehir Belediyesi'nin hedefleri arasında, yerel kalkınma çalışmalarını geliştirmek, ilçede yatırımların yönlendirilmesi ve halkın ekonomik girişimlere teşvik edilmesi, yerel aktörlerin kapasitesinin artırılması ve ilçe halkının ekonomiye daha fazla dahil olmasını sağlamak bulunmaktadır.

Ulusal ve Uluslararası Fonlar: Ülkemizde Avrupa Birliği başta olmak üzere birçok uluslararası kurum fon ve hibe desteği sağlamaktadır. Bu fonlar, kent ve kent içerisindeki nüfus için önemli bir gelişme olarak görülmektedir. Bu konuda ilçe statüsünde ki Doğanşehir'in, fonlardan yararlanabilmesi önemli bir gelişme olacaktır. Doğanşehir'in küçük ve orta boy işletmeler bakımından eksikliklere sahip olması yerel kalkınma bakımından zorluklara sebep olmaktadır. Bu hususta Doğanşehir Belediyesi'nin hedeflediği noktalar arasında, proje geliştirme çalışmalarının yapılması, bu kapsamda çalışma ekibinin oluşturulması, uluslararası fonlardan yararlanabilme ve Kültür Bakanlığı'ndan bu konuda desteklerin alınmasını sağlamak vardır.

Belediye Mali Yapısı: Doğanşehir Belediyesi kamu hizmetlerinin hızlı ve sağlıklı yapılması için önemli faktörlerden birisi olarak mali yapıyı görmektedir. İlçenin ve ilçe halkının yerel ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için mali kaynakların yeterli seviyede olması gerekmektedir. Doğanşehir Belediyesi bu amaç doğrultusunda, yerel kaynaklardan faydalanabilme, mevcut kaynakların verimli kullanılabilmesi ve yeni kaynakların bulunmasını hedeflemektedir.

İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi: Belediyelerin başarısında personel kalitesi önemli rol oynamaktadır. Bu amaç doğrultusunda Doğanşehir Belediyesi personelinin bilgi düzeyinin geliştirilmesini, takım ruhuna sahip şekilde çalışılabilmesini ve kurumsal kültürün geliştirilmesini hedeflemektedir.

Sosyal Belediyecilik: Doğanşehir ilçesinde mevcut kişi başına düşen milli gelir beklenen seviyede değildir. Ekonomik durumlarla birlikte, kalabalık aile yapısından çekirdek aile yapısına dönüş, parçalanmış aileler ve benzeri durumlar üzerine gerekli çalışmaların yapılması amaçlanmaktadır. Bu hususta Doğanşehir Belediyesi'nin hedefleri arasında, sivil toplum örgütleri ile işbirliğinin artırılması, sosyal faaliyetlere

daha fazla önem verilmesi ve içselleştirilmesi, sosyal anlamda zayıf kesimlerin desteklenmesi ile çocuklara ve gençlere yönelik projelerin arttırılması bulunmaktadır.

Kurumsal Yönetimin Geliştirilmesi: Belediyelerin mevcut şartlarını daha verimli kullanabilmesi ve etkin bir yapının oluşturulabilmesi için kurumsal kimliğin oturması temel şartlar arasında görülmektedir. Bu husus etrafında, toplam kalite yönetiminin geliştirilmesi, performans yönetimi, kararların ve faaliyetlerin daha etkin yöntemlerle duyurulması ve hedeflerle yönetim biçiminin oturtulması hedeflenmektedir.

Kurumsal İletişim: Doğanşehir Belediyesi, belediye içerisinde ve belediye dışında hedef kitlelerle etkin ve sağlıklı iletişimin oluşturulmasını amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda ise, birimler arası koordinasyonun arttırılması, internetin daha başarılı kullanılmasını, iletişim stratejisinin oluşturulması ve iletişim imkânlarının daha verimli kullanılmasını hedeflemektedir.

Kültürel Faaliyetler: İlçedeki yerel değerlerin ortaya çıkışını ve unutulmamasını sağlayan kültürel faaliyetler önemli bir yere sahiptir. Bu açıdan kültür olarak üst seviyeye gelmek Doğanşehir Belediyesi'nin amaçları arasında bulunmaktadır. Belediye olarak bu amaç için, kültürel tesisleşmenin ön plana çıkartılması, kültürel zenginlikleri açığa çıkartan faaliyetlerin arttırılması ve hobi kurslarının arttırılması hedeflenmektedir.

Bilişim Teknolojileri: Günümüzde teknolojik gelişmeler her alanı derinden etkilemiştir. Belediyelerin kamu hizmetlerini gerçekleştirirken teknolojilerden daha fazla ve daha etkin yararlanması hizmetlerinin hızını ve kalitesini doğrudan etkileyecektir. Ülkemizde uygulanan E-Devlet sistemi başta olmak üzere bilişim gelişmelerinden yararlanmak Doğanşehir Belediyesi'nin amaçları arasında bulunmaktadır. Bu amaç doğrultusunda hedeflenen noktalar ise, bilişim altyapısının daha fazla etkin ve verimli hale getirilmesi, bilişim yönetiminin etkinleştirilmesi, personel eğitiminin arttırılması ve diğer kurumlarla entegrasyonun sağlanmasıdır.

Eğitim: Toplumsal gelişmelerin temelinde bulunan eğitim, yerleşim yerinin gelişimini etkileyen unsurlar arasında bulunmaktadır. Her ne kadar eğitim konusu merkezi idarenin sorumluluğu altında olsa da belediye olarak bazı konularda sorumluluklar alınabilmektedir. Doğanşehir Belediyesi'nin yerel kalkınma adına eğitim konusunda başarıyı amaçladığı bilinmektedir. Bu amaç doğrultusunda, eğitim altyapılarında bulunan eksikliklerin giderilmesi, mesleki eğitimin yaygınlaştırılması,

ihtiyaç sahibi ailelere eğitim konusunda desteklerin verilmesi ve özel teşebbüslerle işbirliği Doğanşehir Belediyesi'nin eğitim konusundaki hedefleri arasındadır.

Kentlilik Bilinci: Yerleşim yerlerinde ki halkta, aidiyet duygusunun oluşması önemlidir. Bu kapsamda Doğanşehir Belediyesi, ilçe halkında Doğanşehirli olma bilincinin oluşmasını amaçlamaktadır. Bu kapsamda ki en önemli hedef ise, üniversite ile yapılacak işbirlikleridir.

Vizyon Projeler: Doğanşehir'in ilerleyen dönemlerde ortaya çıkabilecek ihtiyaçlarının da düşünülerek yapılacak projeler amaçlanmaktadır. Bu hususta öncelikli projelerin belirlenmesi, proje yönetiminin etkinleştirilmesi ve yatırımcıların teşvik edilmesi hedeflenmektedir.

Çevre Bilinci: Sağlıklı bir yerleşim yeri için ilçe halkında çevre bilincinin oluşması elzem görülmektedir. Kentlerin gelişim süreci içerisinde su, toprak ve hava kirliliğinin en aza indirilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda Doğanşehir Belediyesi'nin hedefleri Çevre İl Müdürlüğü ile işbirliğinin artırılması ve eğitim faaliyetleri gibidir.

Hizmette Kalite ve Memnuniyet: Belediyelerin halka sundukları hizmetlerin eksiksiz ve zamanında yapılması halkta memnuniyet duygusunu ortaya çıkaracaktır. Bunun sonucunda sağlıklı bir şekilde hizmetler gerçekleştirilerek geniş bir yelpazede memnuniyet duygusu oluşacaktır. Doğanşehir Belediyesi, halk üzerinde memnuniyeti sağlamak için, hizmet sırasında bilgi ve iletişim teknolojilerinden üst seviyede yararlanma, standartlara uygun biçimde ekonomik teknolojilerin kullanılması ve sunulan hizmetlerin yerinde görülmesini hedeflemektedir.

Sağlık: Doğanşehir Belediyesi sağlık konusunda, sağlık sorunlarının yerinde çözümüne yardımcı olmayı hedeflemektedir. Bu husus altında belediye, ilçeye yeni, modern ve teknolojik seviyesi yüksek tesislerin kazandırılması faaliyetlerine ağırlık verilmesini amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda hedefler ise, ilçeye tam donanımlı bir hastanenin kazandırılması, ihtiyaç sahibi ve sosyal güvencesi olmayan vatandaşlara sağlık sorunlarında yardımcı olunmasını sağlamak ve mahalle boyutunda sağlık taramalarının yapılmasını sağlamaktır.

Sivil Savunma: Halkın doğal afetlere karşı alacağı tedbirlerle ilgili bilinçlendirilmesi Doğanşehir Belediyesi'nin bu konudaki temel amacıdır. Bu amaç

doğrultusunda belediye olarak personelin eğitimi, afet konusunu içeren malzemelerin temini ve bu konuyu içeren sağlık hizmetlerinin zamanında verilmesini hedeflemektedir.

4.2.6. Doğanşehir Belediyesi'nin Güçlü ve Zayıf Yönleri

Doğanşehir Belediyesi'nin mevcut yapısı ve bulunduğu ilçenin nitelikleri incelendiğinde, belediye olarak zayıf ve güçlü yönler tespit edilebilmektedir. Bu kapsamda Doğanşehir Belediyesi'nin güçlü olarak nitelendirilebilecek noktaları ise şunlardır (Doğanşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu: 72):

- Yönetici kadrosunun niteliklerinin yeterli olması
- Altyapı çalışmalarının büyük bir bölümünün tamamlanmış olması
- İyi bir çalışma ortamı ve birbiri ile koordinasyon halinde çalışan iyi bir ekibe sahip olunması
- Denk bir bütçe ile faaliyetlerin gerçekleştiriliyor olması.
- Belediyenin atölye ile tesislerinin hizmet kapasitesiyle uyumlu durumda olması ve iş makine araç-gereçlerin iyi durumda bulunması
- Belediye başkanının yeniliğe açık biri olması
- Hizmet binasının ilçenin merkezinde bulunması sonucu belediyenin vatandaşlarla daha yakın ilişkiler kurabilmesi, vatandaşların istek ve şikâyetlerinin hızlı bir şekilde değerlendirilebiliyor olması
- Mahalle sorunlarının çözümü esnasında Mahalle muhtarları ile hızlı ve sağlıklı bir işbirliğinin bulunması

Yukarıda belirtilen Doğanşehir Belediyesi'nin güçlü yönleri 2015-2018 arası faaliyet raporlarının ortak noktasıdır. Bu sayılan güçlü noktaların tespit edilmesi ve var olması belediyeler için önemli bir gelişmedir. Özellikle halk ile daha yakın ilişkiler kurabilen ilçe belediyeleri için daha fazla öneme sahiptir. Belediye'nin hizmet binasının merkezde bulunması vatandaşın herhangi bir sorun halinde belediyeye başvurabilmesini kolaylaştıran bir durumdur. Güçlü olarak nitelendirilen personel yapısı ve altyapı gibi hizmetlerin, Doğanşehir Belediyesi adına gelişmeye açık bir pozisyonda olması gerekmektedir.

Doğanşehir Belediyesi'nin güçlü taraflarının yanı sıra zayıf olarak nitelendirilebilecek yönleri de bulunmaktadır. Bu zayıf yönler ise (Doğanşehir Belediyesi 2015-2018 Faaliyet Raporları):

- Doğanşehir'in eski bir yerleşim alanı olmasından dolayı yenilikçi projelere ihtiyacının fazla olması
- Özellikle besi ahırlarının ilçede yerleşim yerlerine yakın alanlarda bulunması
- Belediye çalışanlarının motivasyonunu olumlu yönde etkileyecek sosyal, kültürel ve sportif tesislerin yeterli düzeyde olmaması
- Belediye tarafından yürütülen projelerin ve çalışmaların ulusal basında yeterli seviyede tanıtılmaması
- İlçede otopark sorununun bulunması
- Kimsesizler için barınma evi ve aşevinin bulunmaması
- İlçede hayvan barınma evinin bulunmaması

Doğanşehir Belediyesi'nin faaliyet raporlarında yola çıkılarak tespit edilen zayıf yönleri yukarıda sıralanmıştır. Bu noktada sıralanan zayıf yönler, küçük yerleşim yerlerinin çoğunda bulunmaktadır. Bu noktada dikkat çeken husus ise, bahsi geçen zayıf yönlerin 2015 yılından son döneme kadar aynı şekilde devam ediyor olmasıdır. Faaliyet raporlarına yansıyan son çalışmalar ve değişimlerin 2015 yılından beri süregelen zayıf yönleri giderememiş olmasıdır. Belirlenen zayıf yönler doğru planlamalar ve doğru projeler sonucu giderilecek düzeydedir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

DOĞANŞEHİR İLÇE BELEDİYESİNİN SORUNLARI ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Bu bölüm araştırmanın ana konusu olan Doğanşehir İlçe Belediyesi'nin sorunlarının tespiti için yapılan görüşmelerin sorularının, görüşülen personellerden elde edilen verilen aktarıldığı bölümdür.

Bu bölüm iki alt bölümden meydana gelmektedir. Birinci alt başlıkta (5.1.'de) belirlenen Doğanşehir belediyesi yöneticileri ve çalışanları ile yapılan görüşmeler iki alt başlık altından anlatılmıştır. İkinci kısımda ise, Doğanşehir belediyesinin sorunları ve bu sorunların nedenleri üzerinde durulmuş, sorunlar alt başlık biçiminde ortak paydada açıklanmıştır.

5.1. Belirlenen Belediye Personeli ile Yapılan Görüşmeler

Doğanşehir belediyesinde ulaşılabilen personeli ile önceden belirlenen görüşme konuları üzerine “serbest” görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmeler sonucunda, personelin belirlenen konular hakkındaki görüş ve düşünceleri, metin içerisinde, konuların akışına göre belirtilmiştir. Görüşme sırasında genel olarak üzerinde durulan konular, Doğanşehir Belediyesi'nin kamu hizmetlerini gerçekleştirirken karşılaştığı sorunlar ve bu sorunları ortaya çıkaran nedenler üzerinde durulmuştur.

Belirlenen konular ve sorular etrafında Doğanşehir Belediyesi yöneticileri ve personeli ile gerçekleştirilen görüşmeler iki alt başlıkta verilmiş, yöneticiler ve personelin görüşleri, “yönetim sorunları” başlığı altında yer ve konu geldikçe metin içinde belirtilmiş, yapılan görüşmenin biçimi “serbest” olduğu için ve zaman sınırlaması söz konusu olmadığından ayrı bir bölüm halinde verilmemiştir.

5.1.1. Görüşme Soruları

Bir sonraki alt başlıkta belirtilen Doğanşehir belediyesi personeli ile şu sorular üzerinde görüşmeler gerçekleştirilmiştir:

1. Doğanşehir belediyesini başarılı buluyor musunuz? Neden?

2. Belediyenizin mevcut mali kaynaklarını ve personelini yeterli buluyor musunuz?
3. Belediyenizin geleceğe dönük herhangi bir projesi var mıdır? Var ise nedir?
4. Belediyenizin kamu hizmetlerini gerçekleştirirken halk ile olan ilişkilerini nasıl buluyorsunuz?
5. Belediyenizin büyükşehir belediyesi ile olan ilişkilerini nasıl buluyorsunuz? Büyükşehir belediyesi ile mevcut ilişkilerde herhangi bir olumsuzluk söz konusu mudur?
6. Belediyenizin merkezi yönetim aynı partiden olmasının sakınca veya faydaları var mıdır? Veyahut tam tersi bir durum söz konusu olmuş olsaydı ne gibi durumlarla karşı karşıya kalabilirdiniz?
7. Yurt içi veya yurtdışından rol model olarak belirlediğiniz herhangi bir belediye var mıdır? Var ise bu belediyeleri hangi kriterlere göre belirlediniz?
8. Günümüz yerel özerklik kavramı çerçevesinde belediyenizi hangi konumda değerlendirebilirsiniz? Vesayet sistemi hakkında belediye olarak düşünceleriniz nelerdir?
9. Merkez yerel yönetim ilişkisini nasıl buluyorsunuz ve belediyeniz üzerinden bir değerlendirme yapar mısınız?
10. Genel anlamda Doğanşehir belediyesinde karşı karşıya kaldığınız sorunlar nelerdir?
11. 6360 sayılı yasanın belediyeniz üzerindeki etkileri neler olmuştur? Yasanın getirdiği herhangi bir yenilik veya olumsuz etki söz konusu mudur?
12. Belediyenizin sivil toplum kuruluşları ile olan ilişkileri hakkında neler söyleyebilirsiniz?

5.1.2. Görüşme Yapılan Yönetici ve Personeller

Doğanşehir belediyesinde ulaşılabilen yönetici ve personellerin adları aşağıda sunulmuştur:

- Doğanşehir Belediyesi İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürü Cuma SARIBAŞ
- Doğanşehir Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürü Vahap ÇELİK
- Doğanşehir Belediyesi Mali Hizmetler Birimi Muhasebe Şefi Ramazan ATMACA

- Doğanşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Müdürlüğü Mimar Mehmet Akif KAYADUMAN
- Doğanşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Müdürlüğü Harita Teknikeri Emrah PARTAL
- Doğanşehir Belediyesi Zabıta Müdürü Seçkin AYHAN
- Doğanşehir Belediyesi Ulaştırma Hizmetleri Limited Şirketi Yöneticisi Bayram KAYA

Görüşmeler 2019 yılı nisan ve mayıs ayının değişik günlerinde yapılmış ve sorulara alınan cevaplar çerçevesinde ki görüşler aşağıdaki başlıklarda özetlenerek sunulmuştur.

5.2. Doğanşehir Belediyesinin Karşılaştığı Sorunlar ve Bu Sorunların Nedenlerine Göre Değerlendirme

Yerel yönetimler dünyada ve ülkemizde giderek önem kazanmaktadır. Artan bu önem yerel yönetim organlarına verilen sorumlulukları da beraberinde artırmıştır. Bu açıdan yerel organların verdikleri kamu hizmetleri hem hükümet tarafından hem halk tarafından önemli hale gelmiştir. Verilen hizmetlerin giderek daha değerli hale gelmesi ve artan sorumluluk baskıları yerel organlar üzerinde belli sorunlara ve aksaklıklara sebep olabilmektedir.

Yerel organlar arasında bulunan ilçe belediyelerinin karşılaştığı sorunların bir bölümü yasal düzenlemelerin yetersiz olması ya da yapılan yasal değişikliklerin getirdiği yeniliklerin ve değişen yapının ilçe belediyelerine uygun olmamasından kaynaklanırken, bir diğer bölümü kamu hizmetlerinin halka sunumunda meydana gelen konulardan ve bir bölümü de mali nedenlerden kaynaklanmaktadır.

Bu başlıkta araştırmanın konusu olan Doğanşehir Belediyesi'nin temel sorunları, eksik noktaları ve olumlu faaliyetleri ele alınmıştır. Doğanşehir Belediyesi'nde yapılan görüşmeler ve alanda yapılan izlenimlerin sonucunda çeşitli ortak paydalar oluşturulmuştur.

5.2.1. Mali ve Personel Yapısı Kaynaklı Sorunlara Yönelik Soruların Değerlendirilmesi

İlçe belediyeleri yerel yönetim organları arasında önemli bir konuma sahiptir. Yerel yönetim organları arasından büyükşehir belediyelerine göre halka daha yakın olması ve halkın daha çabuk ilçe belediyeleri ile bağlantı kurabilmeleri, ilçe belediyelerini daha önemli bir konuma getirmiştir.

İlçe belediyelerinin sahip oldukları yetki ve görevleri de bahsi geçen önemlerinden dolayı daha değerli olmuştur. İlçe belediyelerinin mali durumları ve personel yapısı; hizmetlerin halka ulaşımından, sunulan hizmetlerin kalitesine kadar etkilemektedir. Kamu hizmetlerinin sunumunda belediyelerin mali anlamda güçlü olması hizmetlerde aksaklıkların önüne geçtiği gibi halkın memnuniyetini de doğrudan etkileyecektir. Belediyenin personel kalitesi, personelin eğitimi ve personellerin belediye ile bütünleşmiş bir yapıya ulaşması, belediyenin başarısını direk etkileyecek durumlardan birisidir. Ülkemizde belediye teşkilatlarının karşılaştığı sorunlardan biriside bu iki konu üzerinde olmaktadır. Büyükşehir belediyeleri veya ilçe belediyeleri özellikle mali konularda belli sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır.

Bu konu altında Doğanşehir Belediyesi'nde yöneltilen "Belediyenizin mevcut mali kaynaklarını ve personelini yeterli buluyor musunuz?" ve "6360 sayılı yasanın belediyeniz üzerindeki etkileri neler olmuştur? Yasanın getirdiği herhangi bir yenilik veya olumsuz etki söz konusu mudur?" sorularına cevap aranmaya çalışılmıştır. Belediye yönetimlerinin etkin ve verimli olmaması, kimi zaman personellerin tutum, davranış ve yapılarından, kimi zaman mali sorunlardan kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda ülkemizde yasalarda yapılan değişiklikler ve mali gelişmeler belediyeleri derinden etkileyen konuların başında gelmektedir. Doğanşehir Belediyesi'nde görüşülen belediye personelinin %100'ü aynı yönde görüş bildirerek; mali boyutların ve personel yapısının başarıyı doğrudan etkilediği konusunda görüş birliğinde bulunmuşlardır. 6360 sayılı yasa sonucunda ilçe belediyelerinin bazı hizmet sonucu elde ettikleri gelirlerin, büyükşehir belediyesine aktarılmış olmasının mali açıdan olumsuz etkisi üzerinde durulmuştur. Fakat görüşülen personellerin ortak bulduğu nokta ise, Doğanşehir Belediyesi'nde personel maaşı ve kamu hizmetlerinin verilmesi sırasında mali bir zorlukla karşılaşmadığı ve mali yapının giderek daha iyi seviyeye gelmesinin

temenni edildiği olmuştur. Personel konusunda ise, sayının yeterli olduğu ve herhangi bir sorun ile karşı karşıya kalınmadığı hususunda cevaplar verilmiştir. Mali konulara y6nelik sorulara verilen yanıtlar 7er7evesinde oluşan ortak paydaya, ek bilgi olarak İnsan Kaynakları Birimi; 6demeler konusunda herhangi bir sorun yaşamadıklarıyla beraber, kıdem tazminatları konusunda da en ufak aksaklığın s6z konusu olmadığını belirtmişlerdir. Kıdem tazminatlarının 6denmesi kapsamında 6nceki d6nemlerde taksitlendirme se7eneklerinin kullanıldığına dikkat 7ekerek şuanda kıdem tazminatlarını tek seferde 6deyebildiklerini belirtmişlerdir. 90'lı yıllarda bu durumun takas y6ntemi ile sağlandığını belirterek g6n6m6zde bu sorumluluğun karşılanmasında bir sorun yaşamadıklarını ek olarak belirtmişlerdir. Bununla beraber g6r6ř6len personelin %14'6 mali sorunların yanı sıra 6z kaynak sorunu ile karşılaştıklarını belirten cevaplar vermişlerdir.

Mali Hizmetler Birimi bu konuya ek olarak; mali kaynakların yeterli olduğunu belirterek, belediyenin giderlerinin fazla olmasına dikkat 7ekmişlerdir. Belediyelerinin bazı kaynaklarının b6y6kşehir belediyesine aktarılmış olmasına rağmen herhangi bir sorunla karşı karşıya kalmadıklarını ifade ederek, belediyelerinin mali konulardaki şeffaf y6netimine dikkat 7ekmişlerdir. Mali Hizmetler Birimi, belediyenin kaynaklarını ihtiya7ları doğrultusunda kullanabildiklerini de sorulara verdikleri yanıtlar arasına eklemişlerdir.

Belediye personelinin olumlu izlenimlerde bulunduğu mali 7er7eve de, bazı kaynakların b6y6kşehir belediyesine aktarılması ayrı bir 6nem taşımaktadır. Doğanşehir Belediyesi'nin faaliyet raporları g6z 6n6nde bulundurulduğunda mali gelirlerinde belirli oranda artışlar g6ze 7arpmaktadır. G6r6şme yapılan personelin mali durum hususunda 7izdiği olumlu izlenimlerle birlikte, Doğanşehir Belediyesi'nin mali durumu g6z 6n6ne alındığında tam aksi durum ortaya 7ıkabilmektedir. Faaliyet raporları sonucunda 2018 yılında zarar eden belediyeler arasında Doğanşehir Belediyesi de kendisine yer bulmuştur. Bu husus belediyeler i7in kronik bir sorun olarak g6ze 7arpmış olsa da, belediyenin zarar etmiş olması personeline yansıtılmamıştır. 6zellikle Doğanşehir Belediyesi'nin mali durumu incelendiğinde Vergi Gelirlerinde b6y6k bir artış s6z konusu olmuştur. Artan gelirle birlikte sorumluluklar ve giderlerde beraberinde artışlar g6stermiştir.

Tüm bu hususlar çerçevesinde son çıkartılan 6360 sayılı kanun çerçevesinde ilçe belediyesi, kendi sınırları içerisinde bulunan cadde, ana yol, meydan ve bulvar gibi büyük nitelikli yerlerin sorumluluklarını büyükşehir belediyesine devretmiştir. Bu husus beraberinde bahsi geçen noktalardan elde edilen vergilerinde kaybını ifade etmektedir (Alıcı, 2012a: 44-46). Bu doğrultuda Doğanşehir Belediyesi de ilçe sınırları içerisinde bulunan cadde, ana yol, meydan ve bulvar gibi noktalardan elde ettiği gelirleri Malatya Büyükşehir Belediyesi'ne aktarmış bulunmaktadır. Bu husus büyükşehir belediyeleri için fazladan bir geliri ifade ederken, ilçe belediyesi için temel gelir kalemlerinden birinin kaybedilmesi anlamına gelmektedir.

Bu doğrultuda Doğanşehir Belediyesi personelinin bahsettiği mali kayıplar bundan ibaret değildir. Bununla birlikte 6360 sayılı kanunun geçici maddesinde belirtilen büyükşehir ilçe belediyesi olan belediyelerin yürüttüğü su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere personel, her türlü taşınır taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları, komisyonca ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluş arasında paylaşılacağı belirtilmiştir. Bu geçici madde de incelendiğinde, Doğanşehir Belediyesi'nde yapılan görüşmelerde belediyenin bazı mali kaynaklarının büyükşehir belediyesine aktarıldığı yaklaşımı daha net bir biçimde açıklanmış olacaktır. Görüşmelerde elde edilen öz kaynak eksikliği sorunu ise, bahsi geçen gelir kalemlerinin büyükşehir belediyesine aktarılmasıyla da belli oranda açıklanabilmektedir. Bu kapsamda Doğanşehir Belediyesi'nin yerel nitelikteki bazı vergi gelirlerinin büyükşehir belediyesine aktarılması örnek gösterilebilmektedir. Faaliyet raporlarında belirtilen gelir kalemleri arasında bağış ve yardım başlığı altındaki gelirlerde Doğanşehir Belediyesi'nin öz kaynakları arasında gösterilebilmekte ve bu başlık altındaki gelirler öz kaynak için olumlu etki yaratmaktadır.

Personel sayısı ve personel eğitim durumunu esas alan sorular üzerinden yapılan görüşmelerde, personel noktasında tamamen olumlu bir tablo oluşturulmuştur. Personel hususunda yapılan görüşmelerin yanında dönemsel faaliyet raporları da hesaba katıldığında personel sayısında eksiklik veyahut büyük oranlarda değişimler gözükmemektedir. Personel sayısında ki istikrar bir belediye için önemli noktalardan bir tanesidir. Fakat alanda yapılan görüşmeler sırasında elde edilen izlenimlerle birlikte,

2015-2018 Doğanşehir Belediyesi Faaliyet Raporları'ndan elde edilen veriler hesaba katıldığında belediyenin personel eğitim düzeyinde bir artışa ihtiyaç vardır. Raporlar doğrultusunda ve gerçekleşen görüşmelerden yapılan çıkarımlarla ön lisans, lisans ve yüksek lisans mezunu belediye personeli sayısında ciddi bir eksiklik söz konusudur. Belediyelerin halka yakınlığı göz önünde bulundurulduğunda özellikle de ilçe belediyelerinin halk ile iç içe olması, tahsil düzeyi yüksek olmasa da bölgeyi tanıyan kişilerin belediyede istihdam edilmesini normalleştirebilmektedir. Belediyede yapılacak işlemlerle birlikte bölge halkını iyi tanıyan, yerel ihtiyaçları zamanında ve doğru tespit edecek kişilerinde belediye de istihdam etmesi gerekmektedir. Fakat bölgeyi ilçeyi tanıyan personelle birlikte, belediye ve belediyeçilik konusunda kendisini geliştirmiş kişilerinde belediyeye istihdam edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

5.2.2. Yapılan Yasal Düzenlemeler ve Merkezle Olan İlişkilerden Kaynaklı Sorunlara Yönelik Soruların Değerlendirilmesi

Yerel yönetimlerin, ortaya çıkışlarından gelişim süreçlerine kadar en önemli etkilendikleri hususlar yapılan yasal düzenlemeler ve merkezi yönetimle olan ilişkileri olmuştur. Yasal düzenlemelerin ve merkezi yönetimin tahsis ettiği yetkiler ve sorumluklar etrafında şekillenen yerel yönetimlerin başarısı bu iki etkenle yakından ilgilidir.

Bu konu ilçe belediyeleri için bir anlamda daha önemli olarak karşılanabilmektedir. Yapılan yasal düzenlemelerde kendisine yer bulan ilçe belediyeleri, bazı düzenlemeler sonucunda büyükşehir belediyeleri ile de bazı sorunlarla karşı karşıya kalabilmektedir. Bu bağlamda ülkemizde yapılan yasal değişiklikler ilçe belediyelerini etkilemiştir. Bu değişikliklerden sonuncusu olan 6360 sayılı yasa, ilçe belediyelerini derinden etkilemiş durumdadır.

6360 sayılı yasayla, yeni büyükşehirlerin eklenmesi, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırı olarak belirlenmesi, köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması gibi önemli değişiklikler yerel organları önemli ölçüde etkilemiştir. Görüşülen Doğanşehir Belediyesi personelinin %42'si yapılan yasal düzenlemelerin belediyelerini önemli ölçüde etkilediğini belirtmekle beraber yasal düzenlemenin olumsuz yönlerine dikkat çekmişlerdir. Görüşülen personelin %58'i ise, yasal düzenlemenin belediyeleri üzerindeki sadece olumlu etkileri

üzerinde durmuşlardır. Bu konu üzerinde görüşülen personellerin ortak bulunduğu payda ise, büyükşehir belediyesi yasası ile Malatya ilinin büyükşehir belediyesi olmasının, Doğanşehir hakkında da hizmetlerdeki beklentiyi arttırdığı yönünde olmuştur. İl mülki sınırının genişlemesinin ise sorumlulukları arttırdığı yönünde görüşler bildirilmiştir. Bu kapsamda belirtilen diğer görüşler ise, Doğanşehir Belediyesi'nin merkezle ve büyükşehir belediyesi ile olan ilişkilerinin üst seviyede olduğu ve bu iyi ilişkilerin temelinde belediye başkanının rolünün çok büyük olduğudur.

Bu ortak payda, alanda sorulan “Belediyenizin büyükşehir belediyesi ile olan ilişkilerini nasıl buluyorsunuz? Büyükşehir belediyesi ile mevcut ilişkilerde herhangi bir olumsuzluk söz konusu mudur?”, “Belediyenizin merkezi yönetim aynı partiden olmasının sakınca veya faydaları var mıdır? Veyahut tam tersi bir durum söz konusu olmuş olsaydı ne gibi durumlarla karşı karşıya kalabilirdiniz?”, “Günümüz yerel özerklik kavramı çerçevesinde belediyenizi hangi konumda değerlendirebilirsiniz? Vesayet sistemi hakkında belediye olarak düşünceleriniz nelerdir?”, “Merkez yerel yönetim ilişkisini nasıl buluyorsunuz ve belediyeniz üzerinden bir değerlendirme yapar mısınız?, ve “6360 sayılı yasanın belediyeniz üzerindeki etkileri neler olmuştur? Yasanın getirdiği herhangi bir yenilik veya olumsuz etki söz konusu mudur?” sorularına verilen yanıtlar esas alınarak belirlenmiştir. Doğanşehir Belediyesi personellerine sorulan sorular arasında bulunan, belediyelerinin mevcut merkezi yönetim aynı partiden olmasının sakınca veya faydalarının olup olmadığı ve tam tersi durumda ne gibi durumlarla karşılaşılacağı sorusunu verilen ortak görüşlerde bulunulmuştur. Görüşülen personelin %100'lük bir dilimi belediyelerinin merkezi yönetimle aynı partiden olmasının faydasının kesinlikle bulunduğu yönünde görüş bildirmişlerdir. Tam tersi bir durumda ise, belediye olarak verdikleri kamu hizmetlerini aynı şekilde vermek zorunda olduklarının bilincinde hareket edecekleri için büyük sorunlar yaşayacaklarını düşünmediklerini belirtmişlerdir.

Yerel özerklik kavramı yerel yönetimler için ayrı bir önem taşımaktadır. Bu açıdan özerklik kavramı belediyeleri mali konulardan, personel ve birim oluşturma ve benzeri tüm konulara kadar etkilemektedir. Belediye de görüşülen personellerin özerklik konusu ile ilgi sorulara verdikleri yanıtlar; özerkliklerinin yeterli olduğu ve mali özerklik konusundaki gelişmelerin son derece önemli olduğu şeklinde olmuştur.

Görüşülen personelin %100'ü üzerlerindeki denetimin aşırı bir boyutta olmadığı yönünde görüş birliğinde bulunmuştur.

Bu başlık altındaki sorulara ortak payda dışında ek olarak İnsan Kaynakları Birimi; özerklik kavramının uygulanması ve mevcut durumunu uygun bulmakla beraber, merkezi yönetimin son dönemlerde yerel yönetimlere daha fazla önem verdiklerini belirtmişlerdir. Merkezle olan ilişkilerin gün geçtikçe daha iyiye gittiği yönünde fikir bildirmişlerdir. Fakat büyükşehir belediye yasası sonucunda halkın belediyelerinden hizmet olarak beklentisinin arttığına dikkat çekmişlerdir. Kültür ve Sosyal İşler Birimi ise bu konulara ek olarak; mevcut yeni yasanın ve büyükşehir belediyesi olmasının kendi birimleri adına olumlu bir gelişme olarak nitelendirmişlerdir. Bu olumlu gelişmeleri ise, “eğitim” ve “sosyal” kavramları üzerinden açıklamışlar, merkezi yönetimle olan mevcut ilişkilerini çoğu belediyeye nazaran daha iyi olduğunu ifade etmişler ve son olarak büyükşehir belediyesi ile olan ilişkilerinin ise aksaklık göstermeden ilerleme kaydettiğini ifade etmişlerdir.

Görüşmeler sırasında belirtilen olumsuz hususların temelini son çıkartılan 6360 sayılı kanun oluşturmaktadır. 6360 sayılı kanun etrafında şekillenen belediyeler ve yerel organlar, büyük değişimlere uğramıştır. Özellikle görüşmelerde elden edilen tespitler, literatür taraması ve kanunların Doğanşehir'e etkileri göz önünde bulundurulduğunda bazı noktalarda olumsuzluklar söz konusu olmaktadır. Doğanşehir ilçesini ve özellikle Doğanşehir Belediyesi'ni etkileyen noktalardan bir tanesi büyükşehir belediyesinin ilin tamamında asli yetkili birim olarak tanımlanması ve ilçe düzeyinde gerçekleştirilecek bazı kamu hizmetlerinin büyükşehir belediyelerine aktarılması gösterilebilmektedir. Bunun yanı sıra özellikle kırsal mahallelerin fazla olması Doğanşehir Belediyesi'ni etkileyen noktalardan bir tanesidir. İlçe de kırsal olarak nitelendirilecek mahallelerin fazla olması ve son yasal düzenlemelerde kırsal mahalleler için özel bir formülün düşünülmemiş olması, olumsuz durumlardan biri olarak gösterilebilmektedir. Bu durumdan dolayı bahsi geçen nitelikteki mahallelerin yerel düzeydeki ihtiyaçları büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından karşılanmaktadır. Mali açıdan bu durum, gelirleri fazla olmayan büyükşehir ilçe belediyelerine fazladan gider olarak yansımakta ve Doğanşehir Belediyesi de bu durumdan doğal olarak olumsuz yönde etkilenmektedir.

Doğanşehir Belediyesi personelinin yerel özerklik kavramı çerçevesinde ki sorulara verdikleri yanıtlar genel itibariyle olumlu olarak görülse de, son yasal düzenlemelerin yerel yönetimler ve yerel özerklik kavramları açısından bazı noktalarda merkezileşme izlenimi verdiği görülmektedir. Özellikle bu noktada büyükşehir ilçe belediyesi statüsüne geçiş yaşandıktan sonra ilçe belediyesinin kendi sınırları içerisindeki imar yetkisinin kısıtlanarak, imar konusundaki kararların büyükşehir belediyesi inisiyatifine bırakılması merkezileşme izlenimi uyandırmaktadır. Bu nedenle Doğanşehir Belediyesi kendi sınırları ve sorumluluk alanı içerisindeki imar hareketlerinin büyükşehir belediyesine aktarmış olmaları Doğanşehir Belediyesi'nin mali ve idari özerkliğine zarar veren noktalardan birisidir.

5.2.3. Belediyecilik Anlayışı ve Toplumsal Durumlardan Kaynaklı Sorulara Yönelik Soruların Değerlendirilmesi

Belediyelerin sahip oldukları belediyecilik anlayışları ve buldukları bölgedeki halkın beklenti ve talepleri bazı durumlarda önemli sorunlara yol açabilmektedir. Halkın beklenti ve taleplerine cevap veremeyen belediyeler başarısız olarak değerlendirirken, halkın beklentilerini karşılayan belediyeler ise başarılı bulunmuştur. Bu durumun bir diğer açısı ise, merkezle aynı partiden olan belediyelerinin halkın beklenti ve taleplerini karşılayabilmelerinin iktidarda bulunan partinin başarılı bulunmasını da doğrudan etkilemesidir. Bu nedenlerle beraber belediyelerin toplumsal konulara yaklaşımı ve karşılaştıkları sorunlar hem mevcut belediye yönetimi için önemli hem de merkezi yönetim için de önem taşımaktadır.

Bu bölüm ise, Doğanşehir Belediyesi'nde gerçekleştirilen sorulardan “Doğanşehir Belediyesi'ni başarılı buluyor musunuz? Neden?”, “Belediyenizin geleceğe dönük herhangi bir projesi var mıdır? Var ise nedir?”, “Belediyenizin kamu hizmetlerini gerçekleştirirken halk ile olan ilişkilerini nasıl buluyorsunuz?”, “Yurt içi veya yurtdışından rol model olarak belirlediğiniz herhangi bir belediye var mıdır? Var ise bu belediyeleri hangi kriterlere göre belirlediniz?” ve “Belediyenizin sivil toplum kuruluşları ile olan ilişkileri hakkında neler söyleyebilirsiniz?” soruları esas alınarak belirlenmiştir. Bu konularla ilgili sorularla görüşme yapılan Doğanşehir Belediyesi personelleri aynı yönde görüş bildirerek toplumsal konuların önemine dikkat çekmişlerdir. Doğanşehir belediyesinde yapılan görüşmede tespit edilen durumlar

arasında ilçenin otopark sorunun bulunduğu, belediye binasının daha büyük ve kullanışlı olmasının gerektiği ve kamu hizmetlerinin halka sunumu sırasında bazı durumlarda hizmetlerin halka açıklanmasında sorunlar yaşandığı belirtilmiştir.

Toplumsal konularla ilgili olan birimlerle yapılan görüşmeler sonucunda ilçede, sosyal belediyeçilik anlayışı kapsamında birçok faaliyetin yapıldığı belirtilmiştir. Bu hususta görüşülen personelin %28'i toplumsal konuları içeren sorulara net cevaplar vermişlerdir. İlçede kültür merkezinin yapımının devam ettiği ve yapılacak olan bu kültür merkezinin özellikle ilçede ki kadın nüfusu ve genç nüfusa hitap edeceği belirtilmiştir. Görüşme yapılan ilgili birimler, ilçede çok sayıda kursların açıldığını ve uygulamalı girişimcilik eğitimler gibi son derece önemli faaliyetlerin yapıldığını belirtmişlerdir. Yapımına devam eden kültür merkezi ve ilçede yapılan toplumsal faaliyetlerle amaçlanan durum, ilçedeki kadınları daha aktif bir duruma kavuşturmakla beraber gençleri hem hayata hem üniversiteye hazırlamak olduğu belirtilmiştir. Doğanşehir Belediyesi'nde görüşme yapılan her birimin ortak yaklaşımı, belediyelerinin halk ile ilişkilerinin çok yakın olduğu yönündedir. Bu konuda ilçe belediyesi olmalarının etkisinin de bulunduğu belirtilmiş ve belediye çalışanları olarak halkın taleplerini yeri geldiğinde birinci ağızdan dinleyebiliyoruz şeklinde yanıtlar verilmiştir. Halk ile birebir temas içerisinde bulunan zabıta müdürlüğü ile yapılan görüşmelerde alınan cevapların ortak paydası ise, halk ile olan ilişkilerinin çok iyi olduğu karşılaşılan sorunların ise, yanlış yere tezgâh açmak gibi küçük konular olduğu belirtilmiştir.

Doğanşehir Belediyesi'nde görüşme yapılan personelin %100'ü sivil toplum kuruluşları ile olan ilişkilerde özellikle belediye başkanlarına ayrı bir parantez açmaları dikkat çekecek bir husus olmuştur. Sivil toplum kuruluşlarının belediye başkanları ile birebir görüşme yapmakta zorluk çekmedikleri belirtilmiş ve belediye başkanlarının bu konuya ayrı bir önem verdiğini ifade etmişlerdir. Sivil toplum kuruluşları ile olan ilişkiler sorularına alınan cevaplardan bir diğeri ise, zabıta müdürünün Polat Belediyespor'un da başkanlığını yapıyor olmasıdır. Bu cevaplar etrafında Doğanşehir Belediyesi'nin toplumsal konularda ilerlemeler kaydettiği ve halk ile olan ilişkisinin giderek iyiye gittiği şeklinde görüş birliği ortaya çıkmıştır.

Bu ortak paydada Doğanşehir Belediye personeline yöneltilen "belediyenizin geleceğe dönük herhangi bir projesi var mıdır? Var ise nedir? Sorusuna cevap

verilmiştir. Soruya görüşülen personelin %14'ü yanıt vermiştir. Bu yanıt ise, İmar ve Şehircilik Birimi Personeli Mimar Mehmet Akif Kayaduman belediyelerin geleceğe dönük projeleri olarak: küçükbaş ve büyükbaş hayvan pazarı, beldelerden mahalleye dönüşen her bir mahalle için spor tesisleri ve yeşil alanlar, daha kaliteli bir hizmet verebilmek için yeni bir düğün salonu, millet bahçeleri ve yeni bir şehir mezarlığını gündemde olan projeleri olarak belirtmiştir.

Rol model olarak belirlenen veyahut örnek alınan belediye olarak ise belediye personelinin %14'ü yanıtlamış, imar ve şehircilik konusunda Diyarbakır ve Kayseri, projeler konusunda Gaziantep Büyükşehir Belediyesini belirtmişlerdir. Bu hususta örnek alınan belediyeleri ise, belirli kriterler doğrultusunda seçtiklerini ifade etmişlerdir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin projelerini hem yenilikçi hem de altyapısını sağlam bulduklarını, Diyarbakır'ın şehircilik konusunda yeni açılan imar bölgelerinde imar planlarının insanlara hitap etmesi ve emsal değerlerin diğer illere göre daha düşük olmasıyla yeşil alanların daha geniş konut alanlarının daha dar olarak belirlenmesinin bu belediyelerin örnek alınmasında önemli etken olmuştur.

Doğanşehir ilçesinin temel gelir kaynakları arasında tarım ve hayvancılık bulunmaktadır. İlçede tarımsal ürün olarak en önemli dilimi tütün oluşturmaktadır. Bu hususta tütün ile ilgili yapılan yasal sınırlamalar ilçe halkını ekonomik yönden olumsuz etkileyen bir gelişme olmuştur. Bu kapsamda belediye personeli ile ilçe halkının ekonomik çeşitliliği artırabilmesi için belediyelerinin yönlendirici ve bilgilendirici rol üstlenmesi gerektiği konusunda istişareler yapılmıştır. Bu istişarelerle birlikte ilçe halkı için önemli bir yeri olan pazar konusunda, belediyelerinin gerekli çalışmaları yaptığı belirtilmiştir. İlgili birimler ise, pazar konusunda çeşitli ihtiyaçlarının olduğunu belirtmiş ve pazar uygulamasını çeşitlendirerek faaliyete geçirmeyi hedeflediklerini belirtmişlerdir.

Belediyecilik hususunda Kültür ve Sosyal İşler Birimi; günümüzde sosyal belediyeciliğe ayrı bir önemin verildiğini belirtmiş fakat ilçelerinde sosyal belediyecilik kapsamında 1946 yılından bu son iki döneme kadar herhangi bir faaliyetin yapılmadığı şeklinde görüş bildirmişlerdir. Kendi dönemlerinde sosyal belediyeciliğe ayrı önem verdiklerini belirterek yaptıkları birçok çalışmayı da bu çerçevede icra ettiklerini ifade etmişlerdir. İlçede çok sayıda kursların açıldığını, spor ile alakalı birçok çalışmanın

yapılmasıyla ilçeden başarılı sporcuların çıktığını ve daha da başarılı sporcuların yetiştirileceğini belirtmişlerdir. Gerçekleştirdikleri etkinliklerin ve yeniliklerin üzerine koyarak devam edeceklerini birim olarak hedeflediklerini söylemişlerdir. İlçelerinin tarihi dokular barındırdığı kale kalıntıları ve benzeri tarihi yerlerin restore edilmesi ve tanıtılması için girişimlerde bulunacaklarını ifade etmişlerdir. Birim olarak halk ile sıcak ilişkiler kurduklarını belirterek ilçe halkına ekonomik getirisi olması bakımından yeni girişimlerde bulunmaya çalıştıklarını belirtmişlerdir.

Doğanşehir Belediyesi personeli ile yapılan görüşmeleri genel hatlarıyla değerlendirmek gerekmektedir. Belediye personelinin özellikle altını çizdikleri nokta, Malatya'nın büyükşehir statüsüne geçmesi sonucu kendi belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyesi olmasının getirdiği yeni sorumluluklardır. Özellikle eski ismi ile köy yeni statüsü ile mahalle nüfusunun fazla olduğu ilçede, büyükşehir kavramının anlamı daha büyüktür. Bu kapsamda Doğanşehir Belediyesi'nin artan sorumluluğunun yanına, ilçe vatandaşının beklentileri de eklenmiştir. Bu hususta Doğanşehir Belediyesi personelinin %100'ü sorumluluklarının arttığını belirtmiş fakat sorumluluklar artsa dahi kamu hizmetlerini geciktirmeden vatandaşa ulaştırmak için koordinasyon içerisinde çalıştıklarını belirtmişlerdir.

Yapılan Görüşmeler neticesinde Doğanşehir Belediyesi personeli, halk ile yakın temas içerisinde olduklarını ve vatandaşın bazı konularda beklenti içerisinde bulduklarını belirtmişlerdir. Belirtilen bu noktayı önemli hale getiren kısım ise, ilçe halkının Doğanşehir Belediyesi'nin sorumluluk alanına girmeyen noktalarda veya belediyelerinin sorumluluğunda olmayan hizmet konularında beklenti içerisinde olunmasıdır.

Belediyelerin vatandaşlara sunduğu sosyal, kültürel ve sportif imkânlar önemli bir hizmet alanıdır. Doğanşehir Belediyesi personeli bu hususun önemini farkında olduklarını ve bu doğrultuda çeşitli kurslar ve kültürel faaliyetler gerçekleştirdiklerini belirtmişlerdir. Özellikle bu doğrultuda elma festivali, uçurtma şenlikleri, Kutlu Doğum Haftası için etkinlikler ve Ramazan Ayı boyunca etkinlikler düzenlediklerini belirtmişlerdir. Belediye Başkanları Vahap Küçük'ün bu konularda aktif rol oynadıklarını belirterek, sivil toplum kuruluşları ile de yakın temas halinde olduklarını belirtmişlerdir.

Bu kapsamda Doğanşehir Belediyesi öncülüğünde gerçekleştirilen etkinlikler ve faaliyetler değerlendirildiğinde, bu etkinliklerin reklam ve tanıtımının daha net ve daha fazla kitleye ulaşması gerekmektedir. Daha fazla kitleye hitap eden etkinliklerin düzenlenmesi ilçeye hem ekonomik hem de kültürel anlamda getiriler sağlayacaktır. Etkinliklerin tanıtımının artması özellikle Malatya ve çevre il ve ilçelerden seyahatleri artıracaktır. Bu açıdan görüşmeler sırasında belediye personeli ile çeşitli istişareler yapılmıştır.

5.2.4. Diğer Sorunlara Yönelik Soruların Değerlendirilmesi

İlçe belediyelerine ait sorunlar salt yukarıda belirtilen sorunlardan ibaret değildir. Her belediyenin sorunlarının temelinde farklı nedenler bulunabilmektedir. Bu durum ilçe belediyeleri içinde geçerli olup sorunların temelleri, etkenleri ve şekilleri farklılık gösterebilmektedir. Eski bir ilçe belediyesi ile yeni belediye statüsüne kavuşmuş bir ilçe belediyesinin sorunları ve öncelikleri farklılıklar gösterebilmektedir.

Bu başlık altında belirtilen hususlar alanda sorulan “Genel anlamda Doğanşehir Belediyesi’nde karşı karşıya kaldığınız sorunlar nelerdir?” sorusu ve alanda yapılan gözlemler sonucu oluşturulmuştur. Bu kapsamda oturmuş bir belediye kimliğine sahip olan Doğanşehir Belediyesi’nin sorunları olarak yukarıda görüşme yapılan personellerin belirttikleri noktalar dışında da bir takım aksaklıklar ve sorunlar tespit edilebilmektedir. İlçenin köy nüfusunun önemli bir sayıda olması, köy bölgelerinden yeni statüsüyle mahallerden elde edilecek hayvansal ürünlerin ve tarım ürünlerinin piyasaya sürümünde belediyenin sağlayacağı imkânlar her açıdan önemlidir. İlçede sosyal tesis ve piknik alanlarının yeterli olmaması da ilçe adına önemli bir durum olarak gösterilebilmektedir. Bununla beraber halkın belediyecilik konusunda daha da bilinçli hale getirilmesi gerektiği üzerinde de durulması gerekmektedir.

İlçede köy nüfusunun yoğunluklu olması tarım ve hayvancılık alanında belirli avantajlar sağlar niteliktedir. Fakat bu durumun ilçenin kentleşme kavramına göre dağılımını da etkilemektedir. Doğanşehir Belediyesi personeli ile yapılan görüşmeler ve belediyenin faaliyet raporları etrafında bazı noktalarda eksiklikler tespit edilmiştir. Bu doğrultuda, Doğanşehir ilçesinin köklü bir tarihi geçmişi olmasının ve bu tarihi süreç içerisinde belirli badireler yaşamış olması, ilçenin yenilikçi projelere ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Özellikle alt yapı ve ulaşım konularında gelişmelere ihtiyaç duyulmuştur.

Bu hususta belediye personelinin %100'ü alt yapı konusunda büyük gelişmeler kaydettiklerini belirtmişlerdir. Ulaşım konusunda da büyük adımlar attıklarını ve atmaya devam edeceklerini ifade etmişlerdir. Doğanşehir Belediyesi personeli ile yapılan görüşmelerde, özellikle ilçe merkezi ve mahalleler arasında asfalt çalışmalarını ve mahallelerin belirlenen ihtiyaçları doğrultusunda yapılan kilit taşı çalışmalarından bahsetmişlerdir.

İlçe de tarım ve hayvancılığın ön planda olması ile birlikte, mahallelere ait besi ahırlarının ilçe merkezine yakın durumda olması olumsuz izlenimler arasında yer almaktadır. Belediye personeli ise bu durumun farkında olduklarını ve özellikle bu konuya faaliyet raporlarında ayrı bir parantez açarak belirttiklerini ifade etmişlerdir. Küçük yerleşim yerlerindeki belediyelerin karşılaştığı sorunlarla mücadele ettiklerini belirtmişlerdir. Özellikle Doğanşehir Belediyesi personeli görüşme sırasında, belediye başkanlarına olan güvenlerini yineleyerek, başkanlarının yeniliklere açık olduğunu belirtmişlerdir.

Özellikle Doğanşehir Belediyesi'nin faaliyet raporları göz önüne alındığında ve ilçe nezdinde yapılan gözlemler sonucunda ilçe de yeterli sayıda kültürel, sosyal ve sportif faaliyetleri sağlayacak alt yapının ve alanların yetersiz olduğu dikkat çekmektedir. Özellikle belediye personeli açısından değerlendirildiğinde moral ve motivasyon çok önemli iki unsurdur. Vatandaş ile doğrudan temas halinde olan personelin moral ve motivasyonu hizmetlerin sağlıklı sunumuna kadar etkiler niteliktedir. Bu hususta hem görüşmelerde elde edilen izlenimler hem de belediyenin uzun vadede faaliyet raporları incelendiğinde, bu noktada eksiklikler göze çarpmaktadır. Bu noktada Kültür ve Sosyal İşler Müdürü, çeşitli çalışmalarının olduğunu belirterek hem belediye personeli hem de vatandaş sosyal ve kültürel anlamda doğrudan etkileyecek projelerinin olduğunu ve bu noktada yeni projeler geliştirme konusunda hevesli olduklarını ifade etmişlerdir.

Doğanşehir Belediyesi 2015-2018 Faaliyet Raporları göz önüne alınarak yapılan değerlendirmelerde, belediyenin yıllık olarak hazırladığı faaliyet raporlarının daha detaylı ve daha şeffaf olarak hazırlanmasının gerekliliği tespit edilmiştir. 2015 yılı ve 2018 yılına kadar ki mevcut faaliyet raporlarının genel açıdan tekrara düştüğü ve yeni tespitlerden uzak olduğu görülmektedir. İncelenen faaliyet raporlarının eksik yönleri

arasında mali tablolarda net ifadeler ve doğru matematiksel verilerin kullanılmamış olması örnek gösterilebilmektedir. Bu kapsamda özellikle bütçesini halkın ihtiyaçları doğrultusunda harcaması esas olan bir kurumun mali verilerinde yanlışlıklar söz konusu olmamalıdır. Bu hususta halkı bilgilendirmek amacı esas olan faaliyet raporlarında ilçenin belirtilen zayıf yönlerinin, raporlar esas alındığında giderilmediği anlaşılmıştır. 2015-2018 yılları arasındaki faaliyet raporlarında dönemsel olarak aynı zayıf ve eksik yönlere vurguların yapıldığı gözükmemektedir.



ALTINCI BÖLÜM

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bu bölümde, beşinci bölümdeki Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi üzerine yapılan araştırma da elde edilen veriler sonucunda bulgular, öneriler ve genel değerlendirme sonuç anlatılmıştır.

Bu bölüm üç alt bölüme ayrılarak sunulmuştur. Birinci altbölümde (6.1.'de) çalışma esnasında elde edilen bulgular ifade edilmiştir. Elde edilen bu bulgular ise, alt başlıklar şeklinde özetlenerek sunulmuştur. İkinci altbölümde, elde edilebilen bulgular çerçevesinde yapılan öneriler alt başlıklar şeklinde ifade edilmiş ve kısa kısa açıklanmıştır. Üçüncü ve son altbölümde çalışmanın katkısı sunularak sonuç ifade edilmiştir.

6.1. Bulgular ve Öneriler

İlçe belediyelerinin yönetim yapısı, sorunları ve çözüm önerileri: Doğanşehir Belediyesi Örneği konulu bu çalışmada elde edilen önemli bulgular başlıklar biçiminde aşağıda sunulmuş, çalışmanın temel konusuna vurgu yapmak açısından belirli bir “sınıflandırma” ve sıralama yapılmış şekilde anlatılmıştır.

B.1. Doğrudan İlçe Belediyelerine yönelik kanunlar yetersiz bulunmaktadır. Bu bağlamda kanunlarda ilçe belediyelerine ve büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan bölümlerin kısıtlı olması bu duruma örnek teşkil etmektedir. Bu bulgu araştırmanın 3. sorusuyla “ Son yasal düzenlemelerde ilçe belediyelerine gerekli önem verilmiş midir? Yasalarda yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı adil midir?” doğrudan ilişkilidir ve ilgili soruyla aynı doğrultuda bulunmaktadır. Bu açıdan 5393 sayılı Kanunun ilçe belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyelerine hitap etmesi ve beraberinde 5216 sayılı Kanun ile 6360 sayılı Kanunların içerisinde de ilçe belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyelerine değinilmektedir. Bu belediyeler hakkında kanunda yer alan açıklık yeterli gözükmemektedir. Kanunlarda ilçe ve büyükşehir ilçe belediyelerinin ayrımlarına net bir şekilde gidilmemiştir. Yetki ve sorumluluklar bağlamında ilçe belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyelerinin farklılık göstermesine rağmen net bir kanunla düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla beraber büyükşehir ilçe belediyesi

konumundaki belediye ile bağılı bulunduğu büyükşehir belediyeleri arasındaki düzenlemeler daha açık bir şekilde yapılmalıdır. Özellikle mülki sınırların genişletilmesi sonucunda bahsi geçen belediyelerin yetki ve sorumluluk paylaşımları daha büyük önem arz etmektedir.

Özellikle 6360 sayılı Kanun sonrasında büyükşehir belediyesi statüsüne ulaşan illerdeki, ilçe belediyelerinin de statü olarak büyükşehir ilçe belediyesi konumuna ulaşmaları halk tarafından beklentileri artırmıştır. Bu beklenti ise, belediyeler üzerinde stres oluşturup kamu hizmetlerinin sunumunda olumsuz etkiler yaratabilmektedir.

Ö.1. Büyükşehir ilçe belediyeleri ve İlçe belediyeleri ilgili doğrudan yasal düzenlemeler yapılmalıdır. B.1’de bahsedilenler üzerine ülkemiz kanunlarında büyükşehir ilçe belediyeleri ve ilçe belediyeleri ile ilgili daha açık bir düzenlemeye gidilmelidir. Bu hususta yetki ve sorumluluk paylaşımı, ihtiyaç duyulan mali kaynaklar, personel ihtiyacı gibi konular ön planda tutularak düzenlemeler yapılmalıdır. Büyükşehir ilçe belediyelerinden artan beklentiye cevap verilebilmesi için daha güçlü bir düzenleme gerekmektedir. Bu yeni düzenleme içerisinde belediyelerin özerklik yapısını, gelir kaynaklarını, personel yapısını, ihtiyaç doğrultusunda atabileceği adımlara kadar düzenlemelidir. Yasal düzenlemenin ilçe belediyelerine ve özellikle büyükşehir ilçe belediyelerine vereceği yetki ve sorumlulukların tespitinde, bahsi geçecek ilçe veya büyükşehir ilçe belediyesinin her türlü kapasitesini göz önünde bulundurmalıdır. Tek bir belediye kavramı üzerinden yapılacak değerlendirmeler ve belediyelere atfedilen görevler, belediyeleri başarı yönünden zorlayacaktır. Yeni bir yasal düzenlemenin bu gibi sorunların önüne geçebileceği düşünülmektedir.

B.2. Doğanşehir ilçe halkının, kendi belediyelerinin görev ve sorumlulukları hakkında daha fazla bilinçlendirilmesi gerekmektedir. Bu bulguya araştırmanın “Yerel halkın belediyelerden beklentilerinin artmasının belediyeler üzerinde bir etkisi var mıdır?” sorusu ve “Belediyelerin yerel halka yönelik bilgilendirici ve yönlendirici yaklaşımlarının, belediyenin ve yerel halkın gelişiminde bir etkisi söz konusu mudur?” sorusuyla ulaşılmıştır ve araştırma sorusunda belirtilen hususların gerekliliği bir daha ortaya çıkmıştır. Bu bulguda, Doğanşehir halkının kendi belediyelerinin kapsamına girmeyen konularda belediyeden beklentilerinin giderilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda sadece görev ve sorumluluklardan ziyade, belediyelerinin

kamu hizmet standartlarının da halka net bir şekilde ifade edilmesi gerekmektedir. Ruhsat almadan tezgâh açmadaki hususlara kadar halk daha fazla bilinçlendirilmelidir. Belediyesinin görev ve yetkilerini açık şekilde kavrayan ve bilinçlenen bir nüfus hem ilçenin refahını hem de belediyenin işleyişini olumlu yönde etkileyecektir.

Ö.2. Doğanşehir ilçe halkını belediye kavramı çerçevesinde bilinçlendirecek faaliyetler yapılmalıdır. Bu hususta özellikle belediye yönetici ve personellerinin tespit ve çabaları önemli rol oynayacaktır. Belediye çalışanları halkın yanlış bildikleri veya hiçbir fikir sahibi olmadıkları konuları tespit etmelidir. Bu tespitler sonucunda Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi'ndeki ilgili birimler belli bir faaliyet çizelgesi belirlemelidir. Tespit edilen konuların önemine göre, belirli günlerde halk ile yapılacak panel tarzı görüşmeler etkili olabilecektir. Doğanşehir İlçe Belediyesi'nin danışma bölümünden ziyade kurulacak ilgili masalar ile belediyeye gelip, hangi birimle görüşeceği konusunda bilgisi olmayan vatandaşlar hem ilgili birime sevk edilmeli hem de bu bilgi eksikliği kurulacak masalar tarafından giderilmelidir.

B.3. Doğanşehir Belediyesi'nin kurumsallaşma yönünden eksiklikleri bulunmaktadır. Bu bulgu araştırmanın "Belediyelerin kurumsallaşmalarıyla, başarısı arasında doğru orantı var mıdır?" sorusuyla doğrudan ilgilidir ve araştırma sorusuna ek olarak; görüşmelerde merkezi hükümet ile olan ilişkiler ve genel anlamda alınan yanıtlarda bu bulguya ulaşılmasında etkili olmuştur. Genel anlamda alınan yanıtlarda güçlü bir belediye başkanı profili çizilmiştir. Bu güçlü başkan profili mevcut durumda olumlu bir hava vermiş olsa da yaşanabilecek bir başkan değişikliğinde bu durum olumsuzluklar yaratabilecektir.

Ö.3. Doğanşehir Belediyesi'nde kurumsallaşma artırılmalıdır. Kurumsallaşma, bir kurumun faaliyetlerini kişilerin varlığına bağlı olmadan sürdürebilmesini ve geliştirmesini sağlayan yapı olarak tanımlanabilmektedir. Bir kurumun bütün süreçleri önceden belirleyerek bu süreçleri önceden tanımlaması kurumsallaşma anlamına gelmektedir. Bu bağlamda Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi Başkanına atfedilen güçlü başkan profili, belediye başkanını yıpratırabilir, sorumluluklarını arttırabilir, iş yükünü arttırılabildiği gibi kurumsallaşmaya zarar verebilmektedir. Belediye başkanının halkın sorunlarıyla doğrudan ilgilenmesi, sivil toplum kuruluşlarının sorunlarıyla doğrudan ilgilenmesi ve en önemlisi merkezi yönetimle olan ilişkilerde gereğinden fazla

inisiyatif kullanması kurumsallaşmaya zarar verebilmektedir. Bu bağlamda her konuda ilgili birimlerin daha fazla etkin olması sağlanmalı ve belediye başkanının iş yükü azaltılmalıdır. Bu yöndeki girişimlerle beraber kurumsallaşma kimliği bütün personellere benimsetilmelidir.

B.4. Doğanşehir ilçesinin ekonomik girdisinde yeterli çeşitlilik bulunmamaktadır. Bu bulgu araştırmanın “Belediyelerin yerel halka yönelik bilgilendirici ve yönlendirici yaklaşımlarının, belediyenin ve yerel halkın gelişiminde bir etkisi söz konusu mudur?” sorusu ile bağlantılıdır. Şehirlerin gelişmesinde ve özellikle de ilçe gibi küçük yerleşim yerlerinin gelişmesinde ve bir üst seviyeye ulaşmasında mali boyutlar çok önemlidir. Bu kapsamda Doğanşehir ilçesinin ekonomik girdisini daha da çeşitlendirmesi gerekmektedir.

Ö.4. Doğanşehir İlçesi ekonomik girdisi çeşitlerini artırmalıdır. Bu kapsamda ilçenin temel ekonomik gelirlerinin hayvancılık ve tarım ürünleri olduğu bilinmektedir. İlçe topraklarının belli bir kesiminin tütün yetiştiriciliğiyle uğraştığı bilinmekle beraber bu kaynağın yetersiz olduğu ve çeşitlenmesi gerektiği de aşikârdır. Elma patenti için yapılan ve planlanan girişimler, kültür ve sosyal işler müdürlüğü ile yapılan görüşmelerden öğrenilmiş ve bu konuda örnek teşkil etmiştir. Elma patenti gibi birçok alanda da bu tarz girişimler yapılarak ekonomik çeşitlilik sağlanmalıdır. Sağlanacak ekonomik çeşitlilik ilçenin gelişimine doğrudan etki edecektir. Ekonomik çeşitliliğin sağlanması ile birlikte ilçedeki pazar yerinin de daha işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir. Normal pazar görünümü ve işlevinin yanında belli günlerde belediye kontrolünde gerçekleştirilecek araba pazarı, hayvan pazarı gibi çeşitliliğin sağlanması ilçenin gelişimi için fayda sağlayacaktır. Bu tarz pazar çeşitliliği ve daha üst seviye pazar görünümü sadece ilçenin halkının dahil olacağı alışverişten ziyade, bu pazar çeşitliliği çevre ilçelerden ve Malatya’dan da cazip bir merkez olarak görülecektir.

B.5. Doğanşehir Belediyesi’nde stratejik plan hazırlanmamıştır. Bu bulguya araştırmanın “Belediyelerin kurumsallaşmalarıyla, başarısı arasında doğru orantı var mıdır?” sorusu çerçevesinde yapılan tespitler sonucunda ulaşılmıştır. Stratejik plan günümüzde başarının ve ileri görüşlülüğün temel unsurları arasında yer bulmaktadır. Bu kapsamda özellikle kamu kurumlarının başarısını doğrudan etkileyen bir unsur olarak bilinmektedir. Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi’nde, doğru analizler ve

mevcut şartların değerlendirilmesi ile oluşturulacak bir stratejik plana ihtiyaç duyulmaktadır.

Ö.5. Doğanşehir Belediyesi'ne geniş kapsamlı bir stratejik plan hazırlanmalıdır. Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde ülkemizde nüfusu 50.000 üzerinde olan belediyelere stratejik plan ve performans programı hazırlama zorunluluğu getirilmiştir (Usta, 2014: 34). Bu hüküm kapsamında Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi stratejik planlama hazırlamak zorunda değildir. Fakat stratejik planlamanın hazırlanmasında nüfus kriterinden ziyade, stratejik planın belli hedefler koyacak kurumlar için ihtiyaç olduğu mantığı kavranmalıdır. Bu çerçevede halka daha iyi hizmet vermek isteyen ve her zaman daha iyi bir konumu hedefleyen her belediyenin böyle bir stratejik plan hazırlaması gerekmektedir. Stratejik plan oluşturulması Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi için bir yol haritası anlamı taşıyacaktır.

Stratejik planın başarıya olan etkisini sadece özel sektörler kısıtlamak yanlış bir yaklaşım olacaktır. Özel sektörle beraber artık günümüzde kamu kurum ve kuruluşları da stratejik planın başarıya olan etkisini bilmekte ve bu doğrultuda planlar hazırlamaktadır. Stratejik plan, geleceğe yönelik düşünmeyi ön plana çıkarmak, yönetilen topluluğun ihtiyaç ve gereksinimlerini belirleyerek açığa çıkarmak, mevcut durumların değerlendirilmesi yapılarak en yegun kalkınma stratejilerini belirlemek ve çevresel değişim potansiyelini önceden görebilme imkânı sağlamaktadır. Stratejik planın sağladığı bu imkânların yanında, mevcut yönetimi iyileştiren bir etkisi de bulunmaktadır. Stratejik plan, kamu kurumlarında kurumsal yapıyı tanımlamayı ve tanımlanan bu kurumsal yapı çerçevesinde acil ihtiyaçlar üzerinde durmayı, faaliyetleri en uygun araçlarla yönetmeyi de içerisinde barındırmaktadır. Yönetilen topluluk ise, kamu kurumlarının belirlediği geleceğe yönelik projelerden olumlu veya olumsuz çıkarımlar yapabilmektedirler. Bu bağlamda stratejik plan ise, yönetilen topluluğun kararlara katılımını, diyalogların kurulmasını, birlikte hareket etme prensibinin yerleşmesini sağlamaktadır. Genel anlamda bu sağlanan durumlar ise, doğrudan mevcut yönetimin işini kolaylaştırabilmektedir. Kamu kurumu ile yönetilen topluluğun iletişim gücünü doğrudan etkilemesi, topluluğun yönetimi başarılı bulma olasılığında etkilemektedir (Usta, 2014: 33). Vatandaş ile bu kadar yakın temas halinde olan belediyelerde bu durum daha önemli bir hal almıştır. Yönetimi iyileştirebilen, vatandaş ile iletişimi arttıran, başarıyı doğrudan bu denli etkileyen bir stratejik planı hazırlamak

için nüfus kriterinin beklenmemesi gerekmektedir. Doğanşehir Belediyesi'nin hazırlayacağı stratejik plan sayesinde mevcut durum analizleri daha bilimsel bir boyut kazanacaktır. Durum analizleri ile birlikte performans ölçütlerinin ön plana çıkması, mevcut durumun tespiti ile geleceğe yönelik planlamaların yapılması Doğanşehir Büyükşehir İlçe Belediyesi ve Doğanşehir ilçesinin tamamı için büyük önem arz etmektedir. Yapılacak planlamaların uzun dönemli düşünülerek mevcut kaynakların bu planlamalar doğrultusunda paylaşılması ise, mali anlamda bir düzen ve istikrar sağlayacaktır. Stratejik planlama hazırlanırken ilgili alanda çalışmalarda bulunmuş uzman kişilerle beraber üniversitelerden de bu konuda destekler talep edilmelidir.

B.6. Doğanşehir ilçesinin sosyal etkinlikler ve faaliyetler ile cazibe merkezi olarak algılanması için belediye çalışmalar yapmakta fakat bu çalışmalar yeterli gözükmemektedir. Bu bulgu araştırmanın “Belediyelerin yerel halka yönelik bilgilendirici ve yönlendirici yaklaşımlarının, belediyenin ve yerel halkın gelişiminde bir etkisi söz konusu mudur?” sorusuyla birlikte, alanda gerçekleştirilen görüşmelerde sorulan soruların da etkileriyle oluşmuştur. Yerleşim yerlerinin gelişmesinde, cazibe merkezi olarak görünüp çevre illerden ve ilçelerden rabet görmesi önemli bir husustur.

Ö.6. Doğanşehir Belediyesi'nin ilçeyi daha cazip hale getirebilmek için çeşitli sosyal etkinlikler ve faaliyetlere daha fazla önem vermesi gerekmektedir. Bu bağlamda ilçede yapılan Elma Festivalleri daha geleneksel özellikler barındırmalı ve en önemlisi bu tarz festivallerin reklamlarının daha güçlü bir şekilde yapılması gerekmektedir. Malatya il merkezi ve çevre iller dahil olmak üzere bir çok yerde bu tarz festival ve etkinliklerin reklamları daha net bir şekilde yapılmalıdır. Doğanşehir ilçesinde bulunan Beypınarı Alabalık Tesisleri gibi sosyal tesislerin sayısında artırılmalıdır. Benzer şekilde ilçede belirli bir alanda yapılacak piknik alanları belirlenmeli ve bu alanların görsel niteliklerinin tanıtımı yapılmalıdır. Özellikle Malatya il merkezinden gelecek kişilerin ilçe içerisindeki ekonomik döngüye faydaları kaçınılmaz olacaktır. Bu konu çerçevesinde Doğanşehir Belediyesi'nin Üniversitelerle belli sosyal etkinlikler için işbirliklerine imza atması büyük bir gelişme olarak nitelendirilebilir. Bu hususta ilçenin tanıtımı ve özellikle genç nüfusun, ilçeyi ziyaret etmeleri ilçenin kalkınması için önemli bir ihtiyaç olarak bilinmektedir.

B.7. Doğanşehir ilçesinin mahallelerinin düzenli bir şekilde dağılımı bulunmamaktadır. Bu bulguya ulaşılmasında, araştırmanın “Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin işbirliği içerisinde hareket etmelerinin, kamu hizmetlerinin hızlı ve kaliteli bir şekilde halka ulaşmasında etkisi var mıdır?” ve “Son yasal düzenlemelerde ilçe belediyelerine gerekli önem verilmiş midir? Yasalarda yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı adil midir?” sorularının etkileri ve alan araştırmasında tüm sorulara alınan yanıtlardan çıkarımlar yapılarak ulaşılmıştır. Kurumsal bir kimlik çerçevesinde planlamalara sahip belediyelerde bu tarz sorunlar daha az görünmektedir. Bununla birlikte mevcut yasalarda imar konusunda ilçe belediyelerine daha fazla yetkilerin verilmesi gerekmektedir. İlçe belediyelerinin kendi sınırları içerisinde ki imar çalışmalarının daha özerk olması gerektiği tespit edilmiştir.

Ö.7. Doğanşehir Belediyesi tarafından düzenli kentleşme kapsamında çalışmalar yapması beklenmektedir. Doğanşehir ilçesi eski adıyla köy yeni kanun sonrası 39 mahalleden oluşmaktadır. İlçe merkezlerinin düzenli bir kentsel yapıya sahip olması ve ilçenin barındırdığı mahallelerin planlı şekilde büyümesi gelecek yıllar adına büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda, 39 mahallenin imar olarak genişlemelerini, ilçenin merkezine doğru yapıları daha düzenli bir yerleşim yeri görüntüsü verecektir. Görünüm olarak sağlanacak iyileşme ile beraber ilçenin bir bütün durumuna ulaşması, ulaşım hatlarının daha sağlıklı hale getirilmesi ve daha kaliteli kent hayatı sağlanmış olacaktır.

B.8. Doğanşehir Belediyesi personelleri, belediyelerinin personel olarak kendilerine yaklaşımlarından oldukça memnun oldukları tespit edilmiştir. Bu bulguya araştırmanın “Belediyelerin kurumsallaşmalarıyla, başarısı arasında doğru orantı var mıdır?” sorusu çerçevesinde erişilmiştir ve yapılan tespitlerde Doğanşehir Belediyesi’nin araştırmanın sorusuyla doğrudan uyumlu olduğu tespit edilmiştir. Bu bulguya araştırma sorusuna ek olarak, alanda gerçekleştirilen görüşmelerdeki sorulara verilen yanıtlardan yola çıkılarak da ulaşılmıştır. Görüşme yapılan personeller, mevcut mali yapılanmanın ve belediyenin kendilerine sağladıkları imkanlardan oldukça memnun durumdadırlar. Özellikle mali boyutlarda belediyelerinin maaş konusunda istikrarlı bir düzen yakaladıklarını belirtmişlerdir.

Ö.8. Doğanşehir Belediyesi'ndeki personel memnuniyeti, diğer belediyelere de örnek teşkil etmelidir. Özel sektörden kamu kurumlarına kadar belli bir yönetim mekanizmasına sahip her toplulukta personel memnuniyeti önemli bir durum olmuştur. Bu bağlamda belediye çalışanlarının, kendilerine sağlanan imkânlardan dolayı yansıtıkları memnuniyet önemli bir ölçüt olarak değerlendirilebilmektedir. Bu durum çalışanları motivasyon açısından olumlu etkilerken, üzerlerindeki stres katsayısını da oldukça düşürebilmektedir.

B.9. 6360 sayılı Kanunda, yerel organlar hususunda gerçekleşen durumlar yerellik ilkesi ve özerklik kavramı ile çelişen niteliktedir. Bu bulguya araştırmanın” Son yasal düzenlemelerde ilçe belediyelerine gerekli önem verilmiş midir? Yasalarda yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı adil midir?” ve “İlçe belediyelerinin üzerinde nasıl bir idari vesayet sistemi vardır? Büyükşehir belediyelerinin bu vesayetdeki rolü nedir?” sorularıyla ulaşılmıştır. Yasa ile büyükşehirlerdeki köylerin ve belde belediyeleirinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve beraberinde büyükşehir kapsamındaki ilçe belediyelerinin, ilçe belediye sınırlarının mülki sınıra dönüştürülmesi bu hususta örnek verilebilmektedir. Bu kapsamda büyükşehir belediyeleri ile birlikte ilçe belediyelerinin hizmet alanları genişleyerek sorumlulukları artmış bulunmaktadır. Belediyelerin daha etkili ve halkın ihtiyaçlarını doğru tespi edebilmeleri için halka en yakın birimler olmaları gerekmektedir. Belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilmesiyle, halka en yakın birimlerin tüzel kişilikleri sonlandırılmış oldu. Kanunla beraber köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve mevcut sınırın il mülki sınırına genişletilmesi sonucunda, söz konusu yerler il ve ilçe yönetimi gibi teşkilatlandırılarak yerel düzeyde bir merkezileşme izlenimi vermektedir.

Ö.9. 6360 sayılı Kanununun merkezileşme izlenimi ortadan kaldırılarak daha yerel bir yaklaşım izlenmelidir. İlçe belediyelerinin artan sorumlulukları ve genişleyen sınırlarından dolayı bütçedeki payı artırılmalı ve kendi sınırları içerisindeki konularda karar alma gücü genişletilmelidir. Son düzenlemelerde, büyükşehir belediyesinin güçlü yapısı yerelde merkezileşme izlenimi vererek ilçe belediyelerinin kendi sınırları içerisindeki konularda bağımsız hareket etmelerini engeller nitelikte olmuştur. Bütçesi daha güçlü ve özerk bir ilçe belediyesinin, kendi sınırları içerisindeki konularda daha rahat hareket etmesi hem belediye başarısını hem de kamu hizmetlerinin daha sağlıklı gerçekleşmesini sağlayacaktır. Özerklik kavramı ve yerellik ilkesinin ilçe

belediyelerinde eksiksiz gerçekleştirilmesi halinde mevcut belediyelerin performans ölçütleri yükselecektir. Söz konusu bu durum yerel ölçekte, bölgesel ölçekte ve ülke çapında başarılı bir belediye yönetimi imkanı tanıyacaktır.

6.2. Genel Sonuç

Günümüzde yerel yönetimlerin önemi giderek artmaktadır. Yerel yönetimlerin daha önemli bir konuma gelmesinde yaptıkları hizmetler kadar, buldukları ülkedeki demokratik yapıya olan etkileri de yerel yönetimleri önemli bir konuma getirmiştir. Günümüzde yerel yönetimler ile demokrasi kavramı birbirini tamamlayan iki kavram olarak da görülmektedir. Bu bakımdan bir ülkenin demokratik rejiminin işlevselliği ve geçerliliğini etkileyen unsurlardan birisi de yerel yönetimlerdir. Özellikle kendilerini ileri seviyede demokratik gören ülkelerde yerel yönetimler, yönetimin temeli ve demokrasinin temel taşları arasında yer bulur. Yerel yönetimler halkın yönetime katılımından, halk arasında hemşehrilik duygusunun oluşumuna kadar etkili bir mekanizmadır. Yerel yönetimlerden bahsedildiğinde, ilk olarak belediye, il özel idareleri ve köy yapısı düşünülmektedir. Merkezi yönetimin yetki ve gücünü merkezden taşraya aktarımı sonucu yerel organlardan meşru ve özerk olarak bahsedilebilir. Merkezi yönetim ve yerel yönetimin ilişkileri kamu yönetiminin temel sistematüğini belirleyen önemli bir faktördür. Soysal devlet, hizmette yerellik ve yerel yönetim kavramları, yerel yönetimlerin gelişimini etkilemiştir. Bu kavramlar etrafında merkezi yönetimin bazı yetkilerini yerelle paylaşması söz konusu olmaktadır. Böylece halka yakın kurumlar, halkın ihtiyaç ve taleplerine daha doğru ve daha net bir şekilde tespit edebilir, daha doğru kararlar alabilir, halkın katılımı arttırılarak vatandaşlarda sorumluluk bilinci oluşturulabilir, gelir kaynakları daha verimli kullanılabilir, ülkenin demokratik yapısının güçlenmesi gibi durumlar gerçekleşebilmektedir. Bu etkiler çerçevesinde günümüzde yönetimde merkezileşmeden ziyade yerelleşme eğilimleri giderek artış göstermektedir. Yerel organlara yüklenen anlamlar ve etkileri göz önünde tutularak yerel organların özerkliği tartışma konuları arasında kendisine yer bulmuştur. Bu kapsamda yerel yönetimler daha fazla yetki ve sorumluluk verilmesi, mali olarak kaynakların yerelle aktarılması gibi hususlar yapılan ve yapılacak yönetsel reformların da temelini oluşturmaktadır.

Demokrasi ve yerel yönetim kavramlarından bahsedildiği zaman, inceleme alanı olarak Avrupa bölgesi başta gelmektedir. Ancak Avrupa bugünkü demokratik yapıya ulaşana kadar uzun süreçlerden, savaşlardan ve mücadelelerden geçmiştir. Bu olumsuz havalardan arkasından oluşturdukları Avrupa Birliği ise, işbirliği izlenimi vermekle beraber demokratik yapıların gelişmesine de büyük etkilerde bulunmuştur. Bu bağlamda yerel yönetimleri Avrupa perspektifinde incelersek, Avrupa Birliği üyelerini ele alarak inceleyebiliriz. Üye ülkelerin farklı geleneksel yönetim tarzlarına sahip olmaları ile buldukları rejimi elde etmek için verdikleri mücadeleleri de hesaba katarsak farklı şekilde merkezîyetçi veya yerel unsurları ön plana çıkaran farklı yapılar sahip olabildiklerinden bahsedilebilir. Avrupa Birliği üyesi ülkelerin federal yapıya sahip olmaları veya üniter yapıya sahip olmaları merkezî yönetim ile yerel yönetim ilişkisini farklılaştırabilmektedir. Avrupalılar yerel yönetimleri değerlendirirken veyahut temellendirirken ana noktalardan birisi olarak özerklik kavramı üzerinde durmaktadırlar. Bu bağlamda ise, 1985 yılında Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı imzalanmış ve yerel yönetimler için önemli bir somut adım olmuştur. Bu şartname ile yerel yönetimlerin özerkliğinden, yetki ve sorumluluklarına, mali boyutlarına kadar değinilmiştir. Avrupa Birliği üyeleri şartnameyi kabul ederek iç hukuklarına empoze etmek zorunda kalmışlardır. Şartnamenin önemli bir yönü ise, sadece üye ülkeleri değil Avrupa Birliği'ne üye olmak isteyen ülkeleri de etkilemiş olmasıdır. Bu kapsamda aday ülkeler de yerel yönetimleri şartnameye uygun bir biçimde iç hukuklarına empoze etmek zorunda kalmaktadırlar. Bu gelişmeler ışığında yerel yönetimler daha özerk ve işlevsel bir hal almaktadır. Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve demokrasi kavramının yaygınlaşması, üye ülkeler ve aday ülkelerde yerel organları daha önemli bir konuma getirmiştir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin anayasalarda güvence altına alınması, mali boyutlarda özerkliklerin sağlanması, yetki ve sorumlulukların bölüşümü ve yerindelik ilkesi, yerel yönetimleri Avrupa'da önemli bir konuma taşımıştır.

Türkiye'de yerel yönetimler uzun bir maziye sahip olmamakla beraber Osmanlı'dan güçlü ve oturmuş bir yerel yönetim modeli devir almamıştır. Osmanlı Döneminde yerel yönetimler, belediye yapısı Tanzimat Dönemi ile hareketlenerek belirli bölgelerde, özellikle İstanbul ve çevresinde hayat bulmuştur. Osmanlı'nın devlet sistemi ve kendi içerisinde oluşturdukları yapılar yerel yönetim hizmetlerini

karşılamaya çalışmıştır. Bu yapılar kadılık müessesesi, lonca teşkilatı ve vakıflar olarak sıralanabilmektedir. Cumhuriyet dönemi ile beraber, devir alınan yerel organlar aynı şekilde devam ettirilerek merkezin yardımcı ve destekleyici kuruluşları olarak görülmüşlerdir. Cumhuriyet'in ilk yıllarındaki zorluklar, Kurtuluş Savaşı gibi büyük bir mücadele sonrası yerel organlar öncelikle temel ihtiyaç ve temel görevleri vermeye çalışan organlar olarak faaliyet göstermişlerdir. Cumhuriyetin ilk yıllarında merkezleşme bilincinin yüksek olması da ilk yıllarda yerel yönetimler adına atılacak adımları daha da kısıtlamıştır. Özellikle halka yakınlık olması ve yerel yönetim organları arasında daha güçlü konuma gelme potansiyeli barındıran belediyelerde belli bir süreçten geçmiştir. Türkiye'de belediyelerle ilgili öncelikle 1580 sayılı Kanunla düzenlemelere gidilmiş ve bu kanun uzun bir süre yürürlükte kalmıştır. 1580 sayılı Kanun sonrası büyükşehir belediyelerin kurulmasını içeren 3030 sayılı Kanun kabul edilmiştir. İlerleyen süreç içerisinde belediyeler ile ilgili olup kabul edilen bir diğer kanun ise, 5272 sayılı Belediye Kanun'u olmuştur. Ancak bu kanun anayasaya aykırılık sebebiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanun sonrasında ise, belediye kanunu olarak 5393 sayılı Belediye Kanun'u yürürlüğe girmiştir. Belediyelerin bağlı oldukları kanun olma statüsü taşıyan 5393 sayılı Kanun ve sonrasında 2004 yılında çıkartılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu da yerel yönetimler adına önemli bir yasal düzenleme olmuştur. Bu kanunlar sonrası en son düzenleme olarak, 2012 yılında kabul edilen 14 İlde Büyükşehir ve 27 İlçe kurulması Hakkında kanun olmuştur. Türkiye'de yerel yönetimleri önemli ölçüde değiştiren ve özellikle de belediye yapısında değişimlere gidilmesi, belediyelere yeni yetki ve sorumluluklar verilmesi gibi gelişmeler yapılan yasal düzenlemelerde dikkat çekmektedir. Türkiye'de, küreselleşmenin etkileri, yerel yönetimlerin demokrasinin temel taşları arasında görülmesi ve Avrupa Birliği üyelik sürecinde bulunulması yerel yönetimleri sürekli gündemde tutan nedenler arasında sayılabilmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği üyelik sürecinde bulunması ve Avrupa Birliği'nin yerelleşmeyi ve yerelde bütünleşmeyi savunan yapısı Türkiye'deki yerel yönetim reformlarını önemli ölçüde etkilemektedir. Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı gibi kapsamlı bir düzenlemenin de Türkiye'de yerel yönetimler adına yapılacak yasal düzenlemelere yol gösterici rehber teşkil etmesi gerekmektedir.

Türkiye'de yapılan son düzenlemeler ve özelliklede 6360 sayılı Kanun köklü değişikliklere sebep olmuştur. Yasanın getirdiği yenilikler büyükşehir olma şartını

nüfusa bağlanmış olması, büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırlarına genişletilerek daha bütüncül bir yapının oluşması hedeflenmiştir. Kanun ile beraber, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri ortadan kaldırılmış ve köyler mahallelere, belde belediyeleri de buldukları ilçe belediyelerine aktarılmıştır. Bununla beraber büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan il özel idareleri ve bucak teşkilatları da kaldırılmıştır. Bu kapsamda gerçekleştirilen 6360 sayılı yasa radikal değişikliklere imza atan bir yasa olarak literatürdeki yerini almıştır. Kaldırılan il özel idareleri, bucak yönetimleri ve köyler ile belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması yerel yönetimler adına özellikle Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na ters düşen gelişmeler olarak nitelendirilebilmektedir. Yeni kanun ile vali başkanlığında kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ve diğer gelişmelerin eleştirilmesindeki odak noktasını ise, merkezleşme eğiliminin arttığı yönünde olmuştur. 6360 sayılı Kanun ile nüfusu 750.000 üzerinde olan Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüştür.

Bu kapsamda araştırma konumuzun temelini oluşturan Doğanşehir Belediyesi de bağlı olduğu Malatya ilinin Büyükşehir Belediyesi'ne dönüşmesinin sonucunda büyükşehir ilçe belediyesi statüsüne ulaşmıştır. Bağlı olunan ilin büyükşehir belediyesine dönüşmesi ve Doğanşehir belediyesinin de "büyükşehir ilçe belediyesi" statüsüne ulaşmasının olumlu ve olumsuz yönleri bulunmaktadır. Özellikle alan araştırması sonucu ulaşılan bulgulardan yola çıkmak gerekirse, ilçe belediyesinin mali kaynaklarının bir kısmının büyükşehir belediyesine aktarılmış olması olumsuz olarak nitelendirilirken, bağlı olunan belediyenin mali olarak ve politik yönden büyükşehir olmasının, bazı kamu hizmetlerinin ve kamusal projelerin önüne açan bir statü olduğu anlaşılmıştır. Doğanşehir belediyesinin kurumsal yapısındaki eksikliğin giderilmesi ve günümüzde önemli bir yere sahip olan planlama metodu üzerinden nitelikli bir stratejik planlama yapması başarıya ulaşmada anahtar bir özellik taşımaktadır. Doğanşehir Belediyesi'nin kendi içerisinde yapacağı değişimlerle beraber ilçedeki ihtiyaç duyulan alanlarda projelere öncülük etmesi de gerekmektedir. Tanınmayan ve cazibe merkezi olarak nitelendirilmeyen ilçelerin hızlı bir şekilde büyümesi ve gelişmesi beklenemez. Bu kapsamda yapılacak sosyal faaliyetlerle ilçenin desteklenmesi, ilçenin sahip olduğu

tarımsal alanlar konusunda halkın bilinçlendirilerek halka belediye olarak destek verildiğinin hissettirilmesi önemli bir husustur. Sosyal belediyecilik kavramının Doğanşehir Belediyesi'nde önemli bir konuma sahip olduğu görüşmelerde alınan cevaplar ve yapılan sosyal tesis projelerinin anlatımında bahsedilmiştir. Bu yönde belediyenin çalışmaları artırılarak belediye ile halkın bütünleşmesi önemli bir gelişme olarak nitelendirilebilecektir. Doğanşehir Belediyesi'nin kendi bünyesinde ve ilçesinde yapacağı değişikliklerin yanı sıra ülkemizde özellikle ilçe belediyelerini kapsayacak daha düzenli ve doğrudan bir yasaya ihtiyaç bulunmaktadır. İlçe belediyelerinin ve son düzenleme ile büyükşehir ilçe belediyesi statüsündeki belediyelerin yasalarda daha kısıtlı ifade edilmelerinden ziyade yetki ve sorumluluklarının daha net ifade edildiği, özellikle özerklik kavramına daha fazla vurgu yapıldığı bir yasal düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. İlçe belediyeleri hakkında yapılacak yasal düzenlemelerin temelini oluşturacak hususlar ise şunlar olmalıdır, yerel özerklik, hizmette yerellik ilkesi, sosyal belediyecilik, yetki devri, ilçe belediyelerinin yetki ve sorumluluklarının net şekilde ifade edilmesi ve ilçe belediyelerinin büyükşehir belediyeleri ile olan ilişkilerinin daha açık ve ilçe belediyelerinin lehine olmasıdır.

KAYNAKÇA

- ACAR, A. (1997, Temmuz-Eylül). Büyükşehir Belediyelerinin İlçe ve Alt Kademe Belediyeleri Üzerindeki İnceleme ve Uygulamayı Denetleme Yetkisinin Sınırı. *Sayıştay Dergisi* , 47-62.
- ADIGÜZEL, Ş. (2012). 6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme. *Toplum ve Demokrasi Dergisi* , 6 (13), 153-176.
- ALICI, O. V. (2012a) *Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İstanbul.
- ALICI, O. V. (2012b). Büyükşehir Belediyelerinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Denetim Yetkisinin Kavramsal Açıdan Değerlendirilmesi. s. 38-52.
- ALICI, O. V. (2013). Büyükşehir İlçe Belediyelerinin İdari ve Mali Özerkliği. *Yerel Politikalar Dergisi* , 0 (13), 127-152.
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (12 Kasım 2012 tarih ve 28489 Sayılı Resmi Gazete).
- ARIKBOĞA, E. (2015). Büyükşehir Yönetim Sistemi: Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri. K. Görmez içinde, *Yerel Yönetimler* (s. 187-224). Ankara: Orion Kitabevi.
- ARIKBOĞA, E. (2018). Yerinden Yönetim ve Merkezileşmiş Büyükşehir Sisteminde Yetkilerin Dağıtılması. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi* , 6 (1), 1-34.
- AYDIN, A. H. (2015). *Türk Kamu Yönetimi* (6. b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu, (3 Temmuz 2005 tarih ve 25874 Sayılı Resmi Gazete).
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, (10 Temmuz 2004 tarih ve 25531 Sayılı Resmi Gazete).

- BOZATAY, Ş. A., & Kızılkaya, K. (2016). Merkezde Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* , 6 (1), 609-637.
- ÇELİK, A., & Aykanat, Ş. (2007). Komünlerin (Belediyelerin) Ortaya Çıkışı ve İşlevleri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi* , 6 (22), 101-115.
- ÇINAR, T., Çiner, C. U., & Zengin, O. (2009). *Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- Doğanşehir Belediyesi (2015), Faaliyet Raporu.
- Doğanşehir Belediyesi (2016), Faaliyet Raporu
- Doğanşehir Belediyesi (2017), Faaliyet Raporu
- Doğanşehir Belediyesi (2018), Faaliyet Raporu
- Doğanşehir Belediyesi*. www.dogansehir.bel.tr: <http://www.dogansehir.bel.tr/kurumsal>.
Erişim Tarihi: 23 Mayıs 2019.
- Doğanşehir Kaymakamlığı*. (2016, Temmuz 10). tarihinde www.dogansehir.gov.tr:
<http://www.dogansehir.gov.tr/ilcemiz-tarihi> Erişim Tarihi: 5 Nisan 2019.
- ERTÜRK, H., & Sam, N. (2016). *Kent Ekonomisi* (5. b.). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- ERYILMAZ, B. (2007). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkam Matbaası.
- ERYILMAZ, B. (2016). *Kamu Yönetimi* (9. b.). İstanbul: Umuttepe Yayınları.
- ERYILMAZ, B. (2011). *Kamu Yönetimi Düşüncüler/Yapılar/Fonksiyonlar/Politikalar* (4. b.). Ankara: Okutman Yayıncılık.
- FALAY, N., & Varcan, N. (2007). Belediyeler. N. Varcan, & N. Varcan (Dü.) içinde, *Yerel Yönetimler* (1. b.). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (2010). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı* (11. b.). Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.

- GÜNAL, A., S. Atvur, K. O, Dernek, "6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi" *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2014/19, (3): ss. 55-70.
- IŞIK, Ş. (2005). Türkiye'de Kentleşme ve Kentleşme Modelleri. *Ege Coğrafya Dergisi* , 14 (1-2), 57-71.
- KARAAĞAÇ, S. (2015). *Doğanşehir'in (Malatya) Kuruluşu, Gelişimi ve Fonksiyonel Özellikleri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Fırat Üniversitesi, Coğrafya Anabilim Dalı, Elazığ.
- KARAKILÇIK, Y. (2016). *Yeni Yerel-Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler* (3. b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- KAVRUK, H., & Yaylı, H. (2008). 2004 Belediye Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerin Değerlendirilmesi Ve Bir Araştırma. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* , 1-31.
- KAZICI, Z. (2014). *Osmanlı'da Yerel Yönetim*. İstanbul: Kayıhan Yayınları.
- KELEŞ, R., & Yavuz, F. (1983). *Yerel Yönetimler*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- KOÇAK, Y. (2013). *Türkiye'de Yerel Yönetimler*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- KURT, B. (2012). *Malatya İli Doğanşehir İlçesi Halk Kültürü Araştırması*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çukurova Üniversitesi, Türk Dili ve Edebiyatı Anabilim Dalı.
- Malatya Valiliği*. (tarih yok). www.malatya.gov.tr: <http://www.malatya.gov.tr/dogansehir> Erişim Tarihi: 4 Nisan 2019.
- OKTAY, T. (2008). Belediyelerin Tarihsel Gelişimi. R. Bozlağan, Y. Demirkaya, M. ÖKMEN, H. Gül , T. Oktay, E. Arıkboğa, et al., R. Bozlağan, & Y. Demirkaya (Dü) içinde, *Türkiye'de Yerel Yönetimler* (s. 86-119). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- ORTAYLI, İ. (1985). *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. Ankara: Hil Yayın.
- ÖKMEN, M., & Parlak, B. (2010). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat* (2. b.). Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.

- ÖNER, Ş. (2006). *Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- ÖZEROĞLU, A. İ. (2014). Türkiye'de Anakent Yönetimi: Büyükşehir Belediyesi İtibarıyla Son Durum. *İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 16 (4), 111-122.
- ÖZGÜR, H., & Yavuzçehre, P. S. (2016). Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015. *Çankırı Karatekin Üniversitesi S.B.E. Dergisi*, 7 (1), 903-926.
- PARLAK, B. (2015). Yerel Yönetim Reformları Perspektifinde Temel Bir Yerel Yönetim Birimi Olarak Belediyeler. M. Mecek, M. Doğan, & B. Parlak içinde, *İdari ve Mali Açından Türkiye'de Yerel Yönetimler* (s. 93-116). Ankara: Bekad Yayınları.
- PİRENNE, H. (2000). *Ortaçağ Kentleri* (1. b.). (Ş. Karadeniz, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- SEYİTDANLIOĞLU, M. (2010). *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu Yerel Yönetim Metinleri* (1. b.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- SEZİK, M. (2015) *6360 Sayılı Kanun'a Göre Büyükşehirlerde Bütünleşme Sürecinin Etkileri: Malatya Örneği*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İnönü Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Malatya.
- ŞAHİN, Y. (2014). *Yerel Yönetimler*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- ŞENGÜL, R. (2016). *Yerel Yönetimler* (6. b.). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- TOPRAK, D., & Şataf, C. (2009). Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı. *Sosyal Ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 1 (1), 11-24.
- TOPRAK, Z. (2014). *Yerel Yönetimler* (9. b.). İzmir: Siyasal Kitabevi.
- TORTOP, N., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M. A. (2014). *Mahalli İdareler* (3. b.). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- ULUSOY, A., & Akdemir, T. (2010). *Mahalli İdareler Teori- Uygulama- Maliye* (6. b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- ULUSOY, A., & Akdemir, T. (2017). *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye* (10. b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- USTA, A. (2014). Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama: Önemi, Bileşenleri, Evreleri ve Uygulanabilirliği. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi* , 1 (2), 31-53.
- 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, (13 Mayıs 2004 tarih ve 25461 Sayılı Resmi Gazete).
- ÜÇER, A. G., & Yenigül, S. B. (2015). Büyükşehirden Bütünşehire: Yerel Yönetim Politikalarındaki Değişimin Kırsal Alana Etkileri. *İdeal Kent Dergisi* (12), 26-59.
- YAYLI, H. (2015). Türkiye'de Mahalli İdarelerin Tarihi Gelişimi. K. Görmez, H. Yaylı, Ö. Sezer, A. Mutlu, E. Bayrakçı, E. Arıkboğa, et al., & K. Görmez (Dü.) içinde, *Yerel Yönetimler* (s. 27-81). Ankara: Orion Kitabevi.
- YILMAZ, E., & Çitçi, S. (2011). Kentlerin Ortaya Çıkışı ve Sosyo- Politik Açıldan Türkiye'de Kentleşme Dönemleri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi* , 10 (35), 252-267.
- ZENGİN, O. (2014). Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirilmesi. *Ankara Barosu Dergisi* (2), 92-116.