

UKDE YAYINLARI: 29

Editör:
Serdar YAKAR

Dizgi:
Bayram AKYOL – Şakir AKKOYUN

Baskı – Cilt:
Selçuk Ofset

Baskı Tarihi :
Haziran 2003

Yazışma ve Dağıtım:
UZMAN BİLGİSAYAR YAZILIM
KIRTASIYE LTD. ŞTİ.
Zübeyde Hanım Cad. No 43/B
Tel. 0 344 223 69 63 – 214 22 71
Fax: 0344 225 02 21
Kahramanmaraş

**YEREL YÖNETİMLERDE ALTERNATİF
HİZMET SUNMA YÖNTEMLERİ
-Kahramanmaraş Belediyesi Örneği-**

Serdar YAKAR

**KSÜ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**KAHRAMANMARAŞ
Şubat 2003**

Serdar YAKAR: 1965’de Kahramanmaraş’ta doğdu. İlk ve orta öğrenimini memleketinde tamamladıktan sonra 1983’de Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümüne girdi. Öğrencilik yıllarından itibaren yayın dünyasıyla yakinen ilgilendi. Günlük ulusal gazetelerde kültür sanat sayfaları hazırladı. “Kadın ve Aile” ve “Gül Çocuk” dergilerinde Yazı İşleri Müdürü, Timaş Yayınları’nda Editör olarak çalıştı. Yazı çalışmaları; İlim ve Sanat, Kadın ve Aile, Gül Çocuk, Sur, Mavera gibi dergilerde yayınlandı. Vatani görevini 1991’de Güney Deniz Saha Komutanlığı’nda tamamlayarak 1992 yılında memleketine dönerek Kahramanmaraş Belediyesinde memur olarak göreve başladı. Bir gurup arkadaşıyla birlikte kurduğu Ukde Basın Yayın ve Organizasyon bünyesinde haftalık Ukde Haber gazetesi, ve Kurtuluş dergisinin yanı sıra kitap yayıncılığı yaptı. Yunus TV’de haftalık Ukde Sanat Edebiyat programları düzenledi. Bu dönemde yazılarını Ukde Haber, Kahramanmaraş’ın Sesi ve Aksu gazetelerinde yayınladı. Bir süre Belediye Özel Kalem Müdürlüğü görevini vekaleten yürüttü. 1993 yılında atandığı Yazı İşleri Müdürlüğünü halen yürütmekte olup Belediye Memurları Sendikası (BEM-BİR-SEN)’in şube başkanlığını da yaptı. “*Memleketime Dair*”, “*Necip Fazıl ve Mücadelesi*”, “*Kurtuluşa Dair Üç Eser*”, “*Gönül Dostu*” ve “*Hayatı ve Mücadelesi İle Hafız Ali Efendi*” adlı çalışmaları yayınlandı. “*Söz Savunmanın*” ve “*Yönetimde Yozlaşma*” adlı eserler üzerinde çalışmalarını sürdürüyor. 2001 yılı şubat ayında başladığı Yüksek Lisans programını “*Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri: Kahramanmaraş Belediyesi Örneği*” adlı çalışması ile tamamlayarak 2003 şubatında Bilim Uzmanı unvanını kazandı. Evli ve üç çocuk babasıdır.

**YEREL YÖNETİMLERDE ALTERNATİF HİZMET
SUNMA YÖNTEMLERİ:
-Kahramanmaraş Belediyesi Örneği-**

Serdar YAKAR

**Bu tez 20/02/2003 Tarihinde Aşağıdaki Jüri Üyeleri Tarafından
Oy Birliği ile Kabul Edilmiştir.**

**Yrd.Doç.Dr.Uğur YILDIRIM Doç.Dr.A.Hamdi AYDIN
DANIŞMAN ÜYE**

**Yrd.Doç.Dr.Halil ALTINTAŞ
ÜYE**

**Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu
onaylarım.**

**Prof. Dr. Onur DENİZ
Enstitü Müdürü**

Not: Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan bildirişlerin, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunundaki hükümlere tabidir.

**YEREL YÖNETİMLERDE ALTERNATİF HİZMET
SUNMA YÖNTEMLERİ:
KAHRAMANMARAŞ BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Global dünyada önemi her geçen gün artan yerel yönetimlerin kamu yönetimindeki yeri, merkezi yönetim-yerel yönetim arasındaki farklılıklar ve yerel yönetimleri tek başına temsil eden belediye mevzuatının yetersizlikleri bu çalışmanın ana çıkış noktasıdır.

Öncelikle belediyelerin genel yapısı ve ardından belediye yönetiminde görev ve yetki dağılımı ele alınarak 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun kalıbına sığmadığı tespiti yapılmaktadır. Bu Kanunun 15. maddesinde sıralanan görevler “çağdaş ihtiyaçlar” açısından oldukça yetersiz kalmaktadır. Oysa belediyeler kent insanının doğumundan ölümüne kadar olan yaşam mücadelesinde ilk başvurulacak kurumdur. İhtiyaçların çeşitlilik arz ettiği günümüzde belediyelerin “çağdaş ihtiyaçları” karşılamak için verdiği mücadele bu çalışmanın varlık nedenini oluşturmaktadır.

“Çağdaş ihtiyaçları” karşılamaya yönelik olarak belediyelerin tüm dünyada başvurdukları şirketleşme, ihale, kiralama, sözleşme vb gibi yöntemler tek tek ele alınarak incelenmekte ve son olarak yılların ihmaline uğramış Kahramanmaraş'ta “planlamacı başkan” la başlayan alternatif hizmet yolları ve Kahramanmaraş Belediyesi örneğinin ortaya koyduğu model tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Merkezi Yönetim, Yerel Yönetimler, Belediye, Özelleştirme, Alternatif Hizmet Sunumu.

ABSTRACT
MASTER OF ART THESIS

**METHODS OF ALTERNATIVE SERVICE
PROVIDENCE IN THE LOCAL GOVERNMENT:THE
CASE OF KAHRAMANMARAŞ MUNICIPALITY**

In a globalising world, the place of increasing importance of local government in the public administration, differences between central and local administrations and inadequate legal framework for the only representative of local governments, which are municipalities, are the starting point of this research.

This study initially introduces municipalities including their administrative structures and then analyses their functions and powers. Thus, article 1580 in the Municipality Law seems to be far from meeting the needs of municipalities. The duties mentioned in the article 15th of this law are inadequate in terms of the “contemporary needs”. In fact, municipalities are the first contact point in many aspects for urban population. Investigation of the struggle of the municipalities for providing the “contemporary needs” , which are diversified in the world, is the primary reason why this study exists.

In order to meet the “contemporary needs”, alternative methods of service providence of municipalities, establishing companies, contracting out, leasing, contracting etc are examined. Finally, the thesis investigates the ways of alternative service providence, which are started by the “planist mayor” after 1999, in the neglected city of Kahramanmaraş and argues the model of the case of Kahramanmaraş municipality.

Key Words: Central Administration, Local Governments, Municipality, Privatisation, Alternative Service Providence.

ÖNSÖZ

İnsanoğlu tarih boyunca hep yönetenlerin zulmüne uğramış; zalimlere karşı mücadele ederek haklarını arama savaşı vermiştir. Tarih hak arayıcı kahramanların hikayeleri ile doludur. Tarihteki nice krallar, sultanlar, imparatorlar ise bugün yaptıkları zulümlerle anılmaktadır. Batılı anlamda kent haklarının sağlanması ise uzun mücadelelerin sonucu elde edilmiş ve kent halkının kendi kendilerini yönetme şekilleri olan yerel yönetimler doğmuştur. Yerel yönetimler, kent halkının doğumundan ölümüne kadar, yanı başında bulunan bir yönetim şeklidir. Bugün Türkiye’de yerel yönetimler kavramını tek başına belediyeler temsil etmektedir.

Yerel yönetimlerdeki on yılı aşkın birikim ve deneyimden, uygulamalardaki yanlışlıkların da etkisi ile yüksek lisans tez konumu “Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri” olarak belirledim. Çünkü yaşadıklarım göstermiştir ki temelleri bir asır önce atılan ve 1930’da kanunlaşan 1580 sayılı Belediye Kanunu çağdaş ihtiyaçlara cevap verememektedir. Aslında bu gerçeği dile getirmeyen yerel yönetici, bürokrat, siyasetçi ve akademisyen de yok gibidir. İşte tüm bu nedenlerin yanıtını bulmak için

Kahramanmaraş Belediyesi örneğinde alternatif hizmet sunma yöntemleri üzerine çalışmaya başladım. Bu çalışmam boyunca teşvikleri ve ufuk açıcı fikirleri ile her konuda yardımını esirgemeyen Danışman Hocam Yrd. Doç. Dr. Uğur YILDIRIM’a, Bölüm Başkanı Doç. Dr. A. Hamdi AYDIN’a ve Yrd. Doç. Dr. Haluk ALKAN’a, Yrd. Doç. Dr. Muhsin KAR’a ve tüm bölüm personeline sonsuz teşekkürü bir borç biliyorum.

Ayrıca eski belediye başkanım Hanefi MAHÇİÇEK ve yeni başkan Mustafa POYRAZ’ın teşvikleri, Mülkiye Başmüfettişi Ahmet GÖRÜCÜ Bey’in teftiş dönemindeki uygulamalarla ilgili tenkit, öneri ve yol gösterici tavsiyeleri, Ağır Ceza Hakimi Halil UÇAR’ın yönlendirmeleri bu çalışmanın ortaya çıkmasına vesile olmuştur. Her birine ayrı ayrı teşekkürü bir borç biliyorum.

Yaklaşık on yıldır birlikte çalıştığım mesai arkadaşlarıma da, Bayram AKYOL ve Şakir AKKOYUN başta olmak üzere, çalışmam boyunca gösterdikleri sabırlarından dolayı teşekkür ediyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	6
ABSTRACT.....	7
ÖNSÖZ.....	9
İÇİNDEKİLER.....	11
ÇİZELGELER LİSTESİ.....	19
KISALTMALAR.....	20
1.GİRİŞ.....	21
2. ÖNCEKİ ÇALIŞMALAR.....	27
3. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER.....	33
3.1.Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetim Kavramları.....	34
3.1.1. Anayasa ve Yönetim İlkeleri.....	35
3.1.1.1.Yönetim Bütünlüğü İlkesi.....	36
3.1.1.2.Merkezi Yönetim-Yerinden Yönetim İlkesi ...	37
3.1.2. Merkezi ve Yerinden Yönetim Kavramları.....	37
3.1.2.1.Merkezi Yönetim Kavramı.....	38
3.1.2.1.(1).Hiyerarşi.....	39
3.1.2.1.(2).Yetki Devri.....	39
3.1.2.1.(3).Yetki Genişliği.....	40
3.1.2.2.Yerinden Yönetim Kavramı.....	40
3.1.2.3.Yerinden Yönetim Türleri.....	41
3.1.2.3.(1).Siyasi Yerinden Yönetim.....	42
3.1.2.3.(2).İdari Yerinden Yönetim.....	42
3.1.2.3.(2).(a).Hizmet Yerinden Yönetim.....	43
3.1.2.3.(2).(b).Coğrafi Yerinden Yönetim.....	43
3.1.2.4.Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri.....	43

3.1.3. Merkezi Yönetim – Yerinden Yönetim İlişkilerini Belirleyen Kavramlar.....	46
3.1.3.1.İdari Vesayet.....	46
3.1.3.2.Özerklik.....	46
3.2.Yerel Yönetimlere Genel Bir Bakış.....	47
3.2.1. İl Özel İdareleri.....	48
3.2.1.1. İl Özel İdarelerinin Tarihsel Gelişimi.....	48
3.2.1.2. İl Özel İdarelerinin Görevleri.....	49
3.2.1.2.(1).Bayındırlık.....	50
3.2.1.2.(2).Tarım ve Hayvancılık.....	50
3.2.1.2.(3).Eğitim.....	50
3.2.1.2.(4).Sağlık ve Sosyal Yardım.....	50
3.2.1.2.(5).Ekonomi ve Ticaret.....	50
3.2.1.3. İl Özel İdarelerinin Organları.....	51
3.2.1.3.(1).İl Genel Meclisi.....	51
3.2.1.3.(2).İl Daimi Encümeni.....	52
3.2.1.3.(3).Vali.....	52
3.2.2. Büyükşehir Belediyesi.....	53
3.2.2.1.Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi.....	53
3.2.2.2.Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri.....	53
3.2.2.3.Büyükşehir Belediyelerinin Organları.....	54
3.2.2.3.(1).Büyükşehir Belediye Meclisi.....	54
3.2.2.3.(2).Büyükşehir Belediye Encümeni.....	54
3.2.2.3.(3).Büyükşehir Belediye Başkanı.....	55
3.2.3. Köyler.....	55
3.2.3.1.Köylerin Tarihsel Gelişimi.....	56
3.2.3.2.Köy Yönetimlerinin Görevleri.....	56
3.2.3.3.Köyün Organları.....	57
3.2.3.3.(1).Muhtar.....	57
3.2.3.3.(2).Köy Derneği.....	58
3.2.3.3.(3).Köy İhtiyar Meclisi.....	58
3.2.4. Belediyeler.....	59
3.2.4.1.Belediyelerin Tarihsel Gelişimi.....	59
3.2.4.2.Belediyelerin Görevleri.....	61
3.2.4.3.Belediyelerin Organları.....	61

4. BELEDİYE YÖNETİMLERİNİN GENEL YAPISI.....	63
4.1. Belediyenin Tanımı ve Kuruluş Esasları.....	63
4.2. Belediye Organları ve Belediye Örgütü.....	65
4.2.1. Belediye Organları.....	65
4.2.1.1. Belediye Meclisi.....	65
4.2.1.2. Belediye Encümeni.....	66
4.2.1.3. Belediye Başkanı.....	67
4.2.2. Belediye Örgütü.....	67
4.2.2.1. Başkan.....	68
4.2.2.2. Belediye Başkan Yardımcısı.....	68
4.2.2.3. Belediye Daire Baş Amirleri.....	69
4.3. Belediyelerin Hakları, Yetkileri ve Ayrıcalıkları.....	71
4.3.1. Belediye Kanununa Göre Hak Yetki ve Ayrıcalıklar.....	71
4.3.1.1. Her Türlü Girişimde Bulunmak.....	72
4.3.1.2. Emirler Çıkarmak, Yasaklar Koymak.....	72
4.3.1.3. Gelirleri Toplamak.....	72
4.3.1.4. İşletme Kurmak.....	72
4.3.1.5. Çöp Tesisleri Yapmak.....	73
4.3.1.6. Ulaştırma Araçları İşletmek.....	73
4.3.1.7. Tüzel Kişilik Haklarını Kullanmak.....	73
4.3.1.8. Tahvil Çıkarmak.....	73
4.3.2. Diğer Kanunlara Göre Hak Yetki ve Ayrıcalıklar.....	73
4.4. Belediyelerin Görevleri.....	74
4.4.1. Bütün Belediyeler İçin Zorunlu Olan Görevler.....	74
4.4.1.1. Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri.....	74
4.4.1.2. Sağlık Hizmetleri.....	75
4.4.1.3. Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri.....	75
4.4.1.4. Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri.....	76
4.4.1.5. Bayındırlık Hizmetleri.....	77
4.4.1.6. Ulaştırma ve Trafik Hizmetleri.....	77
4.4.1.7. Tarım ve Hayvancılık Hizmetleri.....	78
4.4.1.8. Eğitim, Sanat ve Kültür, Spor ve Turizm Hizmetleri.....	78
4.4.1.9. Ekonomi Hizmetleri.....	79
4.4.1.10. Su ve Kanalizasyon Hizmetleri.....	79
4.5. Belediye Başkanlarının Statüsü.....	80

4.5.1. Belediye Başkanının Temel Görev ve Sorumlulukları.....	80
4.5.1.1. Belediye Temsilcisi Olarak Görevleri.....	80
4.5.1.2. Belediyenin En Üst Amiri Olarak Görevleri.....	81
4.5.1.3. Karar Organlarına Başkanlık Yapma Görevi.....	81
4.5.1.3.(1). Belediye Meclisine Başkanlık Yapma Görevi.....	81
4.5.1.3.(2). Belediye Encümenine Başkanlık Yapma Görevi.....	82
4.5.1.4. Bütçeye İlişkin Görevleri.....	83
4.5.1.5. Personele ve Yönetime İlişkin Görevleri.....	83
4.5.1.6. Görev Devri.....	84
4.5.2. Çeşitli Kanunlarla Verilen Diğer Görev ve Sorumluluklar.....	84
4.5.2.1. Bazı Belediye Görevlerinde Başkanın Özel Yetkileri.....	84
4.5.2.1.(1). Yangın Söndürme İşleri.....	84
4.5.2.1.(2). Mezarlık İşleri.....	85
4.5.2.1.(3). Belediye Tanzim Satışları.....	85
4.5.2.1.(4). İmar ve Gecekondu İşleri.....	86
4.5.2.1.(5). Belediye Arşiv İşleri.....	86
4.5.2.2. Diğer Kanunlarla Verilen Görev Yetki ve Yükümlülükler.....	87
4.5.2.2.(1). Diğer Kanunlarla Verilen Ek Görevler.....	87
4.5.2.2.(2). Belediyeyi Temsil Etmesi Nedeniyle Verilen Görevler.....	89
4.5.2.2.(3). Merkezi Yönetime Yardım Edici Görevler.....	90
4.5.2.2.(4). Onaylama ve İzin Verme Görevleri.....	90
4.5.2.2.(5). Komisyon Oluşturma Görevleri.....	91
4.5.2.2.(6). Bizzat Katıldığı ya da Görevli Gönderdiği Kurullar.....	91

4.5.2.3.Belediye Başkanlarının Ceza Verme Yetkisi.....	92
4.5.2.3.(1).Genel Ceza Verme Yetkisi.....	93
4.5.2.3.(2).1608 Sayılı Kanuna Aykırılık..	93
4.5.2.3.(3).Toptancı Hal Kanununa Aykırılık.....	94
4.5.2.3.(4).Kıyı Kanununa Aykırılık.....	94
4.5.2.3.(5).Çevre Kanununa Aykırılık.....	95
4.5.2.3.(6).Para Cezalarının Güncelleştirilmesi.....	95
4.6.Belediye Meclisinin Statüsü.....	97
4.6.1.Belediye Meclisinin Oluşumu ve Çalışma Usulleri.	97
4.6.1.1.Belediye Meclisinin Oluşumu.....	97
4.6.1.2.Belediye Meclis Üyeleri İle İlgili Yasaklar ve Yaptırımlar.....	98
4.6.1.3.Belediye Meclisi ve Üyelik İle İlgili Özellikler.....	99
4.6.1.4.Belediye Meclis Üyelerinin Genel Görev ve Yetkileri.....	99
4.6.1.5.Belediye Meclisinin Çalışma Usulü.....	100
4.6.2.Belediye Meclisinin Belediye Kanununda Belirtilen Görevleri.....	100
4.6.2.1.Bütçe İle İlgili Görev ve Yetkiler.....	101
4.6.2.2.Diğer Görev ve Yetkiler.....	104
4.6.3.Çeşitli Kanunlarla Belediye Meclisine Verilen Görev ve Yetkiler.....	104
4.6.3.1.İmarla İlgili Görev ve Yetkiler.....	104
4.6.3.2.Mali ve Ekonomik Görev ve Yetkiler.....	105
4.6.3.3.Personele İlişkin Görev ve Yetkiler.....	106
4.6.3.4.Belediye Kuruluşu İle İlgili Görev ve Yetkiler.....	106
4.6.3.5.Çeşitli Komisyonlara Üye Seçmekle İlgili Görevler.....	106
4.6.3.6.Diğer Görev ve Yetkiler.....	108
4.7. Belediye Encümeninin Statüsü.....	109
4.7.1. Belediye Encümeninin Niteliği Görev ve Yetkileri.	109
4.7.1.1.Belediye Encümeninin Niteliği.....	109

4.7.1.1.(1).Belediye Encümeninin Oluşumu.....	110
4.7.1.1.(2).Belediye Encümeninin Çalışma Şekli.....	110
4.7.1.1.(3).Belediye Encümeninin Diğer Organlarla İlişkileri.....	111
4.7.1.2.Belediye Kanununda Sayılan Görevleri.....	111
4.7.2.Çeşitli Kanunlarla Belediye Encümenine Verilen Görev ve Yetkiler.....	118
4.7.2.1.Bayındırlık ve İmarla İlgili İşler.....	118
4.7.2.2.Personel İle İlgili İşler.....	119
4.7.2.3.Mali İşler.....	119
4.7.2.4.Komisyonlara Üye Seçme.....	119
4.7.2.5.Diğer Yönetmelik İşler.....	120

5. BELEDİYELERDE ALTERNATİF HİZMET SUNMA

YÖNTEMLERİ.....	121
5.1. Alternatif Hizmet Sunma Kavramı ve Kapsamı.....	121
5.2. Alternatif Hizmet Sunma Biçimleri.....	124
5.2.1. İhale Yöntemi.....	125
5.2.2. Özel Amaçlı Hizmet Kuruluşları.....	128
5.2.3. Hizmet Sözleşmeleri.....	129
5.2.4. İmtiyaz Sözleşmeleri.....	130
5.2.5. Kiralama/Yönetim Sözleşmeleri.....	131
5.2.6. Hizmetin Sübvansiyonu.....	132
5.2.7. Kupon Yöntemi.....	133
5.2.8.Vergi Teşvikleri ve İdari Düzenlemeler.....	134
5.2.9. Gönüllü Katkılar.....	135
5.2.10. Kendi Kendine Yardım.....	136
5.2.11. Yap-İşlet-Devret Yöntemi.....	137
5.2.12. Ortak Girişim Yöntemi.....	138
5.2.13. Yönetim Sözleşmesi Yöntemi.....	139
5.2.14. İltizam Sözleşmesi Yöntemi.....	140
5.2.15. Yasal Kurumsal Serbestleşme Yöntemi.....	141
5.2.16. Fiyatlandırma Yöntemi.....	141
5.2.17. Şirketleşme.....	142
5.2.18. Yönetim Devri.....	143
5.2.19. Diğer Yöntemler.....	144

5.3.Özelleştirme ve Belediyeler.....	144
5.3.1. Özelleştirmenin Amaçları.....	146
5.3.1.1.Ekonomik Amaçlar.....	146
5.3.1.2.Mali Amaçlar.....	148
5.3.1.3.Sosyal Amaçlar.....	148
5.3.1.4.Siyasal Amaçlar.....	149
5.3.2. Uygulamalarda Karşılaşılması Muhtemel Sorunlar.....	149
5.3.3. Özelleştirmeye İlişkin Görüşler.....	151
5.3.3.1.Özelleştirmeyi Savunanların Görüşleri.....	152
5.3.3.2.Özelleştirmeye Karşı Olanların Görüşleri.....	155
5.3.4. Kentsel Hizmetlerin Sunulmasında Özel Sektörün Rolü.....	157
5.3.5. Belediyelerde Özelleştirmenin Kapsamı.....	158
5.3.6. Belediye Hizmetlerini Türkiye'ye Özgü Özelleştirme Nedenleri.....	159
5.3.7. Başarılı Bir Belediye Özelleştirme Uygulaması İçin Dikkat Edilmesi Gerekenler.....	161
6. KAHRAMANMARAŞ BELEDİYESİNDE UYGULANAN ALTERNATİF HİZMET SUNMA YÖNTEMLERİ.....	167
6.1.Kahramanmaraş Belediye Tarihçesi.....	167
6.2.Kahramanmaraş'ta Yerel Hizmetlerin Sunumu ve Alternatif Hizmet Sunma Şekillerinin Gelişimi.....	169
6.2.1. İhale Yöntemi.....	170
6.2.1.1. Alım İhaleleri.....	171
6.2.1.2. Yapım İhaleleri.....	171
6.2.1.3. Hizmet İhaleleri.....	173
6.2.1.3.(1).Ulaşım Hizmetlerinin Özelleştirilmesi.....	173
6.2.1.3.(2).Temizlik Hizmetlerinin İhale Yoluyla Özelleştirilmesi.....	174
6.2.1.3.(3).Endeks Okuma Hizmetlerinin İhale Yoluyla Özelleştirilmesi.....	181
6.2.2. Özel Amaçlı Hizmet Kuruluşları.....	181
6.2.3. Hizmet Sözleşmeleri.....	182
6.2.4. İmtiyaz Sözleşmeleri.....	182
6.2.5. Kiralama/Yönetim Sözleşmesi.....	183
6.2.6. Hizmetin Sübvansiyonu.....	183

6.2.7. Kupon Yöntemi.....	184
6.2.8.Vergi Teşvikleri ve İdari Düzenlemeler.....	184
6.2.9. Gönüllü Katkılar.....	184
6.2.10. Kendi Kendine Yardım.....	185
6.2.11. Yap-İşlet-Devret Yöntemi.....	186
6.2.12. Ortak Girişim Yöntemi.....	186
6.2.13. Yönetim Sözleşmesi Yöntemi.....	186
6.2.14. İltizam Sözleşmesi Yöntemi.....	186
6.2.15. Yasal Kurumsal Serbestleşme Yöntemi.....	186
6.2.16. Fiyatlandırma Yöntemi.....	187
6.2.17. Şirketleşme.....	187
6.3.Belediyeler ve Şirketleşme.....	188
6.3.1.Şirket Türleri.....	189
6.3.2.Şirket Kurmanın Yasal Dayanakları.....	190
6.3.3.Şirketlerin Hukuki Statüleri.....	191
6.3.4.Şirketlerin Kuruluş Koşulları.....	191
6.3.5.Şirketlerin Kuruluş Nedenleri.....	191
6.3.6.Şirketleşme Uygulamaları.....	194
6.3.7.Ortaya Çıkan Sorunlar.....	194
6.3.8.Çözüm Önerileri.....	196
6.4.KİTTAŞ' ın Kuruluşu ve Belediyeye Hibesi.....	197
6.5.KİTTAŞ' ın Kârlılık Durumu ve Belediyeye Katkısı.....	198
7. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	201
EK'LER.....	207
KAYNAKLAR.....	215

ÇİZELGELER LİSTESİ

Çizelge 6.1.: Türkiye’de En Fazla Teşvik Belgesi Kullanan İlk On İl.....	169
Çizelge 6.2.: Kahramanmaraş Belediyesinin Son 5 Yıllık Bütçe Durumu ve Gerçekleşme Oranı.....	172
Çizelge 6.3.: Yıllara Göre Toplanan Atık ve Çalıştırılan İşçi ve Araç Sayısı	175
Çizelge 6.4.: 1990-1995 Yılları Arası Temizlik Hizmetleri İçin Ödenen İşçi Ücretleri ve Reel Olarak Görünümü.....	176
Çizelge 6.5.: 1996-2003 Yılları Arası Özelleştirme Muhammen Bedel ve % Kısımları.....	177
Çizelge 6.6.: Yıllara Göre Asgari İşçi Ücretleri.....	178
Çizelge 6.7.: 1996-2003 Yılları Arası Çöp Toplama İşi İçin Sadece Belediye İşçilerine Ödenmesi Gereken Miktar Dikkate Alındığında.....	179

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
BİT	: Belediye İktisadi Teşekkülü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
IULA-EMME	: Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KİTTAŞ	: Kahramanmaraş İnşaat Temizlik Turizm Anonim Şirketi
Md	: Madde
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
MGK	: Milli Güvenlik Konseyi
s.	: Sayfa
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSİAD	: Türk Sanayiciler ve İşadamları Derneği
vs	: Ve saire
YİD	: Yap-İşlet-Devret
yy	: Yüzyıl

1. GİRİŞ

Kamu yönetimi için önem arz eden merkezden yönetim ve yerinden yönetim kavramları üzerinde süre gelen yoğun tartışmalar sonucunda bugün yerinden yönetimin bir şekli olan yerel yönetimlere büyük önem verilir olmuştur. Yerel yönetimlerde halkın dilek ve istekleri daha isabetli değerlendirilmekte, çabuk ve etkili kararlar alma olanağı doğmaktadır. Vatandaşların dilek ve isteklerini duyurabilecekleri en yakın ve etkili kuruluşlar da yine yerel yönetimler olmaktadır.

Global düşüncenin hakim olmaya yöneldiği dünyamızda, aynı yöneliş yerel davranmaya da sevk etmektedir insanoğlunu. “Global düşün yerel uygula” olarak adlandırılan yaklaşım gittikçe önem kazanmaktadır. İşte bu noktada artan nüfus yapısı, çeşitlenen ihtiyaçlar ve değişen yaşam düzeyleri gibi konular ele alındığında yerel yönetimler mevzuatının Türkiye’de yetersizliği, çağdaş ihtiyaçlara cevap verememezliği de ortaya çıkmaktadır.

Batılılaşma kavramı ile birlikte gelen ve ana ilkeleri bir asır öncesinde belirlenen yerel yönetim mevzuatı küçük değişikliklerle 1930’da 1580 sayılı Kanun haline gelmiş ve o günden bu yana uygulanmaktadır. Oysa çağımızda dünya sürekli ve hızlı bir gelişme içindedir. Değil bir asır önce, on yıl önce yapılmış olan düzenlemeler ve kanunlar dahi günün yeni ihtiyaçlarına cevap verememektedir. Bu nedenle, kanun, tüzük ve yönetmelik gibi düzenlemeler sürekli olarak günün ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmelidir.

Üstelik yerel hizmetler değişen günün şartlarına göre çeşitlilik de arz etmektedir. 1930’larda çevre sorunu diye bir sorun yokken bugün yerel yönetimlerin en öncelikli görevlerinden biri haline gelmiştir.

Günümüz dünyası, demokratik, iyi yönetim ilkelerinin hakim olduğu, insan haklarına saygılı hükümetlerin varlığını bir bakıma mecbur kılmaktadır. Dünyanın dört bir yanında demokratik kuruluşlar oluşturulmakta, baskıcı yönetimler tarihe karışmaktadır. Tüm bu gelişmeler demokrasi, iyi yönetim ve yerinden yönetim arasında sıkı ve yakın bir ilişkinin varlığını da ortaya koymaktadır. Bu gelişmeler sadece Avrupa ve batı ülkelerinde değil Latin Amerika

ve Afrika ülkelerinde dahi yaşanmaktadır. Türkiye’de ise 1962 yılında gerçekleştirilen Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) ve 1987-1990 yıllarında yapılan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) daha iyi bir idarenin oluşması için yapılması gereken düzenlemeleri kapsamakta idi.

Yerel yönetimler güçlendirildiği oranda sivil toplum kuruluşlarının girişim olanakları da artmaktadır. Böylece demokratik gelişme de çoğulculuk akımları da güçlenmektedir. Yerel yönetimler, sivil toplum örgütlerinin gelişmelerini kolaylaştırmak, yerel politikacıların faaliyet alanlarını ve yönetsel uygulamalarını genişletmekte önemli rol oynamaktadır (Tortop, 2001: 7).

Dünyadaki ekonomik gelişmeler ve anlayış değişiklikleri yerel yönetimlerin olabildiğince güçlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Hızla artan ve çeşitlenen kentsel ihtiyaçlar, bu ihtiyaçları kentlerde karşılamakla yükümlü olan yerel yönetimlerin daha etkin ve verimli hizmet verme zorunluluğunu ortaya koymuştur. Dünyada yaşanan hızlı kentleşme, teknolojik ve toplumsal gelişmelerin yanı sıra kamu hizmetlerinde yerelleşme eğilimleri, halk merkezli hizmet sunma, insan haklarını ön plana alarak insana yakışır bir çevre, yaşanabilir ve sürdürülebilir bir yerleşim imkanı sunma anlayışını da gündeme getirmiştir (Yüksel, 2001: 40).

Yerel yönetimlere, 1930’da yayınlanan 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun yanı sıra daha bir çok kanun ve yönetmeliklerle yeni yeni görevler verilirken, belediyelerin mali durumları ve uymak zorunda oldukları mevzuat konusunda herhangi bir iyileştirmeye gidilememiştir.

Bireysel ve toplumsal yaşamı etkileyen değişen dünya şartlarına uyum sağlamak, artan ihtiyaçları süratli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yerine getirmek için kamu yönetimi anlayışında da reform yapılması kaçınılmaz ihtiyaçtır.

Bugün devletin (merkezi idarenin) yapısal olarak çok büyüdüğü, etkin, verimli ve süratli hizmet veremediği, hantallaştığı, genelde kabul edilmekte ve bu tıkanıklığa çareler aranmaktadır (Başsoy, 1997: 4).

Bu hantallaşmanın, tıkanıklığın çaresinin yerel yönetimlerde yapılması gereken reformlar olduğunu söylemeyen kalmadı ise de bugüne değin görev, yetki, kaynak, örgüt, personel, denetim ve vesayet gibi yerel yönetimlere özgü düzenlemeler yapmaya kimseler

yanaşmamıştır. Yapılan değişiklikler organların seçim usulü ve üyelerin özlük hakları ile ilgili olmuştur. Üstelik bu basit değişiklikler kamuoyuna reform diye takdim edilmiş, kamuoyu bir bakıma aldatılmıştır.

Son 30 yıl içinde bu konuda başta MEHTAP ve KAYA olmak üzere bir çok araştırma, inceleme, toplantı ve seminer yapılmış ve konu ile ilgili söylenmemiş söz, yapılmamış araştırma kalmamıştır dense yeridir.

Başta İçişleri Bakanlığı olmak üzere, Türk Belediyecilik Derneği, Mahalli İdareler Derneği ve Konrad Adenaur Vakfı olmak üzere bir çok kurum ve kuruluş çeşitli illerde seminerler düzenleyerek konuyu hep gündemde tutmuşlar, her seçim öncesi reform söylemleri meydanlara taşınmış ama sonrasında hep unutulmuştur.

Bugün gelinen noktada tek tek tüm politikacılar, yerel yönetim temsilcileri, bürokratlar ve akademisyenler yerel yönetimlerle ilgili reform çalışmalarının bir an önce yapılmasını istemektedirler (Başsoy, 1997: 5).

Açık beyan ve isteklere karşın bu düzenlemelerin neden gerçekleşmediği hususunda şu gerekçeler öne sürülebilir:

1. Halkın seçtiği merkezi hükümet temsilcileri yerel yönetimlerin gerçekten güçlü ve özerk hale getirilmesine taraftar değildirler. Çünkü, milletvekilleri seçim bölgelerinde yapılmasını istedikleri hizmetleri, merkezde bakanlıklar vasıtasıyla daha kolay yaptırabilmektedirler. Vekiller, vali, kaymakam, belediye başkanı, il genel meclisi veya belediye meclisi üyeleri gibi yerel yöneticilerden bir talepte bulunmaktansa onların kendilerine muhtaç olmalarını ve onların kendilerinden talepte bulunmalarını istemektedirler. Ayrıca bunlar, merkezde bakan, müsteşar ve genel müdürlere iş yaptırma hususunda daha başarılıdır. Bu nedenle bakanlıklarda bulunan yetkilerin onlardan alınıp yerel yönetimlere devrine sıcak bakmamaktadırlar.

Milletvekilleri, yerel yöneticileri, özellikle de belediye başkanlarını kendi siyasi gelecekleri açısından potansiyel siyasi bir güç, bir rakip olarak görmektedirler. Belediye başkanlarının çoğunlukla milletvekili adayı olarak karşımıza çıkmaları da bunun bir kanıtıdır.

Kamu yönetimimizde gerçekten üzücü ve devlete olan güveni sarsıcı olaylar yaşanmıştır. Şöyle ki bir sayın Bakan, kendi partisinden olmayan bir belediye başkanına, isteğini yerine getirebileceğini, ancak, kendi ilindeki bakanın partisine mensup bir milletvekili ile beraber gelmesini söyleyebilmektedir. Üst düzeydeki bazı bürokratlar ise, o ildeki iktidar partisine mensup bir milletvekili ile gelmesini veya milletvekiline telefon ettirmesini önerebilmektedir (Başsoy, 1997: 5).

Kahramanmaraş örneğimizde görüldüğü gibi küçük belde belediyeleri hükümetlerde iş yaptırabilmek için kendisini seçen halkın iradesini hiçe sayarak sürekli parti değiştirme mecburiyetiyle karşı karşıya gelebilmektedir.

2. Merkez bürokrasisinin üst düzeydeki yetkililerinin de güçlü ve özerk bir yerel yönetimden yana olduğunu söylemek güçtür.

Yönetimde yetki ve kaynağa -özellikle paraya- sahip ve hakim olmak güçlü olmak demektir. Bu güce sahip olanlar ise o gücü bir daha kaybetmek istemeyecektir. Yerel yönetimleri güçlendirip özerk hale getirmek, merkezdeki bazı yetki ve kaynakların elden çıkartılması anlamındadır.

Bir de olayın karşı cephesi var ki o daha da vahim bir durum arz etmektedir. Seçilmiş yerel yöneticiler genellikle “yetki ve kaynağı çok verin, ama işimize ve yapacaklarımıza da karışmayın” düşüncesindedirler. Bu nedenle de bir kısım akademisyenler ve merkez bürokratlarının bir kısmı mevcut statünün korunmasından yanadır.

3. Yerel yönetimlere yetki vermenin, merkezi yönetim tarafından ülkenin bölünmesi ile eşanlı olarak algılanması da bir başka gerekçedir. Yerel demokrasi ile yerel hükümet kavramlarının birbirine karıştırıldığı bu gerekçe tamamen bir komplo teorisidir denilebilir.

Yerel yönetimlere tanınacak özerkliğin, üniter yapıya zarar vereceği, ülkenin toprak bütünlüğü ve ulusal birliği açısından sakıncalı olacağı görüşü yanında, artık her yeri Ankara'dan yönetmenin mümkün olmadığı görüşü de yaygındır. Bu anlamda 1930'dan beri süregelen uygulama bir zulüm yasası olarak nitelendirilmekte ve buna son verilmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Falay, vd., 1996: 34).

Kısaca ülkede bazı anlayışlar değişmediği sürece yerel yönetimlerde köklü reformlar yapılmasını beklemek de beyhudedir.

Yerel yönetimlerde yıllardır gerçekleştirilmeyen reform beklentileri süre dursun, bir yandan da mevcut mevzuat çerçevesinde de olsa yerel yöneticiler halka verdikleri vaadleri ve yerel hizmetleri yerine getirmekle sorumludurlar. İşte bu noktada özellikle 1980 sonrası dünyada ve dolayısıyla ülkemizde esen özelleştirme rüzgarları yerel yöneticiler açısından özel bir anlam taşımaktadır. Mevcut düzenlemeler içerisinde yerine getirilemeyen veya yerine getirilmesi için aşılması zor katı bürokrasi kuralları bulunan hizmet sunumunda alternatif yollar denenmeye başlanmıştır.

Yerel yöneticiler sunulacak hizmetin hangi yöntemle sunulacağına karar verme aşamasında, bazı önemli noktaları göz önünde bulundurmalıdırlar. Bu konuda, öncelikle, sunulacak hizmetlerin net bir şekilde belirlenmesi gerekir. Yerel yönetim, hangi hizmetlerin sunulmasından sorumludur? Yerel yöneticiler, sorumluluklarının gereği olarak, öncelikle hemşehrilerin gereksinim duyduğu, ya da talep ettiği yeni hizmetleri belirlemelidirler. Aynı zamanda, süregelen hizmetlerin de mevcut biçimleriyle sağlanmasına devam edilip edilmeyeceğini belirlemelidir.

Ayrıca yerel yöneticiler, sunulacak hizmetlerin miktarı ve kalitesi hususunda da karar vericidirler. Örneğin kent yaşamı için çok büyük önem arz eden çöpler ne kadar sıklıkta toplanacak, sokaklar ne kadar zamanda bir temizlenecek. Bu tür sorulara cevap verici ve konuyu karara bağlayıcı olan yerel yöneticiler hizmete ilişkin harcamalar karşılığında elde edilecek yararları da göz önünde bulundurarak karar vermelidirler.

Sunulan hizmet bedelinin kim tarafından ödeneceğinin belirlenmesi de önemlidir. Sunulan hizmetten ayırım gözetilmeksizin ve toplu olarak herkesin yararlanması durumunda, hizmetin maliyeti, yerel yönetim bütçesinden karşılanabilir. Ancak, sunulan hizmetten belirli bir kesim yararlanmakta ise ve kimin, ne ölçüde yararlandığı belirlenebiliyorsa, bu durumda hizmet karşılığı bir bedel talep edilmesi söz konusu olabilir.

Yerel yöneticilerin tüm bunların yanı sıra hizmetin en iyi kim tarafından sağlanacağını da araştırması gerekir. Belirli bir hizmeti en iyi sağlayabilecek kuruluş, doğrudan yerel yönetimin kendisi olabileceği gibi, yerine göre, yarı özerk çalışan kentsel hizmet

kuruluşları, belediye şirketleri ve diğer özel şirketler ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlar da olabilir. Bu değerlendirme, yerel koşullara en uygun hizmet sunma yönteminin belirlenmesini de sağlayacaktır (Emrealp ve Horgan, 1993: 46).

Dört bölümden oluşan bu çalışmada ilk olarak kamu yönetimindeki temel kavramlar ve Türkiye’de yerel yönetim şekilleri olan belediyeler, il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve köyler ele alınmıştır. Yerel yönetim kavramı ile özdeşleşen belediye yönetimlerinin genel yapısı, belediye organları ve örgütü, belediyelerin hakları, yetkileri ve ayrıcalıkları, belediyelerin görevleri ise ikinci bölümde yer almıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünü belediyelerde uygulanabilen başta şirketleşme, ihale, kiralama, sözleşme ve diğerleri olmak üzere on sekiz farklı alternatif hizmet sunma yöntemi ve özelleştirme, dördüncü bölümünü ise Kahramanmaraş Belediyesi örneği oluşturmaktadır.

Tarihi geçmişi bir asra varan bir zamanı kapsayan yerel yönetim mevzuatını enine boyuna tartışmaya açan ve çağdaş yerel hizmetlerin sunumunda alternatif ortaya koyan Kahramanmaraş Belediyesi örneği, gerçekten uzun yıllar tartışılacak bir olaydır. Kuruluş şekli, kârlılığı, belediyeye sağladığı imkanlar, soruşturma süreci vb. gibi olayları ile KİTTAŞ’ın hukuki statüsü önem arz ederken Kahramanmaraş Belediyesi’nin onca yıllık sahipsizliği de ayrı bir çalışmaya ihtiyaç duymaktadır.

Bu çalışmanın en önemli amaçlarından biri de, yaşama dair özgürlüklerin, insan haklarına, emeğe ve düşünceye saygılı, güzelliklerin ve mutlulukların paylaşıldığı bir yönetimin var olması mücadelesinde bir parça da olsa pay sahibi olma gayretidir.

2. ÖNCEKİ ÇALIŞMALAR

Yerel yönetimler ve dolayısıyla belediyeler üzerine aslında söylenmemiş söz kalmadı dense yeridir. Türkiye’de uzun yıllardır konuşulan, reform taslakları hazırlanan, her seçim öncesinde meydanlarda dile getirilen ve parti programlarında özel bir yer ayrılan konu ile ilgili bunca gündem oluşturulmasına rağmen katedilen mesafe ise masalarda dendiği gibi “bir arpa boyu yol”dur. Aslında katedilen o bir arpa boyu yolun da geriye mi ileriye mi olduğu da tartışma konusudur.

Yazılanlar ve konuşulanlardan bir kısmına çalışmamızda değindik ve kaynakçada gösterdik. Bu çalışmalardan, bizim konumuzla bire bir örtüşme de aralarında yakın bağlar bulunan yüksek lisans ve doktora tezlerine ise bu bölümde biraz daha ayrıntılı değineceğiz.

Konumuz olan yerel yönetimlerde alternatif hizmet sunma yöntemleri ülkemizde özellikle 1984 sonrası gündeme gelmiş, öncelikle gazete ve akademik dergilerde yer almıştır. Kamu yönetimi uzmanı (ERYILMAZ, 1995)’ın “Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler” başlıklı makalesi bunun ilklerindedir. (AKTAN, 1987) “Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme” adlı çalışması da konumuza yakın bir diğer öncü çalışmadır.

ALTINTAŞ’ın (1995) hazırladığı yüksek lisans tezi, özelleştirme ile ilgili ulaşabildiğimiz ilk çalışmalardan biridir. “Türkiye’de 1980 Sonrası Özelleştirme Uygulamaları ve Ekonomik Etkileri” ismini taşıyan yüksek lisans tezinin birinci bölümü Türkiye’de kamu iktisadi teşebbüslerinin tarihi gelişimi ve Türk ekonomisindeki yerini incelemektedir. Üç bölümden oluşan çalışmanın ikinci bölümünde kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi ve uygulamaları, üçüncü bölümünde ise özelleştirmenin ekonomik etkileri üzerinde durulmaktadır.

AKTAŞ’ın (1996) hazırladığı “Yerel Yönetimlerde Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi” adlı çalışması konuyu dört ana bölümde ele alan bir yüksek lisans tezidir. Çalışmanın ilk bölümünde genel tanımlar ele alınarak konunun amacı, kapsamı ve yöntemi üzerinde durulmaktadır. İkinci bölümde, özelleştirme kavramı ve yöntemleri, üçüncü bölümde; ABD, İngiltere ve Almanya örneği ele

alınırken, dördüncü bölümde Türkiye’de belediye hizmetlerinin özelleştirme yöntemleri ve uygulamaları ele alınmaktadır. Özelleştirme yöntemi olarak sekiz ayrı yöntem üzerinde durulmakta ve diğer yöntemler başlığı altında da üç ayrı yöntem zikredilmektedir.

BOZLAĞAN’ın (1997) hazırladığı “Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi ve Bağcılar Belediyesi Özelleştirme Uygulamaları” adlı çalışma İstanbul Bağcılar Belediyesinin uygulama alanı olarak seçildiği bir çalışmadır. (BOZLAĞAN, 1997)’in çalışması dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, özelleştirme kavramının belediyeler yönünden ifade ettiği anlam, özelleştirme ile ilgili tartışmalar ve belediyeleri özelleştirmeye iten sebepler üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde, genel olarak kullanılan özelleştirme yöntemlerinin açıklanması, hukuki zemini ve ülkemizde görülen uygulamalara temas edilmektedir. Bu bölümde ele alınan beş ana yöntemin yanı sıra diğer yöntemler başlığı altında da on farklı yöntemden bahsedilmektedir. Çalışmanın üçüncü bölümünde özelleştirme uygulamalarında karşılaşılan sorunlar ve başarılı bir özelleştirme uygulaması için dikkat edilmesi gereken hususlar ele alınırken son bölümde Bağcılar Belediyesi’nin gerçekleştirdiği özelleştirme uygulamalarına değinilmektedir. Çalışma aynı adla Bağcılar Belediyesi kültür hizmeti olarak yayınlanmıştır.

UÇAR’ın (1998) hazırladığı “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Türkiye’deki Uygulamalar” adlı yüksek lisans tezi ise üç ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın kapsam, varsayım ve yönteminin giriş başlığı altında incelendiği bu çalışmanın ilk bölümünde genel kavramlar ayrıntılı bir şekilde incelenmektedir. İkinci bölüm “Özelleştirme Yaklaşımı” başlığını taşımaktadır. Üçüncü bölümde ise; yerel hizmetlerin özelleştirilmesi incelenmektedir. Bu bölümde özelleştirme yöntemi olarak sekiz farklı yöntem üzerinde durulmakta ve Adana Belediyesi uygulamalarından örnekler sunulmaktadır.

ERTAŞ’ın (1999) hazırladığı yüksek lisans tez konusu ise “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Özelleştirmede Bir Yöntem “Şirketleşme” adını taşımaktadır. Dört bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde yerel yönetimler ele alınırken ikinci bölümde özelleştirme yaklaşımları incelenmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümü; “Özelleştirme Yöntemleri” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde üç

farklı özelleştirme yöntemi ele alınmış olup bu üç yöntem detaylı bir şekilde incelenmiştir. Çalışmanın dördüncü bölümü ise; “Şirketleşme” başlığını taşımaktadır.

1999 yılı içerisinde konuyla ilgili hazırlanan bir diğer yüksek lisans tezi ise (TORU, 1999) tarafından hazırlanan “Özelleştirme ve Çalışanlar Üzerindeki Etkileri” adlı çalışmadır. Bu çalışmada da diğerlerinde olduğu gibi ağırlıklı konu özelleştirmedir. Çalışma üç bölümden oluşmakta olup ilk bölümü genel olarak özelleştirmeyi, ikinci bölüm Türkiye’de özelleştirme uygulamalarını ve üçüncü bölümde ise çalışanlar açısından özelleştirme ve sonuçlarını ele almaktadır.

ÇOLAK’ın (2000) hazırlamış olduğu yüksek lisans tezinin adı ise; “Özelleştirme ve Yap-İşlet-Devret Modeli”dir. Çalışma üç bölümden oluşmakta olup ilk bölümde özelleştirme ile ilgili genel bilgiler verilmekte, ikinci bölümde ise bir özelleştirme yöntemi olan yap-işlet-devret modeli ele alınmaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümü ise yap-işlet-devret modelinden doğan uyumsuzlukları ele almaktadır.

AKA’nın (2000) hazırlamış olduğu yüksek lisans tezi ise “Sosyal Devlet İlkesi ve Özelleştirme” adını taşımaktadır. İki bölümden oluşan bu çalışmada ise ilk bölümde sosyal devlet, ikinci bölümde ise özelleştirme ele alınmaktadır.

Yukarıda kısa kısa değindiğimiz geçmiş yıllarda yapılan yüksek lisans tezlerinin yanısıra konumuza yakınlık arzeden üç adet de doktora tezine ulaşılmıştır.

ÖZTÜRK’ün (1997) hazırlamış olduğu doktora tezinin ismi: “21. Yüzyıl Türkiye’si İçin Yerel Yönetim Modeli” adını taşımaktadır. Adı oldukça iddialı olan çalışma sekiz ayrı bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünü giriş kısmı, ikinci bölümünü; konuyla ilgili çalışmalar oluştururken üçüncü bölümde; çağdaş yönetim anlayışı, kamu yönetimi ve kamu hizmetlerine ilişkin esaslar incelenmektedir. Dördüncü bölüm; kamu hizmetlerinin sunulmasında yerel yönetimlerin fonksiyonları ve yerel yönetimler için geçerli olan ilkeler, beşinci bölümde ise; TC’nin yönetim sistemi genel yapısı içerisinde yerel yönetim birimleri, tarihsel gelişimi ve fonksiyonları ele alınmaktadır. Çalışmanın altıncı bölümü; bazı gelişmiş ülkelerde yerel yönetim uygulamaları başlığını taşıırken yedinci bölüm; Türkiye’deki yerel yönetimlerin yönetim sorunlarının tespit ve çözümüne ilişkin bir araştırmayı içermektedir. Son bölümde ise;

Türkiye’deki yerel yönetimler için önerilen model ele alınmaktadır. Çalışma Ümraniye Belediyesi’nin bir kültür hizmeti olarak yayınlanmıştır.

U. YILDIRIM’ın (1996) hazırladığı “Türkiye’de Siyasi İktidarların Yerel Yönetimler Üzerindeki Mali ve İdari Politikaları” adlı doktora çalışması ise üç uzun bölümden oluşan bir çalışmadır. Türkiye’de merkezi yönetim yerel yönetim ilişkilerinin ele alındığı ilk bölümde merkezi ve yerel yönetim kavramları, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerini belirleyen kavramlar ve yönetimlerarası ilişkilerin içeriği ve özellikleri inceleniyor. Çalışmanın ikinci bölümü; il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köylerden oluşan Türkiye’deki yerel yönetimlerin yapısına ayrılırken üçüncü bölüm ise Türkiye’de siyasi iktidarların yerel yönetimler üzerindeki mali ve idari politikalarına ayrılmış. 185 sahifeden oluşan bu bölüm; Türkiye’de yerel yönetimlerin değişme süreci, bu süreçteki mali ve idari politikalar, bu politikaların Fransa yerel yönetimleri ile karşılaştırılması, sorunların çözümüne yönelik bir anket çalışması ve bir model önerisini kapsıyor.

ZENGİN’in (1999) hazırladığı “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme” adlı doktora tezi ise altı bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde genel kavramlar, ikinci bölümde belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi, üçüncü bölümde; bazı ülkelerde belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi deneyimleri ele alınırken dördüncü bölümde; Türkiye’de belediyelerin kullandıkları özelleştirme yöntemleri; Türkiye deneyimi incelenmektedir. Çalışmanın beşinci bölümü bir özelleştirme yöntemi olan gönüllü katılım ilkesini geniş olarak ele alırken son bölümde ise; özelleştirmenin kentsel yaşam kalitesi üzerindeki etkileri incelenmektedir.

Yukarıda kısa başlıklarla da olsa tek tek ele aldığım bu çalışmaların yanısıra özellikle ismi ile çalışmama katkı sağlayan bir diğer çalışma ise; EMREALP ve HORGAN’ın (1993) ortaklaşa hazırladığı “Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri” adını taşıyan 74 sayfalık çalışma oldu. Üç bölümden oluşan bu ortak çalışmanın ilk bölümü dört sayfalık bir giriş kapsarken, ikinci bölüm; “Belediyeler ve Özelleştirme” başlığını taşımaktadır. Üçüncü bölüm ise; “Alternatif Hizmet Üretimi” başlığı altında on farklı yöntemi ele almaktadır.

Tüm bu çalışmalardan ve kaynakçada yer alan diğerlerinden yararlanarak hazırlanan bu yüksek lisans tezinde ise diğerlerinden farklı olarak sadece özelleştirme üzerinde durulmamış ülkemizdeki yerel yönetimler, belediye yönetimlerinin genel yapısı, belediye yönetiminde görev ve yetki dağılımı ile birlikte alternatif hizmet sunma yöntemleri de incelenmiştir. Yerel yönetimlerde uygulanan bizim tespit edebildiğimiz; ihale yöntemi, özel amaçlı hizmet kuruluşları, hizmet sözleşmeleri, imtiyaz sözleşmeleri, kiralama / yönetim sözleşmeleri, hizmetin sübvansiyonu, kupon yöntemi, vergi teşvikleri ve idari düzenlemeler, gönüllü katkılar, kendi kendine yardım, yap-işlet-devret yöntemi, ortak girişim yöntemi, yönetim sözleşmesi yöntemi, iltizam sözleşmesi yöntemi, yasal kurumsal serbestleşme yöntemi, fiyatlandırma yöntemi, şirketleşme ve yönetim devri olmak üzere on sekiz farklı alternatif hizmet sunma yöntemi tek tek ele alınarak bu uygulamaların fayda ve sakıncaları değerlendirilmektedir. Çalışmanın son bölümü ise bugüne kadar hiçbir akademik çalışmaya konu edilmeyen Kahramanmaraş Belediyesi uygulaması ve bu uygulama içerisinde yer alan bir modelden söz etmektedir.

Kahramanmaraş, zengin bir tarihi ve kültürel birikime sahip olmasına rağmen Cumhuriyet dönemi de dahil olmak üzere tüm zamanlarda ihmal edilmiş, sahipsiz bırakılmıştır. Bu sahipsizlikten Kahramanmaraş Belediyesi de aynı oranda nasiplenmiş olduğundan Türkiye’de işletmesi ve belediye iktisadi teşekkülü olmayan nadir belediyelerden biri olarak kalmıştır. 1999 yılı sonrasında “planlamacı başkan”la başlayan şirketleşme gayretleri yerel yönetimlerde yepyeni bir modeli ortaya çıkartmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu’nda yer alan “hibe kabulü” yoluyla sahiplenilen KİTTAŞ adlı şirketi çalıştırarak belediyeyi % 60’a varan bir kârlılığa kavuşturan belediye yönetiminin karşı karşıya geldiği hukuki sorunlar ise uzun yıllar tartışılacak bir konudur.

3. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

Günümüzde Batılı anlamda yerel yönetimlerin üstlenmiş olduğu kent hizmetleri, Türk toplumunda tarih boyunca vakıflar ve esnaf örgütlerince yerine getirilmiş olduğundan “yerel yönetim” kavramı ülkede oldukça yenidir.

Osmanlı İmparatorluğunda Tanzimat dönemine kadar islami kurumlar ve kanunlar yürürlükteydi. Kentlerde “Kadı” adı verilen görevliler hem hükümet, hem belediye, hem de yargı işlerini yürütüyordu (Keleş, 1998: 222).

Tarihçilerin kaydettiğine göre; (Ergin, 1995: 29) Batı ülkelerinde beldeler, kendi kendilerini idare etme, hakkını, asırlarca mücadele ederek kazanmışlardır. Osmanlı İmparatorluğundaysa yerel yönetim statüsü Batı'ya tahsile giden ve Batı'dan etkilenen aydınlarca hayata geçirilmiştir.

Tanzimatın ilanı sonrasında biraz da gayrimüslimlerin özel gayretleriyle ilk belediye 1855'de İstanbul'da kuruldu. Hükümetçe atanan ve Şehremini ismi verilen ilk belediye uygulamasında, 12 kişilik bir de Şehir Meclisi bulunmakta idi (Keleş, 1998: 123). 1858'de ise yine İstanbul'da Beyoğlu ve Galata semtlerinin dahil olduğu Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur. Bu uygulama 1869'a gelindiğinde tüm İstanbul geneline yayılmış ve “**Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi**” çıkartılmıştır.

1908'de İkinci Meşrutiyet'in ilanından sonra yeni baştan düzenlenen belediye nizamnamesi Cumhuriyet döneminde genel esasları aynen korunarak 1580 sayılı Belediye Kanunu şeklini almıştır.

Yerel yönetimler, ülkelerin siyasal, ekonomik, idari düzenine ve geleneklerine göre farklılaşmaktadır (Üstünişik, 1992: 52).

Belediyelerle birlikte bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilen İl Özel İdareleri de aynı yıllarda şekillenmeye başlamıştır. Osmanlı'da uygulanan “**eyalet**” örgüt sistemi 1864 tarihli bir nizamname ile kaldırılmış ve yerine Fransız örneğinden alınma “**vilayet**” örgüt yapısı getirilmiştir (Keleş, 1998: 125).

Bu yapı Cumhuriyet döneminde de kabul görmüş ve küçük düzenlemelerle devam etmiştir. Osmanlı döneminde yürürlüğe konan yerel yönetim kanunları tetkik edildiğinde, merkezi yapının güçlü, yerel yönetimlerin zayıf kaldığı görülecektir (Ateş, 2002: 18).

Osmanlı döneminden devralınan, merkeziyetçi yönetim geleneğinin Cumhuriyet döneminde de ağırlıklı olarak, sürdüğünü görüyoruz (Ünlü, 1993: 53).

Bir diğer yerel yönetim türü olarak sayılan köy ise insanlık tarihi kadar eski bir tarihi geçmişe sahip ise de Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat'tan sonra yapılanmaya başlamıştır. 1864 tarihli nizamname vilayet sistemini getirirken aynı zamanda köy'ü de düzenlemiştir. Bu düzenleme Cumhuriyet döneminde 442 sayılı Köy Kanunu halini almış ve günümüze kadar geçerliliğini sürdürmüştür.

1980 sonrasında hazırlanan Anayasa ise “büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” ilkesi uyarınca yerel yönetimlere “**Büyükşehir Belediyesi**” kavramını kazandırmıştır. 1984'de 3030 sayılı kanunla düzenlenen Büyükşehir Belediyelerinin sayısı siyasi nedenlerle günümüzde her geçen gün artmaktadır.

3.1. Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetim Kavramları

Günümüzde devlet hizmetleri, merkezi ve yerinden yönetimlerce yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Her iki yönetim şekli de sonuç itibarıyla insana hizmet için değişik roller üstlenmektedir. Üstlenilen roller ise ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bazı ülkelerde yetkiler büyük ölçüde merkezde toplanırken, bazılarında ise bu yetkiler dağıtılarak yerinden yönetimlere ağırlık verilmektedir. Her iki yönetim şeklinin de fayda ve sakıncaları vardır (Giritli, 1983: 28).

Söz konusu kavramları kısaca tanımlayacak olursak; merkezi yönetim, kamu hizmetlerinde birlik ve bütünlüğü sağlamak amacıyla söz konusu hizmetlere ilişkin karar ve faaliyetlerin merkezi hükümet ve onun hiyerarşik yapısı içinde yer alan örgütlerce yürütülmesi demektir (Eryılmaz, 2000: 59). Bu kavram, içerisinde hükümeti, bakanlıkları ve bunlara bağlı kurum ve kuruluşları ifade etmektedir. Yerinden yönetim ise; yönetme yetkisinin başkentte toplanmasının önlenmesi gayesi ile ülkenin belli bir bölgesinde yaşayanların, kendi iradesiyle seçtiği organlarca yönetilmesidir (Uçar, 1998: 60).

Bu noktada şunu da hemen belirtmek gerekir ki bütünüyle salt bir merkeziyet ya da bütünüyle ademi merkeziyet (yerinden yönetim) anlayışına dayalı bir yönetim modeli hiçbir ülkede mevcut

değildir (TOBB, 1996: 10). Bu gerçeğe rağmen günümüz dünyasında yerinden yönetim şekilleri her geçen gün biraz daha ön plana çıkarken merkezi yönetimler geri planda kalmaktadır.

Ekonomik ve sosyal kalkınmayı hızlandırmak, kalkınma programlarının etkilerini sürekli bir hale getirmek için hızlı ve pratik kararlar alınması gerekmektedir. Bu da yerinden yönetim biçimleri ile mümkün olabilmektedir.

3.1.1. Anayasa ve Yönetim İlkeleri

Yönetimle ilgili ilke ve hükümler, her ülkenin Anayasasında yer almaktadır (U.Yıldırım, 1996: 4). Türk Anayasasındaki merkezi ve yerinden yönetimlere ilişkin temel hükümler ve diğer ilgili kanunlardaki hükümler eskimiş olup, günün ihtiyaçlarına ve çağın gereklerine cevap verememektedir (TOBB, 1996: 77). Bu hükmün doğruluk derecesini anlamak için kanunlarımıza şöyle bir göz atmak gerekmektedir. 1982 Anayasasının Yerel Yönetimler başlıklı 127. maddesinin gerekçesinde şu ibareler yer almaktadır: **“Bugüne kadar Anayasalarımızda yer almış olan mahalli idare birimleri, herhangi bir değişiklik yapılmadan aynen kabul edilmiştir.”** 1961 Anayasasının 116. maddesinin gerekçesi de aynı hükmü taşımakta idi. Önceki anayasalarda da benzer hükümler bulunmakta idi. Bu durumdan çıkan sonuç şudur: Yerel yönetimlere ilişkin anayasal düzenleme esas itibarıyla 1876 tarihli Kanun-u Esasi’nde yer alan şekliyle devam etmektedir. Kanun-u Esasi’den bu yana devam eden ilkelere göre belediye işleri, İstanbul’da ve taşrada seçimle oluşturulacak belediye meclisleri eliyle yürütülecek ve bu meclislerin oluşum biçimleri ve üyelerinin nasıl seçileceği özel yasalarla belirlenecekti. Bu ilkeler 1876 tarihli Anayasasının 108. maddesinde yer aldı ve 1924 tarihli Anayasada da aynen benimsendi (Keleş, 1998: 128).

Ancak, bu arada 20 Aralık 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu farklı olarak illere ve bucaklara özerk bir statü ve tüzel kişilik tanıyordu (Bilgiç, 1998: 39).

Bugün yürürlükte bulunan 1982 Anayasası 1961’den farklı olarak **“büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir”** hükmünü getirerek 12 Eylül sonrası kent yönetimi ile ilgili uygulamaları Anayasa hükmü ile geliştirmiştir (Görmez, 1997:

141). 1961 Anayasası ile birlikte genişletilen demokratik hak ve hürriyetler, bir askeri müdahalenin sonucunda ve askeri yönetimin etkisinin sona ermemiş olduğu (Keleş, 1998: 131) bir dönemde yürürlüğe konulan 1982 Anayasası ile sınırlamalara tabi tutulmuştur. Yeni Anayasa güçlü bir merkezi yönetim öngörmüş, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkisi kısmen kötüleşmiştir (Bilgiç, 1998: 40). 1982 Anayasası aynı zamanda geriye dönüş sayılabilecek yepyeni bir anlayışı da beraberinde getirmiştir. 1982 Anayasasının getirdiği bu anlayışa göre merkezi yönetim yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisini artırmış **“görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma ve kovuşturma açılan yerel yönetim organlarını veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir önlem olarak, kesin hükme kadar görevden uzaklaştırabilir”** hükmünü getirmiştir (Görmez, 1997: 141).

“Dünya vatandaşlığı” ilkesinin hayatiyete geçirilmesi uğraşlarının hız kazandığı ve dünyanın büyük bir köy haline gelmekte olduğu günümüzde, Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği tarafından Anayasa’ya yerel yönetimle ilgili madde önerisinde bulunularak şu tanımın altı çizilmektedir:

“Yerel yönetim, yerel topluluk üyelerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak ekonomik ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin yerel hizmetleri görmek üzere kurulan; bu hizmetleri, genel yetki ile, kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren; hiçbir ayırım gözetmeden insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden; işleyişinde açıklığı, şeffaflığı, insan haklarını, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren; yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanıldığı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk ve demokratik bir yönetimdir.” (IULA EMME, 1993: 79).

3.1.1.1. Yönetim Bütünlüğü İlkesi

Üniter devletlerde, yönetimin bütünlük arz etmesi zorunludur. 1982 Anayasası 123. madde ile getirdiği hükümde; **“İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve yasayla düzenlenir”** ilkesini koymaktadır. Anayasada yer alan bu ilkenin amacı, kamu yönetimi alanındaki kuruluşların uyum içerisinde çalışmalarını sağlamaktır. Bir bütünün parçaları olan kamu

kuruluşları arasındaki ilişkilerin dayanağı yönetim bütünlüğü ilkesidir (U.Yıldırım, 1996: 4).

3.1.1.2. Merkezi Yönetim - Yerinden Yönetim İlkesi

1982 Anayasasının yönetimle ilgili getirmiş olduğu ikinci ilke; merkezi yönetim-yerinden yönetim ilkesidir. Ülkelerin yönetiminde, dereceleri itibariyle bazı farklılıklar göstermekle birlikte, başlıca iki sistem uygulanmaktadır. Birbirlerinin karşısı olan, birbirlerinin güçsüz yanlarını tamamlamayı (Keleş, 1998: 21) amaçlayan bu yönetim biçimleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim şeklindedir. Merkezden yönetim; her devlette varolması doğal olan yasama, yürütme ve yargıya ilişkin tüm yetkilerin kısacası kamu gücünün tamamının, merkezi bir otoritede toplanması (Nadaroğlu, 1982: 23) ve her işin merkezden yönetilmesidir. Buna karşın yerinden yönetim ise; yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin bir kısmının devlet içinde yer almakla beraber ondan ayrı varlıkları olan, kendi çevrelerinde ve kanunlarla belirlenmiş sınırlar içinde faaliyette bulunabilen başkaca yerel otoritelerce görülmesi sistemini (Aytaç, 1994: 5) ifade eder. Her ikisinin de üstün yanları ve güçsüz yönleri vardır. Birinin güçsüz yanları, ötekini üstün niteliklerini oluşturur (Keleş, 1998: 21). Bu nedenle de günümüzde her ülke bu iki yönetim biçimini birlikte kullanmak zorundadır. Ancak şu da bir gerçek ki merkezi yönetimin etkisi giderek azalmaktadır (Delcamp, 1994: 131).

Yerinden yönetim ilkesinin evrensel boyutlarını gösteren en önemli ve en son doküman, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”dır (Çoker, 1996: 19).

İyi bir yönetim; kalkınma, ekonomik gelişme, yoksulluğu ortadan kaldırma, eşit haklar, doğal kaynakları koruma, demokrasi ve sosyal adalet gerektirir. Bugünkü ortam böyle bir yeniden tanımlama yapmaya elverişlidir (Clark, 1996: 234).

3.1.2. Merkezi ve Yerinden Yönetim Kavramları

Merkezi yönetim - yerinden yönetim ilişkilerinin ortaya konabilmesi için merkezi ve yerinden yönetim kavramlarının açıklanması gerekmektedir.

3.1.2.1. Merkezi Yönetim Kavramı

Teşkilatlanma ilkelerinden en eski olan, en çok uygulama alanı bulan ve en çok tartışılan (Adalı, 1986: 17) merkezden yönetim'dir. Merkezden yönetim; her devlette varolması doğal olan yasama, yürütme ve yargıya ilişkin tüm yetkilerin, kısaca kamu gücünün tamamının merkezi bir otoritede toplanması ve devlet yönetimini ilgilendiren her işin bu merkezi otorite tarafından karara bağlanması, uygulanması veya uygulattırılmasıdır (Aytaç, 1994: 5). Bu ilkenin bir gereği olarak merkezi yönetim, merkez teşkilatı ve merkezi yönetimin taşra teşkilatı olmak üzere yapılanmıştır (Dönmez, 1996a: 4). Bu yapılanma esasına göre merkezde Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar Kurulu, Bakan ve Bakanlıklar, taşrada ise hizmetleri merkezi yönetim adına ve merkezin emir ve talimatları doğrultusunda yürüten (Dönmez, 1997: 14) alt kademeler bulunmaktadır. Türkiye'deki il'ler ilçeler ve nahiyeler merkezi idarenin ülke sathına yayılmış irili ufaklı hizmet birimlerinin somut örnekleridir (Nadaroğlu, 1982: 18).

Merkezden yönetim siyasi bakımdan ve idari bakımdan olmak üzere iki bakımdan incelenebilir.

Eğer bir ülkede yasama organı, yürütme organı ve yargı sistemi tek ise, yani aynı kanunlar ülkenin her bölgesinde aynı şekilde uygulanıyorsa siyasi bakımdan sistem merkezden yönetimdir ve buna üniter yani tekçi devlet ismi verilir (Versan, 1984: 74). Bir ülkede siyasi bakımdan merkezden yönetim yoksa, idari bakımdan merkezden yönetim de olmaz.

Merkezden yönetim ilkesinin özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Gözübüyük, 1983: 30):

1. Hizmetler bir merkezde toplanmıştır. Karar alma ve alınan kararları uygulama yetkisi merkezdedir.

2. Merkezi yönetimin üstlendiği hizmetler hem merkezde hem de taşrada merkeze ait görevliler tarafından yürütülür.

3. Hizmetlerin yürütülmesi için gerekli gelir ve giderler de merkezleşmiştir.

Merkezden yönetimin yararlarının (Versan, 1984: 75; Giritli, 1983: 28; Eryılmaz, 2000: 60) yanı sıra sakıncaları da (Giritli, 1983: 29; Eryılmaz, 2000: 61) bulunmaktadır.

Merkezden yönetim, “yetki genişliği” ve “yetki devri” gibi yollarla yumuşatılabilir. Bu durumda merkezi yönetim organları bu yetkileri kullanan kişi ve birimleri denetlemekle yetkilidir (Aydın, 2001: 65).

3.1.2.1.(1) Hiyerarşi

Merkezden yönetim sistemi memurlar arasında bir hiyerarşinin varlığını gerektirir (Versan, 1984: 77). Hiyerarşi; bir teşkilat içinde çalışan kişiler arasında mevcut olan ve altı üste bağlamak suretiyle bunları bir tek şeye bağlayan daha doğrusu onun emir ve direktifi altına koyan bir bağıdır (Giritli, 1983: 33).

Merkezden yönetim yönünden bir zorunluluk olarak görülen hiyerarşi kudreti incelendiği vakit üste tanınan emir ve direktif vermek, ast tarafından yapılan işlemleri denetlemek, gerekirse o işlemleri değiştirmek, iptal eylemek ve nihayet ast üzerinde disiplin yetkileri kullanmak gibi yetkileri kapsadığı (Versan, 1984: 79) görülür. Hiyerarşik denetim için yasal dayanağa gerek yoktur. Zira, astların denetlenmesi, üstlerin görevleri içerisindedir. (Dönmez, 1996a: 8)

Hiyerarşi, memurun hareket serbestliğini, zihni elastikiyetini kaldırırsa ve onu bir otomat haline (Giritli, 1983: 33) getirirse de işlerin güvencesi bakımından yararlı (Versan, 1984: 81) ve gereklidir.

3.1.2.1.(2) Yetki Devri

Türk idare hukukunda yetki devri kavramı oldukça eskidir. Selçukluların büyük ilim ve devlet adamı **Nizamülmülk** meşhur eseri **Siyasetname**'de konuyu şu veciz cümlelerle özetliyor (Nizamülmülk, 2000: 113):

“Bir hükümdarın vazifesi en akıllı, en tecrübeli ve en selahiyetli olanlarla daimi istişarede bulunmak, teb’asından layık olanlara itimat etmek ve ehliyet ve liyakatlerine göre vazifelerinden bir kısmını onlara havale etmektir.”

Yetki devri, yetki genişliği ile bağlantılı bir terimdir. Merkezi otoritenin kendisine ait yetkilerden bazılarını tamamen veya kısmen kendisine bağlı, kendisinin emir ve talimatlarına bağlı elamanlarına devretmesidir (Aytaç, 1994: 6). Diğer bir ifade ile kanunun verdiği

açık bir izne dayanarak bir makamın sahip olduğu yetkilerin bir bölümünü, aynı hiyerarşi içinde yer alan başka bir makama (Dönmez, 1996a: 7) bırakmasıdır. Yetki devrinde, esas yetkinin sahibi her zaman yetkisini geri alabilir. Yetki devrinde önemli bir diğer konu ise yöneticilerin ne türden ve hangi konuda bir yetkiyle donatılmışlarsa, ancak o kadarını devredebilmeleridir (Eryılmaz, 2000: 67).

Tüm bu açıklamaların ışığında denilebilir ki yetki devri demokratik, eşitçi, iyi bir düzen kurulmasına yol açar ve bu sayede iktidar, daha demokratik, insani, müsamahakar ve adem-i merkeziyetçi hale dönüşür (Adalı, 1986: 36).

3.1.2.1.(3) Yetki Genişliği

Merkezi yönetimler için söz konusu olan yetki genişliği eski “adem-i temerküz” veya “tevsii mezuniyet” deyimlerinin karşılığıdır ve merkezden yönetimin yumuşatılmış bir biçimdir (Dönmez, 1996a: 6; Eryılmaz, 2000: 65). Yetki genişliğinde, merkezi yönetimin taşra teşkilatındaki kuruluşlarda görevli bulunan üst düzey yöneticilerine belli konularda kendiliğinden karar alma ve uygulama yetkisi tanınmaktadır. Böylece merkezden yönetimin bazı önemli ve acele işleri geciktirme sakıncasının (Giritli, 1983: 32) giderilmesi amaçlanmıştır. Yetki genişliğine haiz olan yönetici, bu yetkisini merkez adına kullanmaktadır (Eryılmaz, 2000: 65).

1982 Anayasası da 126. maddede illerin idaresinin yetki genişliği esasına dayanacağını açıkça belirtmektedir. Bu çerçevede valilere çeşitli hizmet alanlarında kısıtlı da olsa kendiliğinden karar alabilme ve uygulayabilme imkanı tanınmıştır (TOBB, 1996: 7). Yetki genişliğinin sağladığı en önemli fayda merkezi idarenin iş yükü ile boğulmamasına (Tortop, 1996: 30) neden olmasıdır

3.1.2.2. Yerinden Yönetim Kavramı

Yerinden yönetim, Yönetim Bilimi’nde “adem-i merkeziyet” (decentralization) olarak bilinen (Keleş, 1998: 17) bir kavramdır ve merkezden yönetimin zıddıdır. Yönetimde icrai kararların, merkez teşkilatına ve hiyerarşisine dahil olmayan bir takım organlar tarafından yerine getirilmesini sağlar (Giritli, 1983:

37; Versan, 1984: 82). Kısaca, bir kısım kamu güçlerinin, daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmek amacıyla merkezi otoriteden geri çekilmesini ifade eder (Nadaroğlu, 1982: 23).

Yerinden yönetim kavramı, yetki genişliğine dayalı merkezden yönetim sistemine göre daha güçlü bir yönetim şeklidir. Yerinden yönetim örgütleri genelde kararlarını kendileri alırlar ve merkezden emir almazlar, ancak belirli sınırlar dahilinde merkezi yönetimin denetiminde olabilirler (Aydın, 2001: 65).

Yerinden yönetimin bir şekli olan yerel yönetimler ile kentlerin doğuşu arasında ciddi bir ilişki bulunduğu (Ertan, 2002: 22) yadsınmaz bir gerçektir. Batılı ülkelerle kıyaslandığında, Türkiye'deki yerel yönetimlerin geçmişinin pek eskilere gitmediği görülecektir. Bizdeki yerel yönetimlerin güçsüzlüğünün ana nedeni de batıda olduğu gibi tarihi temellerinden yoksun oluşudur denilebilir (Eryılmaz, 2000: 171).

Her ortamda çokça konuşulan ve pek çok yönüyle çözümlenmiş gibi görünen yerel yönetimler konusu, görünenin tersine, siyasal-ideolojik değer, inanç ve hatta beklentilerle örtülü, iç tutarlıktan yoksun kuramımsı açıklamaların hegemonyası altında kalmış bir araştırma alanıdır (Güler, 1998: 1).

İnsanlar artık yerinde ve kaliteli hizmet almak istediklerinden yerel yönetimler hergün biraz daha öne çıkmaktadır (Kumbul, 2000: 14).

Çağdaş tüm ülkelerde kamu yönetimi hizmetlerinin karşılanmasında merkezi yönetimle birlikte yerinden yönetim sisteminden de yararlanılmaktadır. Merkezi yönetim sisteminde olduğu gibi yerinden yönetimlerin de yararlarının yanı sıra sakıncaları da (Giritli, 1983: 40; Eryılmaz, 2000: 76; Versan, 1984: 87) vardır.

3.1.2.3. Yerinden Yönetim Türleri

Yerinden yönetim, siyasal ve idari yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılır (Keleş, 1998: 17; Dönmez, 1996a: 5; Nadaroğlu, 1982: 26).

Yerinden yönetim kuruluşları devlete göre daha sınırlı bir bölge üzerinde hizmet yaparlar ve devletin denetlemesi altındadırlar. Yerinden yönetim kuruluşlarının yapıları, yetkileri, örgütleri ve

memurlarının atanma usulleri devlet tarafından düzenlenir (Tortop, 1996: 3).

3.1.2.3.(1) Siyasi Yerinden Yönetim

Siyasi yerinden yönetimde asıl olan yasama ve yargı alanında da yerinden yönetim kuruluşlarının yetkili olmalarıdır (Dönmez, 1996a: 5; Tortop, 1996: 3). Bir ülkede siyasi yerinden yönetim varsa, mutlak bir şekilde idari yerinden yönetim de vardır. Bu hal, siyasi yerinden yönetimin bir sonucudur (Nadaroğlu, 1982: 26). Bu sistem federal devletlere özgü bir sistemdir ve özerklikleri kendi istekleri dışında kısılmaz ve kaldırılamaz.

3.1.2.3.(2) İdari Yerinden Yönetim

Bu sistemde yasama ve yargı konularındaki bütün yetkiler merkezi idareye aittir (Nadaroğlu, 1982: 27; Versan, 1984: 83; Keleş, 1998: 19). Yerinden idarelere yalnız idari işlerin görülmesinde bir bağımsızlık tanınır. Müstakil bütçeleri bulunan idari yerinden yönetim kuruluşları aynı zamanda özerk bir statüye de sahiptir (Eryılmaz, 2000: 79). Yetkileri kullanan birimlerin niteliğine göre idari yerinden yönetim sisteminin de iki türü olduğu görülür.

3.1.2.3.(2).(a) Hizmet Yerinden Yönetim

Belirli bazı işlerin merkezi idareden alınarak özerk kurumlara aktarılması (Eryılmaz, 2000: 70; Giritli, 1983: 37; Keleş, 1998: 19) olarak özetlenecek olan hizmet yerinden yönetim ilkesinin ortaya çıkardığı kuruluşların başında üniversiteler, kamu iktisadi teşebbüsleri, ticaret ve sanayi odaları gibi kurumlar gelmektedir. Teknik zaruretlerin bir gereği olarak (Versan, 1984: 89) ortaya çıkan hizmet yerinden yönetim modeli bu bakımdan merkez veya bölge teşkilatından ayrı bir teşkilata ihtiyaç gösteren hizmetlerin doğurduğu bir zarurettir.

Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının üst yöneticileri genel müdür veya yardımcıları yerel yönetimlerden farklı olarak atama ile işbaşına gelirler (Tortop, 1996: 6). Bu sistem yerinden yönetimin en eski tipidir. Merkezi hiyerarşiye tabi bulunmayan bu örgüt, kendisine

verilen hizmetle ilgili konularda yürütme ile ilgili kararlar almak yetkisine de sahiptir (Nadaroğlu, 1982: 28).

3.1.2.3.(2).(b) Coğrafi Yerinden Yönetim

İdari bazı görevlerin yürütülmesi yetkisinin, merkezi idareye bağlı olmayan ve karar organları seçmenlerin oylarıyla belirlenen bölge, il, belediye ve köy gibi faaliyetleri belirli bir coğrafi alanla sınırlı olan yönetimlere verilmesi demektir (Eryılmaz, 2000: 72). Çok farklı adlarla tanımlanan coğrafi yerinden yönetim kavramı için mahalli yerinden yönetim (Nadaroğlu, 1982: 28), yerel yönetim (Tortop, 1996: 4), mekan yerinden yönetim (Eryılmaz, 2000: 72) ve yer yerinden yönetim (Keleş, 1998: 19; Dönmez, 1996: 5) kavramları da kullanılmaktadır. Diğer bir ifade ile coğrafi yerinden yönetim, bir alanda oturanlara orada oturmaları dolayısıyla meydana gelen ortak ve idari çıkarlarını korumak ve bu çıkarların gerektirdiği işleri görmek hususunda tanınan özerkliktir denilebilir (Giritli, 1993: 37). Demokrasi esaslarına daha uygun (Versan, 1984: 88) olan coğrafi yerinden yönetim ilkesi sonuç itibarıyla yerel yönetimleri ortaya çıkarmıştır (Eryılmaz, 2000: 72; Nadaroğlu, 1982: 28).

3.1.2.4. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Bir ülkede kamu hizmetlerinin tümünü merkezden yürütmek mümkün değildir. Buna kalkışlsa bile, yürütülen hizmetlerde verimliliğin düşük olacağı kuşkusuzdur. Merkezden yönetimin sakıncaları (Giritli, 1983: 29; Eryılmaz, 2000: 61) da göz önünde tutulduğunda yerel yönetimlere olan ihtiyaç daha bir netlik kazanmaktadır. Yerel yönetimlere yetki vermenin merkezi yönetim tarafından ülkenin bölünmesi ile eş anlamlı olarak algılanması, yerel demokrasi ile yerel hükümet kavramlarının birbirine karıştırılmasından (Falay, vd., 1996: 34) kaynaklanmaktadır. Bütün eksikliklerine ve bazı konulardaki yetersizliklerine (Nadaroğlu, 1982: 35) rağmen bölgesel sınırlar içindeki toplumların kendi ortak ihtiyaçlarını kendilerinin seçecekleri temsilciler aracılığıyla yürütmeleri hem daha demokratiktir, hem daha rasyoneldir.

Yerel yönetimlerin gerekliliği geleneksel olarak üç bakımdan savunula gelmektedir (Bilgiç, 1998: 27; Keleş, 1998: 20). Bunlardan

birincisi demokrasi, ikincisi siyasi, üçüncüsü ise halkın ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebilme yeteneğidir.

Ülkelerin toplumsal yapıları da yerel yönetimlerin varlığını ve gelişme düzeyini (İpek, 1998: 54) yakından ilgilendiren bir konudur. Yerel yönetimlerin yerel halka yönelik hizmetlerinin sayısı, çeşitliliği arttıkça insan haklarının da kenttaşlık haklarının da bundan olumlu yönde etkileneneceği (Geray, 1998: 340) hayatın bir gerçeğidir. Bir ülkedeki yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği, söz konusu ülkedeki demokrasinin düzeyi ile de yakından ilişkilidir (Eryılmaz, 2000: 121). Türk tarihinde yerel yönetim geleneği merkeziyetçilikle aynı yaşıttır. Ayrıca yerel yönetimler, halkın yönetime katılmasına daha fazla imkan verebilmekte ve demokrasiyi tabana yayabilmektedir (U.Yıldırım, vd., 2000: 25).

Sonuç olarak bir demokratik kuruluş olan yerel yönetimler şu nedenlerden dolayı (S.Yıldırım, 1993: 37) gereklidir:

1. Bir meşruiyet aracı niteliğine sahiptir.
2. Aktif yurttaşlığı geliştirir ve en geniş anlamda siyasal eğitim sağlar;
3. Yenilikçi bir kuruluş olarak işlev görür ve girişimcilik, inisiyatif alma ve deneme olanakları sağlar;
4. Hesap sorma ve hesap vermeyi, sorumluluğu geliştirir;
5. Yerel temsili ve katılımı sağlar;
6. Temel yerel hizmetlerin verimli ve etkin yürütülmesini sağlar;
7. Merkezi yönetim birimlerini etkiler;
8. Halka dönüklüğü geliştirir;
9. Çok eski zamanlardan beri var olan ve halkın hayatının, kültürel mirasının bir parçasını oluşturan geleneği “yerel kendi kendini yönetimi” sürdürür;
10. Yerel kimliğin oluşmasına ve geliştirilmesine katkıda bulunur;
11. Çoğulcu toplum yapısı içinde istikrarı sağlamak için gereken sürekli düzeltmelerde önemli bir rol oynar;
12. Yeni bir iletişim aracı görevi üstlenir;
13. Çok amaçlı bir yönetim birimi olarak, tek bir çatı altında ve genel çerçeve içinde, farklı hizmetlerin sunumunda eşgüdümü kolaylaştırır;
14. Esneklik sağlar;

15. Kamu sektöründe (yerel yönetimde) çalışan profesyonellerin “bürokratik gücünü dengeleyici bir olanak sağlar;

16. Merkezi yönetimin (devletin) “bütüncül” iktidarının karşısında denge sağlar;

17. Yerel topluluk üyelerinin ihtiyaç ve isteklerini yansıtır;

18. Hizmetleri, yerel koşullara daha duyarlı bir biçimde sağlamada merkezi yönetimden daha uygun bir konum sağlar;

19. Yerel topluluk içinde birliktelik, bütünlük aidiyet ve dayanışma duygusu geliştirir;

20. Yeni “toplu tüketim” biçimleri sağlar yerel farklılığın ortaya koyduğu ihtiyaçları giderir;

21. Toplumsal örgütlenmenin karmaşık gelişimi içinde, yeni toplumsal taleplerin ortaya çıkmasına ve yeni değerlerin üretilmesine olanak sağlar;

22. Kamusal işlere katılım için eğitim, deneyim ve birikim sağlar;

23. Yurttaşlara, yerel topluluk üyelerine güç, fırsat ve seçenek sağlar;

24. Yerelliğin kendisine uygun yönetimini sağlar;

25. Doğrudan karşı karşıya getirici çatışmalara karşı potansiyel savunma olanağı sağlar;

26. Çok kez merkezîyetçi eğilimlerden kaynaklanan engellemeleri önler;

27. Ekonomik ve sosyal gerçekçiliğe ve kaynakların hakça dağılımına katkıda bulunur;

28. Yerel topluluk kurum ve kuruluşları aracılığıyla yeni demokratik ilgi alanlarının ortaya çıkmasını sağlar;

29. Eşgüdüm, etkili kaynak kullanımı ve yeni kaynakların geliştirilmesi olanakları sağlar;

30. Dinamizm getirir;

31. Ulusal, bölgesel ve uluslar arası dayanışma ve kardeşliğe katkıda bulunur;

32. Çeşitliliğin, farklılığın ve çoğulculuğun varlığını sağlar;

33. Yönetimde insani boyutun gerçekleştirilmesini amaçlar.

Globalleşme sürecinde yerelin alacağı yeni biçim ise tartışma konularından birini teşkil etmektedir. Ancak yerel düzeyde demokratik ve katılımcı yönetim anlayışının uygulanmasını sağlamaya yönelik çabalar ve uluslar arası düzenlemeler

globalleşmeye yönelik tek merkezli yönetim eleştirilerinden ayrı görünmektedir (Öner, 2002: 133).

3.1.3. Merkezi Yönetim – Yerinden Yönetim İlişkilerini Belirleyen Kavramlar

Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkileri belirleyen bazı kavramlar vardır. Bu kavramlar idari vesayet ve özerklik kavramlarıdır. Bunları tek tek ele almak gerekmektedir.

3.1.3.1. İdari Vesayet

Devletin, yani merkezi idarenin öteki kamu tüzel kişileri üzerinde yürüttüğü denetime idari vesayet adı verilmektedir (TOBB, 1996: 9). Bu denetim, genel idare ve genel idareye bağlı kuruluşlar tarafından yapılmaktadır (Dönmez, 1996a: 9). Vesayet denetimi, başka bir deyişle idari vesayet, devlet birliğinin sağlanması ve devletçe yürütülen ulusal ve genel politikanın yerinden yönetim kuruluşlarında da sürdürülmesi amacını taşımaktadır (Tortop vd., 1995: 41; Dönmez, 1996a: 9).

Anayasamızın 127. maddesinin son fıkrasında, vesayet kurumunun hukuksal temelleri oluşturulmuştur. İdari bir denetim olan idari vesayet ana amacı “yerinden hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun yürütülmesini” sağlamaktır. Çünkü yerinden yönetimlerin en önemli sakıncası devletin birliğini ve kamu hizmetlerinde aranılacak insicamı bozabilmesi olasılığıdır (Giritli, 1983: 42).

Belediyeler üzerinde idari vesayet, günümüz demokrasi ilkeleri ile ters düştüğü kadar, etkili ve verimli yönetim ilkelerine de ters düşmektedir (Yalçındağ, 1998: 371). Belediyeler üzerinde yapılan geniş çaplı bir araştırma raporunda da yerel siyasetçilerin % 72.5’inin idari vesayetin tümüyle kaldırılması (Keleş ve Hamamcı, 1994: 36) fikrini taşıdıkları görülmektedir.

3.1.3.2. Özerklik

Özerklik, dilimizde “muhtariyet” karşılığı olarak kullanılmaktadır (Dogan, 1996: 789). Kelimenin kökü “muhtar”dır.

Seçilmiş anlamına gelen bu kelime aynı zamanda akli iradesi yerinde olan, istediği gibi hareket edebilen manalarına da gelmektedir. Özerkliğin batı dillerindeki karşılığı ise otonomi (autonomy) dir. Kısaca bir ülke, teşkilat veya cemiyetin kendi kendini yönetimi ve denetimi anlamına gelmektedir (Fındıklı, 1997: 3). Esas itibarıyla özerklik, merkezden yönetimin bazı sakıncalarını gidermek için ön görülen bir serbestidir (TOBB, 1996: 8). Devletten bağımsız olmak manasına gelmeyen özerklik, kurumların kendi sorumlulukları altında ve ülke yararları doğrultusunda kendi hizmetlerini düzenleme anlamındadır.

Özerkliğin amacı bazı makam ve kişilere otorite, nüfus sağlamak değildir. Özerklik, özerklik tanınan idarelerin etkin kararlar almasını ve ülke çıkarlarına daha iyi uyan hizmetler yapabmesini sağlamak için tanınmıştır (Tortop, 1996: 32).

Yerel yönetimlerin özerk olma isteklerinin temel nedeni, hizmetleri en iyi bir şekilde (Öztürk, 1997: 48) sunmalarına imkan sağlamasıdır. Çünkü yerel yönetimler halka en yakın hizmet birimleridir ve bu hizmet birimlerini geliştirmek öncelikle özerk kılmakla mümkün görünmektedir. Özerklik, merkezden yönetimin ve bürokrasinin sakıncalarını gidermek veya azaltmak için düşünülen bir yönetim biçimidir ve demokratik hükümet etmenin (Tortop, 1996: 11) sistematik şeklidir.

Ayrıca özerklik, kurumsal olarak bir anlam ifade etmez. Uygulama önemlidir. Özerk kuruluşların yetkilileri bu yetkilerini iyi kullanamazlar ise, özerklikten beklenen yararlar sağlanamayacağı gibi, büyük bunalımlara da neden olabilirler (Tortop, 2000: 513).

3.2. Yerel Yönetimlere Genel Bir Bakış

Ülkemizde il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç tür yerel yönetim birimi vardır. Kamu hizmetlerinin görülmesi açısından yerel yönetimler önemli görevler ifa etmektedir (Hondu, 2002: 3). Bunlar arasında sağladıkları hizmetler dikkate alındığında en önemli olanının belediyeler olduğu açıklıkla görülmektedir. Bazı yazarlar “mahalle” yi de bir tür yerel yönetim (Aytaç, 1995: 29) saysa da, mahallelerin hukuken tüzel bir kişiliği olmadığından yerel yönetimler içerisinde değerlendirilmesi tartışmalı bir konudur.

Söz konusu yerel yönetim birimleri bu bölümde kısaca ele alınarak ikinci bölümde yerel yönetimleri tek başına temsil eden belediyeler detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

3.2.1. İl Özel İdareleri

İl özel idareleri (yönetimleri), Anayasa'nın 127. maddesinde yer alan üç tür yerel yönetimden biridir. İl özel idarelerinin ürettikleri hizmetler, hem kentsel, hem de kırsal nitelikli (Keleş, 1998: 136) olabilir. İl özel idareleri “il” denilen idari coğrafyada faaliyet gösteren bir yerel yönetim birimidir (Eryılmaz, 2000: 127). İl özel idareleri, Türk demokrasisinin temel okulları olarak kabul edilmekte, yapısal olarak da kökleri bir asır öncesine dayanmakta olan vazgeçilmez bir idare şeklimizdir (Türkal, 2000: 47). İl özel idarelerinin hizmet alanlarının içinde belediyeler ve köyler de ayrı birer tüzel kişilik olarak vardır.

İl özel idaresi ile il genel idaresi kavramlarının birbirine karıştırılmaması gerekir. Mevcut idari teşkilat yapımıza göre il'in; biri merkezi yönetimin taşra uzantısı olan il genel idaresi, diğeri ise yerinden yönetim ilkesine göre idare edilen ve taşınır ve taşınmaz mallara sahip olup bazı görevlerle yükümlü olan ve kamu tüzel kişiliği bulunan il özel idaresi bulunmaktadır (Dönmez, 1996a: 18). İl özel idareleri mevcut düzenlemelere göre il genel idaresine yardımcı bir unsur gibi faaliyet göstermektedir (Demirel, 1999: 35). İl özel idaresinin temsilcisi ve yürütme organı validir (Versan, 1984: 211).

Yerel yönetimler içinde bugün geliştirilmesi gereken en önemli birim, çoğu kişinin varlığından bile habersiz olduğu il özel idareleridir (Topal, 1997: 8). İl özel idaresi, merkezi yönetimin hizmet yükünün hafifletilmesi ve yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin etkinliğini sağlamada kullanılabilecek en uygun birimdir.

3.2.1.1. İl Özel İdarelerinin Tarihsel Gelişimi

Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimat'tan önceki dönemde, ülke mülki bakımdan eyaletlere, eyaletler de sancaklara bölünmüştü. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile Fransız “vilayet” modeli benimsendi (Eryılmaz, 2000: 178) ve il özel idareleri de bu modelle birlikte kamu yönetimimizde yerini almış oldu. Ne var ki ne 1864

tarihli ne de 1870 tarihli nizamnamelerde vilayetlerin tüzel kişiliğe sahip olacaklarına dair bir hüküm mevcut değildir.

Bu nizamnameler vilayetleri bir yerel yönetim birimi olmaktan çok, bir tür “**danışma meclisi**” olarak öngörmüştü (Keleş, 1998: 137). Bu durumda vilayetler doğal olarak ayrı gelir kaynaklarına, bütçeye ve mal varlığına da sahip olamamışlardır (Dönmez, 1996a: 19). 1876 Anayasası ile başlatılan yeniden düzenleme çalışmaları da meclisin feshi ile yarıda kalmıştır.

İkinci meşrutiyetin ilanı ile 1876 Anayasası üzerindeki çalışmalar yeniden hız kazandı ve 1913’de “**İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı**” yürürlüğe kondu. Bu kanunun 75-149 uncu maddelerini kapsayan ikinci kısmı il özel idarelerinin kuruluş ve görevlerine ilişkin hükümleri kapsamakta idi. Bu hükümler Cumhuriyet döneminde de küçük değişiklikler yapılsa da aynen korundu. 1987 tarihli 3360 sayılı yasada ise günün değişen koşullarına yanıt vermesi beklenen kimi değişiklikler gerçekleştirildi. (Keleş, 1998: 138)

3.2.1.2. İl Özel İdarelerinin Görevleri

İl özel idarelerinin görev alanı olan illerin sınırları içerisinde tüzel kişiliğe sahip il, ilçe ve belde belediyeleri ve birçok sayıda köy yer almaktadır. Sayılan bu yerlerde yetki karmaşası yaşanmaması için il özel idarelerine bu tüzel kişiliklerin yetki alanlarının dışında kalan ortak nitelikteki (Eryılmaz, 2000: 127) yerel hizmetler bırakılmıştır.

Bu ortak nitelikteki görevleri, bayındırlık, tarım ve hayvancılık, eğitim, sağlık ve sosyal yardım, ekonomi ve ticari olmak üzere beş ana grupta toplamak mümkündür (Erten, 1999: 107; Eryılmaz, 2000: 127). Bu görevler il özel idarelerinin olanakları ve tespit edecekleri öncelik sırasına göre yürütülür (Tortop, 1996: 108).

13 mart 1329 (1913) tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı’nın 78. maddesinde sıralanan bu görevlerin açılımlarını şu şekilde yapabiliriz:

3.2.1.2.(1) Bayındırlık:

Bu başlık altında belirlenen görevler; il ve köy yollarının yapımı, bu yolların sürekli onarımının sağlanması, göl ve bataklıkların ıslahı, kent içi ulaşım, su, elektrik, havagazı gibi bazı mahalli kamu hizmetleri için kurulacak işletmelere kırk yılı geçmemek üzere izin vermek şeklinde sayılabilir (Nadaroğlu, 1982: 287, Keleş, 1998: 139).

3.2.1.2.(2) Tarım ve Hayvancılık:

Bu konuda belirlenen görevleri örnek çiftlikler ve fidanlıklar kurmak, yabani ağaçları aşılattmak, at yarışları düzenlemek, damızlık hayvan depoları kurmak, tarım müzeleri kurmak ve orman yetiştirmek olarak özetlemek mümkündür (Nadaroğlu, 1982: 287; Keleş, 1998: 138; Erten, 1999: 107).

3.2.1.2.(3) Eğitim:

Eğitimle ilgili görevlerini orta dereceli okullar, sanat okulları, öğretmen okulları, ilk öğretimin sağlanması için gerektiğinde gezici okullar da dahil olmak üzere ilkokullar açmak, işçi ve fakirler için gece okulları açmak şeklinde sıralayabiliriz (Nadaroğlu, 1982: 286; Keleş, 1998: 138; Erten, 1999: 107).

3.2.1.2.(4) Sağlık ve Sosyal Yardım:

Sağlık ve sosyal yardım konusundaki görevleri, yetim çocuklar için yuvalar, hastaneler, akıl hastaneleri ve darülaceze, hayır kurumları açmaktır (Nadaroğlu, 1982: 286; Keleş, 1998: 138; Erten, 1999: 107).

3.2.1.2.(5) Ekonomi ve Ticaret:

Ticaret odaları, sanayi odaları, ticaret borsaları açmak, kredi kurumları kurmak ya da kuracaklara izin vermek, tarım kooperatifleri kurmak, sergi, pazar ve panayır açmak, yerli malların özendirilmesi için yarışmalar düzenlemek, ödüller dağıtmak ise ekonomi ile ilgili

görevler arasındadır (Nadaroğlu, 1982: 287; Keleş, 1998: 139; Erten, 1999: 107).

İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu'nun 78. md. hükmü ile il özel idarelerine verilen ve esasları yukarıda açıklanan görevler bu günkü hukuki, sosyal ve mali gerçekler ile bağdaşır nitelikte değildir. Bu sebeptir ki kanunda belirtilen görevlerin pek çoğu kağıt üzerinde kalmaktadır. Mevcut düzenleme içerisinde bu görevlerin il özel idareleri tarafından gerçekleştirilmesi mümkün görünmemektedir (Nadaroğlu, 1982: 288). Bu gerçekten yola çıkılarak il özel idareleri kuruluş ve görev yasalarında değişiklik yapılması talepleri sık sık gündeme gelmekte ve planlama alanında, bayındırlık ve imar alanında, sağlık ve sosyal yardım alanında, çevre sağlığı alanında, eğitim alanında, tarım, hayvancılık ve ağaçlandırma alanında, ekonomi, sanayi ve ticaret alanında, kültür ve turizm alanında, vs köklü reformlar yapılması talep edilmektedir (Aytaç, 1994: 125).

İl özel idareleri ile ilgili bir başka tartışma konusu ise; il özel idarelerinin ya ıslah edilmesi veya tamamen kaldırılması yönündedir.

3.2.1.3. İl Özel İdarelerinin Organları

İl özel idarelerinin en üst yürütme organı validir. Valiler Cumhurbaşkanlığı onayı ve Bakanlar Kurulu kararı ile atanır. Valiler buldukları ilde merkezi hükümeti ve tek tek bütün bakanlıkları temsil ederler. İllerin aynı zamanda seçilmiş üyelerden oluşan bir il genel meclisi ve meclisin kendi üyeleri arasında seçtiği bir encümeni vardır. Seçilmiş organların varlığına rağmen atanmış olan valiler il genel idaresinin yanı sıra, il özel idaresinin de başıdır (Bilgiç, 1998: 69). Bunlardan il genel meclisi genel karar organı, encümen danışma ve karar organı, vali de yürütme organıdır (Dönmez, 1996a: 32; Keleş, 1998: 141).

3.2.1.3.(1) İl Genel Meclisi

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır. İlçeler adına seçilen üyelerden oluşur. İl genel meclislerine seçilecek üye sayıları, o il içindeki ilçe sayısına ve ilçelerin nüfusuna göre değişir (Nadaroğlu, 1982: 290). Görev süreleri 5 yıldır. Üye seçimi tek

derecelidir ve nispi temsil sistemine göre yapılmaktadır (Keleş, 1998: 141).

İl özel idaresinin karar organı olan il genel meclisi icra-i kararlar alma yetkisine sahiptir.

İl genel meclisi, vali tarafından havale edilen ya da üyelerin teklif edip gündeme soktukları konularda, il özel idaresi adına kararlar alır (Nadaroğlu, 1982: 290). İl genel meclisi en yüksek organ sıfatıyla il daimi encümeninin ve valinin çalışmalarını da etkileme gücüne sahiptir (Giritli, 1983: 170).

İl genel meclisinin seçilmiş bir başkanı yoktur. Bu görevi vali yapar ve genel meclisin aldığı tüm kararlar valinin onayı ile yürürlüğe girer (Keleş, 1998: 142; Erten, 1999: 108).

3.2.1.3.(2) İl Daimi Encümeni

İl daimi encümeni, il özel idaresinin karar ve danışma organıdır. İl genel meclisinin toplanmadığı zamanlarda, ivedi olarak toplanır ve meclis adına karar alır (Nadaroğlu, 1982: 290). Beş asil beş yedek üyeden oluşan il daimi encümeninin görev süresi 1 yıldır ve üyelerin ayrı ilçelerden olması şartı aranır (Ergun, 1992: 132). Valinin veya onun görevlendireceği bir yardımcının başkanlığında toplanan encümende başkanın havale ettiği konular görüşülüp karara bağlanır.

3.2.1.3.(3) Vali

Vali il'de hem genel idarenin başı dolayısıyla merkezi idarenin temsilcisi; hem de il özel idaresinin yürütme organıdır (Keleş, 1998: 141). Merkez tarafından Bakanlar Kurulu Kararı ile atanan vali seçilmiş organlar olan il genel meclisi ve il daimi encümenine başkanlık etmektedir. Görevlerini, merkezin ildeki müdürlükleri ve il özel yönetiminin elemanları aracılığıyla yapar. Kaymakamlar, valinin ilçedeki temsilcileridir.

Vali, yasalar çerçevesinde özel idare hizmetlerinin planlama ve yürütülmesinde, gelirlerin toplanmasında, harcamaların yapılmasında, hizmetlerin genel idare hizmetleri ve merkezi planla eşgüdümlemesinde en üst düzeyde yetki ve sorumluluk sahibidir (Ergun, 1992: 134).

3.2.2. Büyükşehir Belediyesi

Türkiye’de 1984 yılına kadar tek tip belediye modeli söz konusu iken, bu tarihten itibaren ülkemizde klasik belediye yönetimi yanında, bir de içinde birden fazla ilçesi bulunan büyükşehirlerde metropol belediye sistemine geçilmiştir. Bir ihtiyaçtan doğan büyükşehir belediyelerinin yararlı olduğu konusunda, genel bir görüş birliği vardır (Türkal, 2000b: 17). Bu sistem, temel itibariyle, merkezde bir anakent belediyesi ile buna bağlı ilçe ve alt kademe belediyelerden meydana gelmektedir (Eryılmaz, 2000: 146; Dayar, 1998: 9). Başlangıçta İstanbul, Ankara ve İzmir için öngörülen uygulama zamanla yaygınlaşmıştır.

3.2.2.1. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi

Büyükşehir yönetimlerinin kurulması yolunda ilk adımlar 1980 yılından sonra atılmıştır. Bu adımlardan ilki Milli Güvenlik Konseyi’nin 34 numaralı kararıdır. Bu karar gereğince, birçok belediye ve köyün tüzel kişiliği kaldırılmış ve yakınındaki ana belediyeye bağlanmıştır. Bu bağlantılardan bazıları isabetsiz görüldüğünden daha sonra tekrar tüzel kişiliklerine kavuşmuşlardır (Yaşayan, 1995: 111). MGK’nın bu uygulaması 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde kendine yer bulmuş ve “**Büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir**” hükmü gereğince 1984’de 3030 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılmıştır (Keleş, 1998: 277; Eryılmaz, 2000: 147).

3.2.2.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri

Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri, 3030 sayılı kanunda ve buna dayalı olarak çıkarılan yönetmelikte ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Buna göre, imar planları, kanalizasyon, su, toplu taşımacılık, çevre sağlığı, merkezi ısıtma, itfaiye, yolcu ve yük terminalleri, anayol ve caddelerin yapımı gibi ortak kent hizmetleri Büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumluluğundadır (Tortop, 1996: 170; Eryılmaz, 2000: 148). İnşaatlara ruhsat verme, tali yol ve meydanları yapma, sokak

temizliği, yeşil alan ve spor tesisleri meydana getirme gibi hizmetler ise ilçe belediyelerin yetki alanı içerisinde.

3.2.2.3. Büyükşehir Belediyelerinin Organları

Büyükşehir belediyelerinin organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanlarıdır. Bunlardan büyükşehir meclisi ve encümeni karar, belediye başkanı ise yürütme organıdır.

İlçe belediyesinin organları ise, 1580 Sayılı Belediye Kanunu’nda belirtilen diğer belediyelerin organları ile aynı hukuki statüye tabidir (Dönmez, 1996a: 245; Erten, 1999: 116).

3.2.2.3.(1) Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir yönetiminin karar organı olan büyükşehir belediye meclisleri, 3030 sayılı kanunun 10. maddesindeki hükümlere göre teşekkül eder ve görev süresi beş yıldır. Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye başkanı, ilçe belediye başkanları ile büyükşehir sınırları içinde kalan ilçe belediye meclis üyelerinin beşte birinden oluşmaktadır. Büyükşehir belediye meclis toplantılarında meclisin görev ve yetkileri ile ilgili olmak kaydıyla her türlü karar alınabilmektedir (Erdumlu, 1993: 64).

Büyükşehir belediye meclisinin başlıca görevleri; büyükşehir plan, program ve bütçesini görüşüp karara bağlamak, nazım imar planını yapmak, ilçe belediye meclisinde kabul edilen alt yapı plan ve programları ile bütçelerini inceleyerek, bu inceleme sonucunda aynen veya değiştirerek kabul etmek, büyükşehir ve ilçe belediye bütçelerinin bölümleri arasında aktarma yapmak, ilçe belediyeleri tarafından yürütülen hizmetlerde koordinasyonu sağlamaktır.

3.2.2.3.(2) Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediyesinin karar organlarından ikincisi büyükşehir belediye encümenidir. Büyükşehir belediye encümenlerinin yapısı, ilçe belediyeleri ve diğer belediyelerden farklıdır. Bu encümende toplantıya başkanlık eden belediye başkanının dışında seçilmiş üye yoktur. Yani encümen üyelerinin

tümü birim başkanlarından oluşmaktadır (Dönmez, 1996a: 244; Dayar, 1998: 16).

Büyükşehir belediye encümeninin görevleri konusunda, 3030 sayılı Kanun'da özel hükümler getirilmemiştir. Dolayısıyla 1580 sayılı Kanun ve diğer kanunlarla belediye encümenine verilen görevleri yapar. Bu görevlerin belli başlıları ise; bütçenin incelenmesi, olağanüstü ödeneklerin harcama yerlerinin tespit edilmesi, satın almalara, devirlere, kamulaştırma işlemlerine karar verilmesi, ihaleye çıkacak işyerlerinin belirlenmesi ve ihalelerin yapılmasıdır.

3.2.2.3.(3) Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından beş yıllık bir süre için seçilir. Seçilme koşulları diğer belediye başkanları ile aynıdır (Dönmez, 1996a: 244). Büyükşehir belediye başkanı, yasaların kendisine verdiği görevleri yerine getirmenin yanı sıra ilçe belediyelerin hizmetleri arasında eşgüdümün sağlanmasından da sorumludur (Keleş, 1998: 280).

Büyükşehir belediye meclisinin bütün kararları ve ilçe belediye meclislerinin kararları, görüş bildirmesi için büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Başkanın, ilgili mercilerden bu kararları yeniden gözden geçirmelerini isteme hakkı vardır.

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehirin tüzel kişiliğini temsil eder, meclisin aldığı kararları uygular ve aynı zamanda merkezi yönetimin temsilcisi olarak hareket eder (Erten, 1999: 118).

3.2.3. Köyler

Türkiye'de köy denilince, nüfusu az, önemli yerleşme merkezlerinden uzak, ekonomik yapısı büyük ölçüde tarıma dayalı ve kendisine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşme birimi akla gelir (Eryılmaz, 2000: 159). Köy idaresi yerel yönetim birimi olarak 442 Sayılı Köy Kanunu ile 1924'te kurulmuştur. Kanuna göre "**nüfusu 2.000'den aşağı**" yerleşme birimleri köydür. Ayrıca "**cami, mektep, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler.**" Kanun, köylere tüzel kişilikle birçok görev ve

sorumluluklar da yüklemiştir. Köy işleri muhtar, köy ihtiyar heyeti ve köy derneğince yürütülür. Köy idaresi, literatürde komün idaresinin ilk örneği olarak kabul edilir (Nadaroğlu, 1982: 359).

Köy kurma yetkisi İçişleri Bakanlığına tanınmıştır.

Anayasamızda yer alan üç yerel yönetim biriminden biri de köydür (Taylan, 2000: 94).

3.2.3.1. Köylerin Tarihsel Gelişimi

Her ne kadar ülkemizde yerel yönetim uygulaması oldukça yeni ise de köyler açısından durum farklıdır. Osmanlı imparatorluğunun kuruluşundan bu yana, köylerde topluca bir arada yaşama şuurunun oluşturduğu bir yerel yönetim geleneği kendiliğinden ortaya çıkmış ve bu yoldaki uygulama zamanla sosyal yönden bir kurumsallaşmaya dönüşmüştür (Nadaroğlu, 1982: 361). Aslında tarihte köylerin şehirden önce kurulmuş olduğu söylenebilir (Giritli, 1983: 172).

Kamu hukuku açısından olaya bakılacak olursa Osmanlı döneminde 1864 yılında kabul edilen "**Vilayet Nizamnamesi**" köy yönetimini de düzenlemişti. Bu düzenleme 1913 yılına kadar devam etti. 1913 yılında çıkartılan "**İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkatı**"nın 148. maddesi, eski nizamnameleri yürürlükten kaldırması ile birlikte, yeni bir düzenleme de getirmede. Cumhuriyet döneminde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 1924 Anayasası'ndan önce kabul ettiği en önemli kanun (Eryılmaz, 2000: 179) 18 Mart 1924 tarihli Köy Kanunu'dur. O günün şartlarına göre dili yönünden hayret verici bir sadeliğe ve anlaşılabilirliğe sahip bulunan (Nadaroğlu, 1982: 364) bu Kanun Osmanlı döneminde ihmal edilen köyü ön plana çıkartarak Cumhuriyet döneminin kalkınma hamlesini buradan başlatmayı amaçlamaktaydı. Bugün, Türkiye kırsalında 80.122 yerleşme noktasını kapsayan 35.122 köy muhtarlığı bulunmaktadır (Geray, 2000: 3).

3.2.3.2. Köy Yönetimlerinin Görevleri

1924 tarihli Köy Kanunu köy yönetimlerinin görevlerini kapsamlı bir şekilde belirlemiştir. Hatta denilebilir ki Köy Kanunu'ndaki düzenlemeler belediye ve il özel idarelerine göre daha

kapsamlıdır (Eryılmaz, 2000: 160). Köy Kanunu'nun 12. maddesine göre köye ait işler; zorunlu olan işler ve isteğe bağlı işler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Köyün zorunlu işleri, Köy Kanunu'nun 13. maddesinde 37 kalem olarak liste halinde sıralanmıştır (Dönmez, 1996a: 260). İsteğe bağlı işler ise bir sonraki maddede 32 kalem olarak sıralanmıştır. Bu hizmetler daha ziyade **“köyün geliştirilmesine ve güzelleştirilmesine”** ilişkin hizmetlerdir (Onar, 1966: 840).

Köyle ilgili zorunlu işler, köylüler için bir kamu yükümlülüğüdür. Ancak, uygulamada köyle ilgili zorunlu işlerin çoğu ya köyle işbirliği yapılarak ya da doğrudan doğruya merkezi yönetimce yürütülmektedir. Zira köy idarelerinin kendilerine kanunla verilen bu kadar görevin üstesinden gelmesi mümkün görünmemektedir (Nadaroğlu, 1982: 364; Dönmez, 1996a: 260). Burada şunu belirtmek gerekir ki bu durum köy idarelerinin kusurlarından doğmamıştır. Bu konudaki tüm sorumluluk köy idaresinin bu istikamette gelişip güçlenmesi için gerekli tedbirleri almayan siyasal otoriteye aittir.

3.2.3.3. Köyün Organları

Köy yönetimleri, muhtar, köy derneği ve köy ihtiyar meclisi'nden oluşmaktadır. Bunlardan muhtar yürütme organı, köy derneği ile ihtiyar meclisi ise danışma ve karar organıdır (Nadaroğlu, 1982: 367; Versan, 1984: 227; Eryılmaz, 2000: 161).

3.2.3.3.(1) Muhtar

Köy Kanunu'nun 34. ve 35. maddeleri uyarınca muhtar, hem bir mahalli idare birimi olan köy idaresinin başı ve yürütme organıdır, hem de merkezi idarenin köydeki görevlisidir. Köy muhtarının görevleri dikkate alındığında, belediye başkanından çok mülki idare amirine benzediği görülecektir (Ergun, 1992: 158). Muhtarların yerel yönetime ilişkin görevlerinin yanı sıra devlete, başka bir deyimle **“merkezi yönetime”** ait görevleri de vardır.

Köy Kanunu'nun 10. maddesinin ikinci fıkrası **“Muhtar devletin memurudur, devlet işlerinde vazifesini (36) ncı maddeye**

göre yapar” denmekle beraber görevleri göz önünde bulundurulduğunda onun bir devlet memuru olarak nitelendirilmesinin doğru olmayacağı görülecektir. 1977 yılında çıkartılan 2108 sayılı Kanunla köy ve mahalle muhtarlarına Devlet bütçesinden aylık verilmesi ise özerk yerel yönetim anlayışını belli ölçüde zedelemiştir (Ergun, 1992: 159).

3.2.3.3.(2) Köy Derneği

Köyün en esaslı organı dernektir. Kanun koyucu bu suretle bütün köylünün köy yönetimine bizzat katılmasını, müşterek ihtiyaçlarını düşünmesini ve arzularını gerçekleştirmesini istemiştir (Versan, 1984: 227). Köy derneği köy muhtarını ve ihtiyar meclisi üyelerini seçme hakkı olan kadın ve erkek köylülerin toplanmasından oluşan bir organdır. Köylünün Köy idaresine katılmasına olanak sağlayan bu organda kadınların da bulunacağını özel olarak açıklanmış olması Cumhuriyet döneminin devrimci özelliğinin bir belirtisidir (Nadaroğlu, 1982: 368). Köy derneğinin en önemli görevi muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmek ve köyün isteğe bağlı işlerinin zorunlu hale getirilmesine karar vermektir.

3.2.3.3.(3) Köy İhtiyar Meclisi

Köy ihtiyar meclisi köye ait işlerin görülmesini görüşüp düzenleyen, bu amaçla yürütmeye ilişkin kararlar alan ve bunları denetleyen bir organdır. Meclis köy derneği halinde toplanan köylü tarafından seçilir. Muhtar ihtiyar meclisinin başkanıdır (Versan, 1984: 228; Nadaroğlu, 1982: 369).

İhtiyar meclisi iki tür üyeden oluşur. Bunlardan birincisi seçimle ihtiyar meclisine üye olarak gelenler, ikincisi ise kanunla atanmış bulunan doğal üyelerdir. Kanunun 23. maddesine göre köy imamı ile öğretmeni ihtiyar meclisinin doğal üyeleridir.

İhtiyar meclisinin görevleri de Köy Kanunu'nun 44. maddesinde belirlenmiştir.

3.2.4. Belediyeler

Belediye; şehir halkının ortak yerel ihtiyaçlarını karşılayan ve kent hizmetlerini gören kamu tüzel kişiliğine sahip bir yerel yönetim birimidir. Bizde oldukça yeni olan belediye teşkilatının sorumluluk alanındaki hizmetler, eskiden beldede oturanların kişisel veya ortak gayretleri ile yerine getirilmekteydi (Versan, 1984: 215). Tüm çağdaş ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de halka en yakın kamu kuruluşları belediyelerdir ve belediyeler aynı zamanda demokrasinin okuludur (Sirmen, 1998: 46). Belediyeler, halkın gönencini özgür yerel yönetim düzeninde hemşehrilerce seçilen organlar aracılığıyla geliştirirler (Hoffschulte, 1994: 148).

Belediyelerin teşkilat ve görevlerine ilişkin temel yasa 1930'da çıkan 1580 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bu kanun, yürürlük tarihinden bu yana küçük değişiklikler görmüşse de bütünlüğünü büyük oranda korumuştur (Demirel, 1999: 41). Bunun dışında belediyelere görev ve sorumluluk yükleyen pek çok kanun vardır. Ülkemizde bulunan irili ufaklı 3215 belediye bu kanunlara tabidir (Toptancı, 2001: 21).

Ülkemizde 1984 yılından sonra ortaya çıkan Büyükşehir Belediye modeli ile normal belediyeler arasında yapı farklılıkları vardır (Al, 1996: 41).

Belediyelerde toplam olarak; 172.643 memur, 1098 sözleşmeli ve 106.700 işçi olmak üzere toplam 280.441 kişi görev almaktadır. (Canman vd., 2002: 48)

4.1. Belediyelerin Tarihsel Gelişimi

Ülkemizdeki mahalli idarelerin dolayısıyla belediyelerin tarihçesini incelerken İstanbul ile İstanbul dışındaki (taşradaki) kentlerin durumunu ayrı ayrı ele almak gerekir (TOBB, 1996: 70). Gerek kuruluş tarihi gerekse kuruluşunda izlenen prosedür bakımından İstanbul ve taşra kentleri arasında büyük farklılıklar vardır.

Tanzimattan önceki dönemde belediye idaresi islami esaslara dayanmakta ve Kadı tarafından temsil edilmekte idi (Nadaroğlu, 1982: 316). Kadı idari, adli ve belediye yetkilerinin tamamına sahip ve atama yolu ile işbaşına gelen bir devlet memuru idi. Ülkemizde

demokratik yaşamın gelişiminde çok önemli rolü olan ve Fransız komün idareleri örnek alınarak oluşturulan belediye idareleri Kırım Savaşı (1854-1856) sonrasında (Dönmez, 1996a: 73; Nadaroğlu, 1982: 318) İstanbul'da kurulmuştur. **İlk belediyenin kuruluşu 2 Zilhicce 1271 (16 Ağustos 1854) tarihli resmi tebliğ ile gerçekleşmiştir** (Nadaroğlu, 1982: 318). Bu ilk dönemin ardından 1858'de yine İstanbul'da Altıncı Daire-i Belediye adı altında bir belediye kuruldu. Burada dikkati çeken nokta, karar organı olan Daire Meclisi'nde müşavir üye sıfatıyla yabancı uyruklulara da yer verilmiş olmasıdır.

İstanbul'da belediye idaresi kurulması yolundaki çalışmalar devam ederken çıkartılan bir talimat ile İstanbul dışında da belediye örgütü kurulması öngörülmüştür. 1871 tarihli **“İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi”** taşradaki belediyelerin ilk yasal dayanağıdır (Eryılmaz, 2000: 178; Dönmez, 1996a: 78).

Meşrutiyetin ilanından sonra hazırlanan ve 1877 yılında kabul edilen Vilayet Belediye Kanunu, halen yürürlükte bulunan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun temelini oluşturmuştur.

1930 yılında çıkartılan 1580 sayılı Belediye Kanunu belediyelerin gerek kuruluşu, gerekse görevlerini belirleyen temel yasadır. 1961 Anayasasının getirmiş olduğu demokratik düzenlemeler yerel yönetimlerin gelişmesine olanak sağladı. Gerçekten bu dönem belediye idarelerinin yapısal olarak farklılaştığı bir dönem oldu (Dönmez, 1996a: 81). 1970 sonrasında Yerel Yönetim Bakanlığı adı altında yeni bir bakanlık kurularak yerel yönetimler ön plana çıkartıldı. 12 Eylül 1980 askeri harekati sonrasında ise seçimle işbaşına gelmiş olan belediye başkanları görevden alınarak, yerlerine 2303 sayılı kanunla atanmış belediye başkanları getirildi (Keleş, 1998: 212).

1982 yılında kabul edilen yeni T.C. Anayasası mahalli idare seçimlerinin dört yerine beş yılda bir yapılması, idari vesayet arttırılması, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilmesi dışında 1961 Anayasası'nın getirdiği düzenlemeleri aynen kabul etti (Dönmez, 1996a: 82).

Son yıllarda seslendirilen yerel yönetim reform tasarısı ise, beklenildiği gibi “yerel yönetimleri güçlendirmek” doğrultusunda değil, ademi merkeziyetçilik doğrultusunda etkiler içermektedir (Güler, 2000b: 29).

3.2.4.2. Belediyelerin Görevleri

Belediyelerin sundukları hizmetler ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Günümüzde her geçen gün artan ve çeşitlenen kamu hizmetlerinden belediyelerin payına düşenlerin sayısı da artmaktadır (Keleş, 1998: 212).

Görev ve hizmetler yönünden belediyelerde üç ayrı ilkenin varlığından söz edilebilir.

1-Genellik İlkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, yasalarca yasaklanmayan ya da başka yönetimlere bırakılmamış olan bütün hizmetleri yerine getirmekle görevlidir.

2-Yetki İlkesi: Bu ilkeye göre ise, belediyeler yerine getirmek istedikleri her yeni hizmet için merkezi yönetimden yetki almak zorundadırlar.

3-Liste İlkesi: Bu ilkeye göre ise belediyelerin yerine getirmekle sorumlu olduğu hizmetler yasalarla sınırlanmıştır. Ülkemizde uygulanan sistem de budur (Keleş, 1998: 212).

Yerel yönetimlere görev ve yetkiler sınırlı olarak verilir. Yerel yönetimler de çoğunlukla meclis (parlamento) tarafından kendilerine yasal yetkiler verilmesini isterler. Parlamentonun böyle bir yetkiyi verirken bunu siyasi denetim süzgecinden geçireceği tabidir (Karanfiloğlu, 2000: 63).

Ülkemizde, 1580 sayılı kanunla idare edilen belediyelerin görevleri ile ilgili bilgiler detaylı olarak ikinci bölümde verilecektir.

3.2.4.3. Belediyelerin Organları

Tüzel kişiliğe sahip olan belediyelerin üç organı vardır. Bunlar sırasıyla; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanlığıdır (Nadaroğlu, 1982: 324; Keleş, 1998: 221; Eryılmaz, 2000: 141). Sıralama ekseriyette yukarıdaki şekilde yapılmışsa da Nadaroğlu ilk sıraya belediye başkanını almıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde belediye organları geniş bir şekilde ele alınacaktır.

4. BELEDİYE YÖNETİMLERİNİN GENEL YAPISI

Belediye örgütünü daha yakından tanıyacağımız bu bölümde, belediyenin tanımı, kuruluş esasları, hak ve yetkileri, organları ve görevleri hakkında kanun ve tüzükler göz önünde bulundurularak genel bilgiler verilecektir. Belediyelerin mali yapıları ve vesayet konularına ise tezimizle ilgili olmadığı için hiç girilmeyecektir.

4.1. Belediyenin Tanımı ve Kuruluş Esasları

Ülkemizde belediye tarihi ile ilgili ilk ve en kapsamlı eser olan **Mecelle-i Umur-ı Belediye** (Ergin, 1995: 29) belediyeyi şu şekilde tanımlar:

“Menafi’-i müşterek ve ihtiyacı müteakabile ilcasıyla bir beldede temekkün eden ahalinin, beldelerine ve dolayısıyla kendilerine aid hususati; hükümetin kanunla tayin ve irae etmiş olduğu hudut ve selahiyet dairesinde ve bil – ictima intihab ettikleri vekilleri vasıtasıyla ru’yet ve ifa etmelerine “Belediye” denilir.”

1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu ise bu tanımı biraz sadeleştirerek: “Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir” şeklinde tanımlar.

1982 Anayasasında ise; “Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir” (Madde: 127) şeklinde tanımlanmıştır.

İlgili kanunlardaki bu tanımların yanısıra yerel yönetim uzmanlarınca da (Keleş, 1998: 199; Eryılmaz, 2000: 178; Nadaroğlu, 1982: 313) farklı tanımlar yapılmıştır.

Belediyelerle ilgili olarak kullanılan bazı kavramların da açıklanmasında fayda vardır. Bu kavramlar şunlardır:

Hemşehri: Büyük Türkçe Sözlüğe göre; “**aynı şehirden olan kimse**” (D.M.Doğan, 1996: 483) anlamına gelen hemşehri kavramını Belediye kanunu ise şu şekilde tanımlamaktadır: “Her Türk, nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin belediye işlerinde oy vermeye, seçmeye, belediye yönetimine katılmaya ve belde yönetiminin yardımcılarından sürekli olarak

yararlanmaya hakkı vardır.” (Madde: 13). Bu kapsamlı tanımdan da anlaşılacağı üzere, belediye sınırları içinde yaşayan, aynı beldenin hemşehrisi olan her şahıs belediye hizmetlerinden yararlanma ve yönetime katılma hakkına sahiptir (Çoker, 1999b: 9).

Beldede Oturanlar: Bu deyim yükümlülükler açısından, “**hemşehri**” kavramından çok daha geniş anlamlar ifade etmektedir. Beldede oturanlar, hemşehri olup olmadığına bakılmaksızın, belediye yönetimine karşı yükümlülükler de sahip olmaktadır. Bu yükümlülükler kanun koyucu tarafından Belediye Kanunu’nda şu şekilde sıralanmıştır: “Belediye sınırı içinde oturan, bulunan, ilişiği olan her kişi belediyenin yasalara dayalı emirlerini, hükümlerini tutmak, yapmak, resim, harç ve ödentilerini vermekle yükümlüdür.” (Madde: 14).

Müccavir Alan: Belediye sınırları dışında olmakla birlikte bu sınırlara yakın ve bir kısım belediye yetkilerinin kullanıldığı mekan olarak tanımlanabilir. Daha ziyade imarla ilgili bir kavram olan müccavir alanı İmar Kanunu şu şekilde tanımlamaktadır (Abama, 1990: 1060): “Müccavir alan, imar mevzuatı bakımından belediyelerin denetim ve sorumluluğu altına verilmiş olan alanlardır.”

1580 Sayılı Belediye Kanunu’nun 2. maddesi uyarınca il ve ilçe merkezlerinde, nüfusları ne olursa olsun, belediye kurulması zorunludur. Bir il merkezi belediyesi sınırları içinde kurulan ilçelerin merkezinde büyükşehir belediyesi kurulmuşsa büyükşehre bağlı ilçe belediyesi, büyükşehir belediyesi kurulmamışsa, belediye şubesi oluşturulur (Madde: 7).

Belediye şubeleri; nüfusu 80.000’i geçen belediyelerle, nüfusu yoğun olan ve bu nedenle çeşitli kümelerden oluşan beldelerde kurulur (Çoker, 1999b: 11).

Belediye ve şubelerinin kurulması için takip edilmesi gereken işlem; beldede oturan seçmenlerin en az ya yarıdan fazlasının imzalı bir dilekçesi ya da belediye meclisinin başvurusu ve önerisi üzerine o yerin en büyük mülkiye memuru o beldede halkın oyuna başvurulmasını ilçe idare kurulu kanalıyla sağlar. İlçe idare kurulu 15 gün önceden duyurmak kaydıyla belde halkının oyuna başvurur. Oylamanın sonucu bir tutanakla doğrudan doğruya valiye gönderilir. Bu tutanak üzerine il idare kurulunun vereceği karar, Danıştay’ın görüşü, Bakanlar Kurulu’nun uygun bulması ve Cumhurbaşkanı’nın onayı ile kesinleşir (Madde: 10).

Belediye kurulmasına ilişkin süreç içerisinde, kurulacak belediyenin adı da, yetkili birimler tarafından önerilir ve aynen ya da değiştirilerek onaylanır. Bir beldenin adının değiştirilmesi ise, belediye meclisinin ve il idare kurulunun kararı üzerine Danıştay'ın görüşü alınarak Bakanlar Kurulu onayı ile yapılır (Madde: 9).

Nüfusu 80.000'den az olan beldelerde belediye sınırı, belediye meclislerinin kararı ve o yerin idare kurulunun düşüncesi alındıktan sonra il idare kurulunun onayı ile; nüfusu 80.000'den fazla olan yerlerde belediye meclisinin kararı, idare kurulunun uygun görüşü, valiliğin önerisi ve İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile kesinleşir (Madde: 5).

Bir belediye sınırı içinde mahalleler kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarının ve sınırlarının değiştirilmesi de belediye meclisinin ve o yerin idare kurulunun kararı ve valinin onayı ile gerçekleşir (Madde: 8).

Uygulamada mahalle muhtarlığının iki türlü ihtiyaç halinde kurulduğu görülmektedir. Yeni mahalleler ya belediye sınırlarının büyüyüp genişlemesi veya varlığı sona eren köy idarelerinin yerine kurulur. Mahalle kurulması işlemi kendiliğinden yürümez. Bu süreci başlatacak bir dizi işlemler gerekir (Dönmez, 1996b: 625).

4.2. Belediye Organları ve Belediye Örgütü

Belediye organları; başkan, meclis ve encümandır. Belediye örgütünde ise; başkan, başkan yardımcıları ve daire baş amirleri görev alır. Tek tek incelemekte yarar vardır.

4.2.1. Belediye Organları

Belediyenin üç tür organı bulunmaktadır. Bunlardan belediye meclisi karar organıdır. Belediye encümeni, karar organı ile yürütme organı arasında, hem karar hem yürütme niteliği olan karma bir organ sayılabilir. Başkan ise yürütme organıdır (Dönmez, 1996a: 120).

4.2.1.1. Belediye Meclisi

Belediyenin karar organı belediye meclisidir. Meclis üyeleri seçmen tarafından beş yılda bir doğrudan seçilir. Belediye meclisine

seçilecek üye sayısının hesaplanmasında siyasi partilerin aldıkları oy göz önüne alınır.

Belediye meclisi üyelikleri için her seçim çevresinde seçilecek üye sayısı, son genel nüfus sayımı sonuçları dikkate alınarak tespit edilir.

Buna göre;

Nüfusu 10.000'e kadar olan beldelerde 9,

Nüfusu 10.001'den 20.000'e kadar olan beldelerde 11,

Nüfusu 20.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde 15,

Nüfusu 50.001'den 100.000'e kadar olan beldelerde 25,

Nüfusu 100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde 31,

Nüfusu 250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde 37,

Nüfusu 500.001'den 1.000.000'e kadar olan beldelerde 45,

Nüfusu 1.000.001'dan fazla olan beldelerde 55'dir (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 151).

Büyükşehir belediye meclisleri ise, belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilmiş belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı tadar üyeden teşekkül eder (Uğurlu, 1995: 14).

4.2.1.2. Belediye Encümeni

Belediye Kanunu'nun 77. maddesine göre, belediye encümeni 88. maddede sayılan daire baş amirleri ve bunların sayısının yarısını geçmemek üzere belediye meclisinin kendi içinden seçeceği üyelerden oluşur. Siyasi üyelerin görev süreleri bir yıldır. Encümene belediye başkanı başkanlık eder. Belediye encümeni, sürekli ve aktif karar organıdır. Belediye meclisinin toplantı halinde olmadığı zamanlar, bu organa verilen görevleri yapar (U.Yıldırım, 1996: 54).

Büyükşehir belediye encümenleri ise tamamen daire başkanlarından müteşekkil olup siyasi üyesi bulunmamaktadır.

Herhangi bir nedenle görev süresi tamamlanmadan boşalan encümen üyeliğine, meclisin olağanüstü toplantısında seçilen üye, geri kalan süreyi tamamlar. Daha açık bir deyimle bu üye için, seçildiği tarihten itibaren bir yıllık görev süresi söz konusu olmaz (Güvenç, 1992: 32).

Encümen kararlarının hukuki yönden geçerliliği, öncelikle encümenin kanuna uygun olarak kuruluşuna bağlıdır (Pazarcı, 1995b: 513).

4.2.1.3. Belediye Başkanı

Belediye başkanı belediyenin yürütme organı ve bir temsilcisi olmakla beraber, aynı zamanda merkezi idarenin bir ajanı olarak da görev yapmaktadır (Giritli, 1983: 185). Bu görevler çerçevesinde kendisine mahallin en büyük mülkiye amiri tarafından tebliğ edilecek bütün kanun, tüzük, yönetmelik ve kararnamelerin gereğini yerine getirir.

Başkanlar kendisini seçen belde halkı üzerinde olumlu izlenim yaratmaya bir bakıma mahkumdur. Bunun bir nedeni kuşkusuz, başkanlığın seçimlik bir görev olmasıdır (Yalçındağ, 1998: 386).

4.2.2. Belediye Örgütü

Belediye örgütleri halka en yakın kuruluşlardır. Bu gerçeğin nedeni, belediyelerin üstlendikleri görevlerin halkın günlük yaşantısını yakından ilgilendirmesi olarak tespit edilmektedir. Diğer yandan belediye örgütünün başı ve yürütme organı göreve seçimle geldiklerinden halka yakın olmaya mahkumdur. Bir diğer neden ise yasada bir kural olmamakla birlikte uygulamada örgütün tüm birimlerinde hemşehrilerin görev almasıdır.

Belediye örgütünün başı belediye başkanıdır. Belediye meclisi ve belediye encümeninin yanı sıra başkan yardımcıları ve bağlı müdürlük ve şeflikler belediye örgütünü oluşturmaktadır. Bu örgüt sistemi 20. yy başlarından itibaren batı ülkelerinden alınan modelle bugünkü yapısına kavuşmuştur (Avcı, 1996: 43).

Ne var ki Osmanlı imparatorluğunun ithal, yabancı malı belediyeleri aradan geçen onca yıla rağmen **“gerçek belediye”** kimliğine kavuşamamıştır (Yalçındağ, 1998: 370).

Belediyelerimiz halen 1930’da kabul edilmiş, zaman içerisinde değişikliklere uğramış, çağın gereklerine uymayan kanunlarla idare edilmektedir (Meier, 1993: 7).

4.2.2.1. Başkan

Belediye örgütünün başı belediye başkanıdır. Belediye başkanları esas itibariyle seçimle işbaşına gelmektedirler. Burada **“esas itibariyle”** denmesinin nedeni belediye başkanlarının atama yolu ile de işbaşına getirilmelerinin kanunen mümkün olması durumundandır.

Ülkemizde, 1963 yılına gelinceye değin, belediye meclisleri, başkanları kendi üyeleri arasından ya da dışarıdan seçebiliyordu. 1963 tarihli 307 sayılı kanunla, belediye başkanlarının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi benimsenmiştir. Bununla birlikte Belediye Kanununun 94. maddesi, bazı durumlarda belediye başkanlarının atama ile işbaşına getirilmesine de olanak sağlamaktadır. **“Mansup”** (atanmış) belediye başkanı adı verilen bu tür belediye başkanları illerde İçişleri Bakanınca, ilçe ve beldelerde ise valilerce atanabilmektedir (Keleş, 1998: 237).

Belediye başkanı belediye örgütünün başı olarak kolluk görevlerinin yerine getirilmesine yönelik buyruk ve yasaları uygular, belediye meclisinin, encümenin ve merkezi idarenin kararlarını uygular, belediyenin görevleri arasında bulunan yerel işleri yürütür ve belediyenin yerel nitelikteki esenlik, sağlık, bayındırlık, ekonomi ve düzenine ilişkin işleri izlemek ve yerine getirmekle sorumludur (Keleş, 1998: 238).

Avcı, (1996: 43)’ya göre; başarıya programlanmış olan belediye başkanlık görevi, dünyanın en zor ve kahlı işidir.

Dünyanın hiçbir yerinde bu kadar haksızlığa uğrayan, yaptığı hizmetler takdir edilmeyen, ilgili ilgisiz herkesin saldırısına muhatap olan bir başka zümre daha yoktur (Avcı, 1996: 43).

4.2.2.2. Belediye Başkan Yardımcısı

Belediye örgütünün başı olan belediye başkanının yükünü omuzlayan birinci derecedeki görevliler şüphesiz ki başkan yardımcılarıdır. Halen uygulanmakta olan 1580 ve 3030 sayılı kanunlar, belediyelerde başkan yardımcısı istihdamına imkan vermişlerdir (Acar, 1995: 44). Belediyelerde iki ayrı kategoride başkan yardımcısı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi bürokratik yoldan gelen, yani devlet memurları içerisinde yapılan atama

sonucu başkan yardımcılığına getirilenler, diğeri ise meclis üyeleri arasından yapılan atama sonucu başkan yardımcısı olanlardır. 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 96. maddesinde, belediye başkan yardımcılarının kural olarak belediye meclisince onaylanmak koşuluyla belediye başkanı tarafından atanacağı öngörülmekle birlikte, bunların sayısının saptanması hususunda bir hüküm getirmemiştir. Siyasi üyeler arasından seçilen başkan yardımcısının görevi meclisin süresiyle sınırlıdır.

Danıştay 1. Dairesinin 1995/136 esas ve 1995/150 karar sayılı görüşüne göre; "Belediye meclisi üyeleri arasından seçilmiş bulunan belediye başkan yardımcıları, memur statüsündeki diğer başkan yardımcılarında farklı nitelik ve durumda iseler de, bunların belediyenin işlevleri ve büyüklükleri göz önünde bulundurulmak suretiyle o belediye için saptanan başkan yardımcıları kadro sayısı içerisinde düşünülmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır."

Büyükşehir belediye örgüt yapısında ise başkan yardımcıları yerine Genel Sekreter ve ona bağlı yardımcıları bulunmaktadır.

4.2.2.3. Belediye Daire Baş Amirleri

Belediye örgütü içerisinde daimi encümen üyesi olarak da görev alan daire baş amirleri Belediye Kanunu'nun 77. maddesinde sıralanmıştır. Kanunun belirlediği belediye daire baş amirleri; Yazı işleri müdürü veya başkatip, Hesap işleri müdürü veya muhasebeci, Sağlık işleri müdürü veya baştabip veya tabip, Fen işleri müdürü veya başmühendis veya mühendis, Veteriner müdürü veya veteriner ve son olarak Hukuk işleri müdürü sayılmaktadır (Madde: 77). Günümüzde kent yönetiminde büyük önem arz eden İmar işleri müdürünün bu sıralamada yer almaması düşündürücüdür. Kanunla belirlenen belediye daire baş amirlerinin görevleri ile ilgili olarak encümen üyeliği dışında bir bilgi olmamasına rağmen gerek Kahramanmaraş Belediyesinin faaliyet raporlarında gerekse diğer belediyelerin yıllık faaliyet raporlarında bu müdürlüklerin görevleri şu şekilde sıralanmaktadır.

4.2.2.3.(1). Yazı İşleri Müdürü veya Başkatip

Kanunda belirtilen belediye baş amirleri sıralamasında ilk sırada bulunan Yazı işleri müdürü veya başkatip encümen üyeliği görevinin yanı sıra belediye encümeni ve belediye meclisinin sekreteryasını da yürütmektedir. Bu görevlerin yanı sıra; belediyeye gelen dilekçe veya resmi evrakların kayıtlarını yapıp ilgili müdürlüklere havale eder. Meclis ve encümenin gündemini oluşturur. Meclis gündeminin parti gruplarına dağıtılmasını sağlar, meclis ve encümeden çıkan kararların yasa hükümlerine göre yazılmasını sağlayarak ilgili birimlere dağıtımını yapar. İllerde Yazı işleri müdürü, müdürlük kadrosu bulunmayan beldelerde ise başkatip görev alır.

4.2.2.3.(2). Hesap İşleri Müdürü veya Muhasip

Hesap işleri müdürlüğü, belediyenin bütçesini düzenlemek, gelir ve giderlerini hesaplamak, belediye encümeni veya meclisince alınmasına ve ödenmesine karar verilen her türlü ödemelere verile emri tanzim ederek ödeme yapmak, belediye gelirlerinin tahsilatını denetleyerek tahsil edilen paraları bankaya yatırmak, birim mutemetlerine avans vermek, avansların yerinde harcanıp, harcanmadığını kontrol ederek mahsubunu yapmak gibi mali görevlerle yükümlüdür. Diğer daire baş amirleri gibi encümen üyesi olarak da görev yapan hesap işleri müdürleri 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe giren Kamu ihale Kanunu uyarınca ihale komisyonlarının da doğal üyesi konumundadır.

4.2.2.3.(3). Sağlık İşleri Müdürü veya Tabip

Belediye Sağlık işleri müdürlükleri, salgın ve bulaşıcı insan hastalıklarının önüne geçmek ve yayılmasını önlemek için tedbirler almak, kanun, nizamname, talimatname ve emirlere göre vatandaşların sağlığını koruma bakımından gerekli tedbirleri zamanında alma, gıda numuneleri alma ve bunları tahlil ettirme, sıhhat cüzdanı ve ölüm tutanaklarını tanzim etme, defin ruhsatı verme ve mezarlıkların bakım ve korunmasını sağlamak gibi görevlerle yükümlüdür (Öçlü, 2000: 118).

4.2.2.3.(4). Veteriner İşleri Müdürü veya Veteriner

Belediye Veteriner işleri müdürlükleri, belediye sınırları içerisinde hayvan sağlığını kollayan, hayvansal ürünleri ve bunların buldukları, saklandıkları ve üreyebildikleri yerleri halkın sağlığının korunması için denetleyen ve bu amaca uygun olarak gerekli yasal tedbirleri alan birimlerdir.

4.2.2.3. (5). Fen İşleri Müdürü veya Mühendis

Fen işleri müdürlüğü belediye sınırları içerisindeki caddelerin, sokakların ve kaldırımların yapımı, düzenlenmesi ve bakımını, cadde ve sokakların asfalt ve parkelenmesini, ihtiyaç olan bilumum büz, parke ve bordürlerin üretimini yapmakla yükümlü olup aynı zamanda belediyenin ihtiyacı olan iş makinelerinin tespit edilerek alınmasını sağlamak gibi yükümlülükleri bulunan bir birimdir.

4.2.2.3.(6). Hukuk İşleri Müdürü

Hukuk işleri müdürleri lüzumu halinde encümene çağrılır. Görevleri; belediye başkanı adına yargı mercilerinde, hakimler, icra daireleri, mahkemeler ve noterlerde; belediye tüzel kişiliğini temsil etmek, icra işlemlerini yürütmek, dava açmak, açılan davalarda gerekli savunmaları yapmak, davaları sonuçlandırmaktır. Ayrıca başkanlık, belediye müdürlükleri ve belediyeye bağlı müesseselerin çözemedikleri, tereddüde düştükleri hukuksal sorunlar hakkında mütalaada bulunmak gibi yükümlülükleri de bulunmaktadır.

4.3. Belediyelerin Hakları, Yetkileri ve Ayrıcalıkları

Belediyelerin hak yetki ve ayrıcalıkları 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun yanısıra başka kanun, tüzük ve yönetmeliklerce de belirlenmiştir. Bunları ayrı ayrı ve tek tek ele almakta yarar vardır.

4.3.1. Belediye Kanununa Göre Hak Yetki ve Ayrıcalıklar

Belediyelerin hak yetki ve ayrıcalıklarını 1580 sayılı Belediye Kanunu 19. maddesinde düzenlemiştir. Kanunun belirlediği bu

haklar; her türlü girişimde bulunmak, emirler çıkarmak, gelirleri toplamak, işletme kurmak, çöp tesisleri yapmak, ulaştırma araçları işletmek, tüzel kişilik haklarını kullanmak ve tahvil çıkartmaktır (Çoker, 1999b: 16).

4.3.1.1. Her Türlü Girişimde Bulunmak

Belediyeler, kanunların kendilerine yüklediği görev ve hizmetleri yerine getirdikten sonra, Belediye Kanunu uyarınca beldede oturanların ortak ve uygarlığa ilişkin ihtiyaçlarını giderecek her türlü girişimde bulunmaya da yetkilidir (Md: 19/1). 1930'da yasanın koyduğu bu hüküm halen yürürlükte ise de uygulamanın böyle olmadığı ileriki bölümlerde Kahramanmaraş Belediyesi örneğinde görülecektir.

4.3.1.2. Emirler Çıkarmak, Yasaklar Koymak

Beldenin ve belde halkının sağlık, esenlik ve refahını sağlamak ve belde düzenini korumak amacıyla, yasaların belirlediği yetkiler dahilinde, emirler çıkartmak, yasaklar koymak ve bunları uygulamak, bu emir ve yasalara aykırı davrananları cezalandırmak belediyelerin kanuni hak ve yetkisi dahilindedir (Md: 19/2).

4.3.1.3. Gelirleri Toplamak

Belediyeler, Amme Alacakları Hakkındaki Kanun Gereğince belediye resim ve harçlarını toplamakla yükümlüdür (Md: 19/3).

4.3.1.4. İşletme Kurmak

Belediyeler, kazanılmış hakları etkilememek kaydıyla, belediye sınırı içinde; doğrudan doğruya yapılmak ve işletilmek koşuluyla, su, havagazı, elektrik, tramvay tesisatı kurmak ve işletmek, göl, nehir, körfez yakın sahil taşımacılığını üstlenmek hak ve yükümlülüğüne sahiptir. Bu hakkını süresi kırk yılı aşmamak kaydıyla imtiyaz şeklinde başkalarına da devredebilir (Md: 19/4).

4.3.1.5. Çöp Tesisleri Yapmak

Belediyeler, çöp toplama merkezi kurmak, sıkıştırma tesisatı yapmak ve paçavra ve kemikleri toplama örgütü kurma yetkisine sahiptir (Md: 19/4).

4.3.1.6. Ulaştırma Araçları İşletmek

Belediye sınırı içinde belirli bölgeler arasında yolcu taşıt aracı olarak otobüs, minibüs, otokar, tünel, trolley, füniküler işletmek belediyelere verilen bir haktır. Belediyeler dilerse bu hakkını üçüncü şahıslara devredebilir (Md: 19/5).

4.3.1.7. Tüzel Kişilik Haklarını Kullanmak

Belediyeye ait hizmetlerin yapılmasında, tüzelkişilik olarak, belediye sınırları içinde ve dışında, taşınır ve taşınmaz malları tasarrufa, alım satıma, kiralamaya ve kiraya vermeye, borç almaya ve vermeye, hibe kabulüne, benzeri parasal ve diğer yükümlülükleri yerine getirmeye ve dava açmaya yetkilidir (Md: 19/6).

4.3.1.8. Tahvil Çıkarmak

Belediyeler, en çok yirmi yılda geri ödenmek ve gelirleri; kamulaştırma ya da imar planına uygun olarak yapılacak işlerde kullanılmak kaydıyla tahvil çıkarma yetkisine sahiptir (Md: 19/9).

4.3.2. Diğer Kanunlara Göre Hak Yetki ve Ayrıcalıklar

1580 sayılı Belediye Kanunundan ayrı olarak daha sonraki tarihlerde yayınlanmış birçok kanunda da belediyelere verilen ve tanınan ek yetki ve görevlere rastlamak mümkündür. Bu görev ve yetkilerin bir kısmını ana başlıklarla şu şekilde sıralayabiliriz: Ceza vermek, denetlemek, ruhsat ve izin vermek, kurallar koymak, kurallara aykırı işleri yaptırmamak, düzenlemek ve tespitler yapmak, kapatmak, yönetmelik yapmak, kamulaştırmak, sahihsiz ve başıboş hayvanları tazminatsız öldürmek, muhafaza altına almak, tutanak tanzim etmek, zorlamak, yasaklamak, sicil tutmak, durdurmak,

yıkamak, meslekten men etmek, resim koymak ve tahsil etmek, kooperatif kurucusu ve ortağı olmak, belediye meclisinde grup oluşturmak, kredi verdiği kooperatifleri denetlemek ve imar planlarının uygulanması aşamasında taşınmazların tümünü kamulaştırmadan taşınmaz üzerinde irtifak hakkı kurmak (Çoker, 1999b: 20).

4.4. Belediyelerin Görevleri

“Beldenin ve belde oturanlarının yerel nitelikte, ortak ve uygar gereksinmelerini düzenlemek ve karşılamakla yükümlü tüzel bir kişilik” olarak kanun koyucu tarafından tanımlanan belediyelerin yapmakla zorunlu oldukları görevlerin yanı sıra isteğe bağlı görevler de vardır. Belediyelerin görevleri 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesinde fıkralar halinde sıralanmıştır.

4.4.1. Bütün Belediyeler İçin Zorunlu Olan Görevler

Bütün belediyelerin yapmakla mükellef olduğu görevler o dönemin şartları göz önünde bulundurularak belediyelerin gelir durumuna göre ayrı kategorilere ayrılmıştır. Aradan geçen üç çeyrek asra varan zaman diliminde ise ayrılan bu kategoriler anlamını kaybetmiştir. Kanunun saydığı görevlerin tümü tüm belediyeler için zorunlu görevler kapsamına girmiştir. Bu duruma göre belediyelerin görevlerini on ayrı ana başlık altında toplamak mümkündür (Çoker, 1999b: 22).

4.4.1.1. Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri

1580 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesinde yer alan ve genel yönetim hizmetleri arasına dahil edebileceğimiz görevler; belediye gelirlerini toplamak (Md: 15/49), vergi resim ve harçlarla ilgili tahakkuk ve tahsilatı gerçekleştirmek, harcamaları yapmak, gelir ve giderlerle ilgili muhasebe işlemlerini yürütmek, belediye mallarını ve taşınmazlarını yönetmek (Md: 15/51), para cezalarını almak, bütçe ile ilgili ilk hazırlıkları yapmak, bütçe uygulamasında gereken mali işlemleri yürütmek olarak sıralanabilir.

Destek hizmetleri ise; personel kadro ve özlük işleriyle ilgili her türlü işlemleri yürütmek, yönetmelikleri ilan etmek, vali ve kaymakamlardan gelen mevzuatı ve ceza, vergi, askerlik ve halkı ilgilendiren diğer konulara ait kanun, tüzük ve diğer mevzuatı ilan etmek, binalara numara ve sokağa isim vermek, sivil savunma sekreterlikleri kurmak şeklinde sıralanabilir.

4.4.1.2. Esenlik Hizmetleri

Belediyelerin görevleri arasında yer alan ve esenlik hizmetleri diye adlandıracağımız görevler arasında zabıta hizmetleri ve itfaiye hizmetleri yer almaktadır. Bunlar: umuma açık yerleri ve buralarda satılanları kontrol etmek (Md: 15/1), işyerlerine ruhsat vermek, açık ve kapalı bulunacağı yerleri tespit etmek, bar, kabare, dans salonları, kahve, gazino ve hamamlarda on sekiz yaşından aşağı çocukları çalıştırmamak, genel düzeni sağlamak, ruhsatsız işgalleri önlemek (Md: 15/11), umumun sağlık, huzur ve dinlenmesine etkisi olan imalat, üretim ve tesisatın yer ve koşullarını önceden tespit ve ilan etmek ve buna göre ruhsata bağlamak (Md: 15/3), dilencilerin dilenmelerini önleyecek tedbirler almak, ruhsatsız işyerleri hakkında kapatma ve para cezası uygulamak, hafta tatilinden yararlanmak isteyenlere izin vermek (Md: 15/20). (Aslan, vd., 2002: 76) Yangın ve itfaiye ile ilgili önlemleri almak ve hizmetleri yapmak (Md: 15/22) şeklinde sıralanabilir.

4.4.1.3. Temizlik ve Çevre Koruma Hizmetleri

Belediyeler yerel çevre politikalarını geliştirir ve ulusal çevre politikalarının uygulanmasına yardımcı olurlar. (Keating, 1993: 99) Ayrıca beldenin temizliğinden de sorumludurlar (Md: 15/24). Bu çerçevede; çöpleri fenni araçlarla toplamak ve yok etmek, umumi yerleri temiz tutmak, yıkamak, çamur, kar ve buzları kaldırtmak (Md: 15/23) gibi görevler üstlenir. Ayrıca tehlikeli ve tıbbi atıkların, katı atıkların kontrolüne ilişkin görevleri yürütmek evsel ve evsel nitelikli endüstriyel katı atıklar için yakma, kompost ve benzeri işletme tesisi için inşaat ruhsatı vermek, her türlü atığın zarar verecek biçimde çevreye verilmesini, depolanmasını, taşınmasını ve benzeri faaliyetlerle çevrenin kirlenmesini önlemek, gürültü ile mücadele

etmek, hava kalitesinin korunmasına ilişkin hizmetleri yürütmek, su kaynaklarının ve toprak kirliliğinin önüne geçmek, kirliliğin nedeni olan altyapı noksanlarını tamamlamak, tarihi, kültürel ve doğal değerleri korumak, sınai müessese ve fabrikaların, kazan ocak ve bacalarının düzenli gözden geçirilmesini sağlamak şeklinde sıralanabilir.

Beldesinin havasını, suyunu, toprağını, dolayısıyla insanımı, tarihsel ve kültürel değerlerini korumaya kararlı bir yönetici, bunun için gerekli donanımları ve yöntemleri geliştirmenin yolunu bulmakta zorlanmayacaktır (S.Yıldırım, 1993: 49).

4.4.1.4. Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri

Belediyelere yüklenen en önemli görevlerden biri de sağlık ve sosyal yardım hizmetleridir. Bu çerçevede belediyeler, hastahane, dispanser, muayene evleri, acil yardım merkezleri, doğum ve emzirme evleri (Md: 15/45) gibi sağlık tesisleri yapmak, doğum yardımı için ebe çalıştırmak, fakir çocukların doğumlarına yardım etmek, ilaçlama istasyonları yapmakla yükümlüdür. Belediyelerin bu görevlerinin bir kısmı 1961 tarih ve 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkındaki Kanunla Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na devredilmiştir.

Belediyeler; şehir ve kasabalarda sosyal yardımla ilgili işleri yapmakla da yükümlüdür. Bu çerçevede; küçük çocukları kötü muameleden korumak, yaşlılar ve yoksullar için huzur evleri yapmak ve idare etmek (Md: 15/69), öksüzler evi, düşkünler evi gibi sosyal yardım amaçlı tesisler yapmak, bırakılmış ve bulunmuş çocukları, delileri, sokakta bayılanları, kazaya ve afete uğrayanları koruyup gözetmek (Md: 15/18), fakir ailelerin ikiz çocuklarına, öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara kitap, defter, ilaç, yeme, içme, giyinme, barınma, tahsil, terbiye yönlerinden yardım etmek, fakir hastalara parasız bakmak, ilaç vermek (Md: 15/57) fakir cenazelerini parasız kaldırmak (Md: 15/34), sakat, işten aciz ve kimsesizlere bakmak, yersiz yurtsuz olanlara iş bulmak (Md: 15/48), kimsesiz kadın ve çocukları korumak, yardım sandıkları kurmak, bütçelerinin % 2 oranında bir kısmını Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakıflarına ayırmak, asker ailelerine yardım etmek şeklinde sıralanabilir.

4.4.1.5. Bayındırlık Hizmetleri

Çağdaş belediyeçilik hizmetlerinin ilk sıralarında yer alması gereken hizmetler bayındırlık hizmetleridir. Belediyeler bu başlık altında; halihazır haritaları, imar planları, parselasyon planları, imar programları ve yönetmelikler yapmak (Md: 15/31), yaptırmak, kamulaştırma yapmakla mükelleftir. Ayrıca belediye ve mücavir alan sınırları içinde görev yapan mühendis, mimar ve şehir plancısı dışındaki fen adamlarının sicillerini tutmak, karayolları kenarında yapılacak ve açılacak tesisler için geçiş yolu izin belgesi vermek, gecekonduları önlemek, ıslah etmek, gecekondular ve imar mevzuatına aykırı yapılar hakkında gerekli işlemleri yürütmekle yükümlüdür.

Sokak ve meydanları düzenlemek, ucuz belediye konutları yapmak, kiraya vermek, arazileri arsaya dönüştürmek (Md: 15/68), belediye hizmetleri ile ilgili her türlü yapı ve tesisleri yapmak, onarmak, kullanıma hazır hale getirmek, ilgili birimlere teslim etmek, kazalı binaları yıktırmak, yapı değişiklikleri için ruhsat vermek ve denetlemek (Md: 15/12), yapı kullanma izni vermek, umumun sağlık, huzur ve istirahatına etkisi olan imalat, üretim ve tesisatın yerlerini, harman, kabristan, pazar, gaz depoları ve kömür depolarının yer ve koşullarını önceden tespit ve ilan etmek ve buna göre ruhsata bağlamak (Md: 15/13) şeklinde sıralanabilir.

Ayrıca afet bölgelerinde yapılacak yapılarda Bayındırlık ve İskan Bakanlığının düzenlediği standartlara uymak ve uyulmasını sağlamak, afetlerle ilgili yasaların verdiği ilk yardım, kurtarma ve benzeri hizmetleri yerine getirmekle de yükümlüdür.

4.4.1.6. Ulaştırma ve Trafik Hizmetleri

Belediyeler belde içerisinde toplu ulaşım ve trafik hizmetleri ile de mükelleftir. Bu çerçevede; iskele, rıhtım ve köprüler yapmak, işletmek, ulaşım araçlarının en az en çok hız limitini, yol güzergahını, durup kalkacağı yerleri belirlemek, trafiği düzenlemek için yönetmelikler yapmak, trafik hizmetlerini geliştirici plan ve projeler yapmak görevleri arasındadır (Md: 15/9-10).

Halen yürürlükte bulunan Otopark Yönetmeliğinin hükümlerinin uygulanmaması, yol boyu park etmeyi ve kaldırım

üzerini park yeri olarak kullanmayı yaygınlaştırmaktadır (Şahin, 2002: 107).

4.4.1.7. Tarım ve Hayvancılık Hizmetleri

Belediye sınırları içinde ekili yerlerle ilgili sulama kanalları yapmak, işletmek, bozulan yollarını tamir ettirmek, belediye sınırı içindeki orman, tarla, harman, bağ, bahçe, koru, çayır ve meraları ve araziye hasardan korumak (Md: 15/21), bahçe, tarla, bostan ve umumi yerlerin su birikintilerini kurutturmak, park, bahçe, fidanlık, çocuk bahçesi, spor alanı ve koru gibi yeşil alanlar yapmak, korumak, küçük çocuklar için bahçeler yapmak, başıboş hayvanları hapsedmek, ceza uygulamak. Ayrıca başıboş hayvanları tutmak, saklamak, yaylıma gidecek hayvanların toplanacağı yerleri tespit etmek ve sınırlamak (Md: 15/14), ahır ve samanlıkların yerini tespit etmek, başıboş ve sahipsiz kedi ve köpekleri ve kuduza yakalanan hayvanları tazminatsız olarak öldürmek, imha etmek, mezbaha yapmak ve işletmek (Md: 15/40), hayvan ve bitki bahçeleri kurmak ve korumak (Md: 15/59), tecrithaneler ve hayvan gömülme yerleri göstermek (Md: 15/53), hayvan alım ve satımlarını hayvan pazarı veya panayırırlarında yaptırmak, salgın ve bulaşıcı hayvan hastalıklarının önüne geçmek, hayvan hastahanesi yapmak ve işletmekle de yükümlüdür.

4.4.1.8. Eğitim, Sanat ve Kültür, Spor ve Turizm Hizmetleri

Belediyeler, okul öncesi eğitim kurumları açabilmek, beldenin ve belediye idaresinin ihtiyaç duyduğu meslek erbabını yetiştirmek üzere kurslar, dershaneler, okullar açmak (Md: 15/72), ilköğretim okulları için ücretsiz arsa sağlamak, belediye tiyatrosu ve sineması yapmak, işletmek (Md: 15/59), halk için kitaplık ve okuma salonları açmak ve işletmek (Md: 15/33), müze yapmak ve işletmek, yerel, ulusal ve uluslar arası kültür ve turizm etkinlikleri düzenlemek, turizm büroları açmak, korunacak taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının maliklerine, Kültür Bakanlığı'nın uygun görmesi ile, teknik eleman ve ödenek yardımıyla bulunmak, sinema, video ve müzik eserlerini ticari amaçla toptan veya perakende dağıtımını yapanlara işletmecisi ruhsatı vermek, işletme belgesiz veya bandrolsüz

ve özel işaretli satış yapanlara ceza vermek, spor alanları ve stadyumlar yapmak, işletmek (Md: 15/54), spor tesislerinin yapımı için Toplu Konut Fonundan yardım almak, bütçenin % 1'ini gençlik ve spor faaliyetleri için tahsis etmekle yükümlüdür.

Yerel yönetimlerin spor kulüplerine katkıda bulunmaları güncel bir konu olduğundan 1580 sayılı Kanunda düzenlenmemiştir. Kural olarak belediyelerin profesyonel ve amatör spor kulüplerine yardım yapmaları mümkün olmamakla birlikte kendileri amatör spor kulübü kurabilir (İnan, 2000: 24).

4.4.1.9. Ekonomi Hizmetleri

Belediyeler, umumi yerlerde toptan satılan ve tartılacak, ölçülecek şeyleri kanun uyarınca tartmak ve ölçmek, bütün tartı ve ölçü aletlerini ayarlamak, damgalamak (Md: 15/15), tespit edilen toptan ve perakende azami satış fiyatlarına veya kâr hadlerine (Md: 15/43) ve ücret tarifelerine uymayı sağlamak ve denetlemek (Md: 15/16), mezat salonları açmak ve denetlemek, umuma ait olan yerlerde duyurma işlerini idare etmek (Md: 15/44), toptancı halleri kurmak, kurulmasına izin vermek (Md: 15/58), sergi ve panayır yerleri yapmak, un fabrikaları, yapı malzemesi fabrikası yapmak (Md: 15/65), işletmek, hamam açmak, halk plajları açmak, otel ve gazino kurmak, buz fabrikaları, soğuk hava ve mahzenleri, su depoları, süt toplama merkezleri kurmak ve işletmek, belediye fırınları yapmak ve işletmek (Md: 15/66), kredi ve borç verme işlemleri yapacak kurumlar tesis etmek, şefkat, tasarruf sandıkları tesis ve idare etmek (Md: 15/70), umumi çamaşırhaneler yapmak ve yapılmasına izin vermek ve bunları denetlemek (Md: 15/75), belediyeye ait eğlence yerleri tesis etmek ve işletmekle (Md: 15/55) mükelleftir.

4.4.1.10. Su ve Kanalizasyon Hizmetleri

Belediyeler içme ve kullanma suyu sağlamak, bunlarla ilgili tesisleri işletmek, onarmak, belediye sınırı içindeki ortak bağ, bahçe, tarla ve bostanların bozulan su kanallarını ve yollarını onarmak ve bu konudaki harcamaları ilgililerden tahsil etmek (Md: 15/26), belediyelere ait tüm suları, çeşmeleri, sebilleri, parkları, havuzları, su

dağıtma yerlerini, kaynaklarını düzenlemek (Md: 15/35), bakımını yaparak sürekliliğini korumak (Md: 15/25), kanalizasyon ve umumi tuvalet yapmak (Md: 15/27), genel ve özel binalarda yapılması zorunlu olan tuvaletlerin sağlık koşullarına uygun olmasını sağlamak, beldenin lağım ve çukurlarını, plan ve programa uygun olarak inşa etmek, onarmak, onarılmasını sağlamakla (Md: 15/32) da yükümlüdür.

4.5. Belediye Başkanlarının Statüsü

Belediye başkanları ülkemizde kent halkı tarafından 5 yıl süreyle seçilmekte olup yürütmenin başıdır. Halktan ve yasalardan aldığı güçle belediye örgüt ve hizmetlerini yürütmek, merkezi yönetime ve başka kurum ve kuruluşlara karşı kent halkını temsil etmek görev ve yetkisine sahip olan belediye başkanlarına tanınan bir takım ayrıcalıklar bulunmaktadır. Belediye başkanları emeklilik hakkından yararlanmakta ve kendilerine hususi damgalı pasaport verilmektedir. Ayrıca sivil savunma yükümlülüğünden de muaf tutulmaktadır.

Kent halkının temsilcisi olan belediye başkanının tarafsız olması, hiçbir kimsenin etkisi altında bulunmaması, yasalara uygun çalışması, halkın ve yasaların denetimi altında olması, yine yasalarla sağlanmış olup, yolsuzluğa ve rüşvete bulaşmaması için mal bildirimini yükümlülüğüne tabi tutulmuş, işten el çektirme, hakkında soruşturma ve kovuşturma yapma esasları belirlenmiştir (Çoker, 1999a: 31).

4.5.1. Belediye Başkanının Temel Görev ve Sorumlulukları

Belediye başkanlarının yasalarla belirlenmiş çok çeşitli görevleri bulunmaktadır. Bu görevlerin çoğunluğu 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belirlenmiştir. Bunun dışında diğer kanunlarla da verilmiş görevler vardır. Bunları aşağıdaki şekilde tasnif etmek mümkündür (Uğurlu, 1995: 36).

4.5.1.1. Belediye Temsilcisi Olarak Görevleri

Belediye başkanı kendisine tanınan statünün bir gereği ve belediyenin temsilcisi sıfatıyla belediyenin mal ve mülklerini idare

eder, belediyenin gelirlerini ve alacaklarını izler ve tahsil edilmesini sağlar, yetkili makam ve kurulların onayına sunulmak koşuluyla sözleşme yapmaya, sulh ve ibraya, bağış kabulüne, belediye adına işlemlerde bulunmaya, mahkemelerde belediye tüzel kişiliğini temsil etmeye yetkilidir. Ayrıca belediye bütçesinin en üst amiri olarak, harcama belgelerini ve harcamalarla ilgili tahakkuk belgesini onaylar ve ödeme emirlerini imzalar (Keleş, 1998: 238).

4.5.1.2. Belediyenin En Üst Amiri Olarak Görevleri

Belediye başkanı, belediyenin en üst amiri olarak; belediye zabıtasının görevlerini yapmasını sağlayacak yönetmelikleri ve bunlara dayalı yasakları uygulamak, belediye meclis ve encümeninin aldığı kararları yasalar doğrultusunda yürütmek, yerel nitelikteki esenlik, bayındırlık, ekonomi ve beldenin düzeni ile ilgili konuları izlemek ve bunlarla ilgili görevleri yerine getirmekle yükümlüdür. Bu yükümlülükler Belediye Kanunu'nun 99. maddesinde sıralanmaktadır.

4.5.1.3. Karar Organlarına Başkanlık Yapma Görevi

Belediye başkanı, belediyelerin karar organları olan Belediye Meclisi ve Belediye Encümenine başkanlık etmekle de yükümlüdür.

4.5.1.3.(1). Belediye Meclisine Başkanlık Yapma Görevi

Belediye başkanının en önemli görevlerinden birisi Belediye Meclisine başkanlık yapma görevidir.

Belediye Meclisleri Ekim, Şubat ve Haziran aylarında olağan olarak toplanmakta olup bunun haricinde başkanın çağırısı ile olağanüstü olarak da toplanabilmektedir. Olağanüstü toplantılarda çağırısı gerektiren konudan başka bir iş görüşülemez. Belediye meclislerinin toplantılarında, toplantı gündeminin, olağan toplantılarda en az bir hafta, olağanüstü toplantılarda ise en az 3 gün önceden ilan edilmesi ve meclis üyelerine tebliğ edilmesi gerekir.

Meclis toplantılarının halka açık olarak yapılması esastır. Gizli toplantı yapılmasına meclis karar verebilir. Yapılan gizli

toplantıdan ve gündeminden o yerin en büyük mülkiye memuruna bilgi verilir (U.Yıldırım, 1996: 53).

Belediye Meclisi, üye tam sayısının yarıdan fazlası hazır bulunmadıkça, görüşmeye başlayamaz. Kararlar mevcut üyelerin çoğunluğu ile alınır. Oylarda eşitlik olması durumunda başkanın bulunduğu taraf üstün tutulur. Belediye meclisi toplantılarında üye tam sayısının altına düşüldüğünde başkan toplantıyı erteler.

Mecliste görüşülecek konularla ilgili gündem başkan tarafından hazırlanır. Gündem maddeleri Mecliste sıra ile okunur ve görüşmeleri yapılır. Görüşmeler sırasında konuşmak isteyen üyelerin başkandan söz istemesi ve adını yazdırması gerekir. Mecliste kabul ya da reddedilen her konu için başkan, “meclis oy birliği ile -ya da çoğunlukla- kabul etti ya da reddetti” diye sonucu meclise açıkça duyurur.

Belediye meclisinde görüşmeleri açmak ve yönetmek görev ve yetkisi başkana aittir. Meclis başkanlığına verilmiş olan dilekçeleri başkan kabul eder ve bunları meclise sunar. Meclis gündemini başkan belirler ve görüşmeler sırasında üyelere bir düzen içerisinde söz hakkı verir. Başkanın kendisi de her zaman söz hakkına sahiptir. Ne zaman isterse meclise gereken açıklamaları yapabilir ve savunmada bulunabilir (Çoker, 1999a: 45).

4.5.1.3.(2). Belediye Encümenine Başkanlık Yapma Görevi

Belediye encümeni, belediyenin meclisten sonraki en önemli organıdır. Encümen karar organı olduğu kadar yürütmenin de içinde bulunmaktadır.

Belediye encümeni de tıpkı belediye meclisinde olduğu gibi belediye başkanının başkanlığında toplanır. Başkan dilerse bu yetkisini bir başkasına devredebilir. Encümende kararlar çoğunlukla alınır. Encümen, toplantı gün ve saatlerini kendisi belirler ve belirlenen gün ve saatlerde düzenli olarak toplanır. Encümen, kendisine verilen görevlerden dolayı belediye meclisine karşı sorumludur.

Belediye başkanı, encümen kararlarına iki durumda itiraz edebilir. Bunlardan birincisi kararların yasalara aykırı olarak alınması, ikincisi ise kamu yararına aykırı olmasıdır.

4.5.1.4. Bütçeye İlişkin Görevleri

Belediye başkanı, her yılın Mayıs ayının ilk haftası içerisinde belediye birimlerinin gider bütçelerini hazırlamaları için çağrıda bulunur. Bu çağrı üzerine belediye birimleri kendi dairelerinin gider bütçelerini hazırlayarak 15 Hazirana kadar belediye saymanlığına verirler. Sayman birimlerden gelen bütçe taslağını bir rapor şeklinde belediye başkanına sunar. Belediye başkanı, ekleriyle birlikte söz konusu taslak raporunu inceleyip gerekli gördüğü değişiklikleri yaparak Ağustos ayının ilk haftası içerisinde encümene havale eder. Encümen bu taslağı 30 gün içerisinde inceleyerek, inceleme raporu ile birlikte, tasarı haline getirerek yeniden belediye başkanına sunar. Tasarı 1 Ekim tarihine kadar belediye meclisine, büyükşehirlerde ise 1 Kasım tarihine kadar büyükşehir belediye meclisine havale edilir.

Meclis siyasi parti gruplarının üye sayısı göz önünde bulundurularak kendi içerisinden oluşturduğu Bütçe Komisyonu aracılığı ile tasarıyı inceler. Bu inceleme sırasında gerekli açıklamaları yapmak ve bilgi vermek üzere ilgili birim yetkililerinin komisyon çalışmalarında hazır bulundurulması belediye başkanından Komisyonca talep edilebilir. Belediye başkanı da uygun gördüğü yetkilileri komisyon çalışmalarında görevlendirir.

Ayrıca bütçe kesin hesabı da yine saymanın düzenlemesi, belediye başkanının incelemesi ve encümenin tetkiki ile kesinlik kazanır (Destan, 2000: 27).

4.5.1.5. Personele ve Yönetime İlişkin Görevleri

Belediye başkan yardımcıları, daire ve şube müdürleri ve tüm belediye memurları, belediye meclisinde onaylanmak koşuluyla, belediye başkanı tarafından seçilir ve atanır.

Belediye başkanları belediyede görevli bütün memurların en üst disiplin amiridir. Disiplin işleri ile ilgili uygulamalarda belediye başkanları belediye teşkilatındaki diğer disiplin amirlerine göre en üst disiplin amiri durumundadır.

Disiplin amiri olarak belediye başkanları; Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin emrettiği görevleri yerine getirmeyenlere, 657 sayılı kanunda yazılı disiplin cezalarından

yetkisi içinde bulunanları vermeye, özel kanunların disiplin işleriyle ilgili olarak verdiği yetkileri kullanmaya, üst disiplin amiri sıfatıyla uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılan itirazları gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabule, hafifletmeye ya da tamamen kaldırmaya yetkilidir.

Disiplin cezaları verildiği tarihten başlayarak hüküm ifade eder ve derhal uygulanır.

4.5.1.6. Görev Devri

Belediye başkanı, kendi sorumluluğu ve gözetimi altında kendisine ait görevlerden bir kısmını başkan adına yürütmek ve sonuçlandırmak üzere yardımcılara (büyükşehir belediyelerinde genel sekretere ve genel sekreter yardımcılara) verebilir.

4.5.2. Çeşitli Kanunlarla Verilen Diğer Görev ve Sorumluluklar

Belediye başkanlarının, temel yetki ve görevleri 1580 Sayılı Belediye Kanununda (Büyükşehirlerde 3030 sayılı Kanunda) sayılmış ve yukarıda da özetlenmiştir. Bu görev ve sorumluluklara ek olarak çeşitli kanunlarla ek görev, yetki ve sorumluluklar da verilmiştir.

4.5.2.1. Bazı Belediye Görevlerinde Başkanın Özel Yetkileri

Belediye başkanının, tüm belediye görevleri üzerinde genel gözetim ve denetleme yetkisi vardır. Bu genel yetki dışında bazı kanunlar belediye başkanlarına özel ek görevler ve yetkiler vermiştir. Bu özel ek görev ve yetkiler şu şekilde sıralanabilir;

4.5.2.1.(1). Yangın Söndürme İşleri

Belediye başkanı, belediye itfaiye örgütünün gereği gibi çalışıp çalışmadığını 1985 tarihli İtfaiye Teşkilatının Kuruluş, Görev, Eğitim ve Denetim Esaslarına Dair Yönetmelik (Ek-1) çerçevesinde denetler ve denetleme raporlarını önerileri ile birlikte 1 ay içerisinde İçişleri Bakanlığına gönderir. Ayrıca belediye binalarında da Kamu Binalarının Yangından Korunması Hakkındaki Yönetmelik

hükümlerinin uygulanıp uygulanmadığını denetler. Bu denetim direk başkan tarafından yapılabileceği gibi görevlendireceği bir heyet tarafından da yapılabilir.

Orman yangınlarında ise beldede bulunan 18 yaşını bitirip 50 yaşını doldurmamış bütün erkek nüfus yangını söndürmekle yükümlüdür. Orman Yangınlarının Önlenmesi ve Söndürülmesinde Görevlilerin Görecekları İşler Hakkında Yönetmelik uyarınca belediye başkanı kendi beldesindeki yükümlülerin listesini hazırlayarak orman idaresine verir ve yangın çıktığında herhangi bir tebligat beklemeksizin yükümlüleri yangın yerine gönderir.

4.5.2.1.(2). Mezarlık İşleri

Zorunlu haller dışında mezarlıklara sabah 08.00'den akşam gün batıncaya kadar cenaze defnedilebilir. Zorunlu bir neden olmadıkça da bu kuralın dışına çıkılmaz. Zorunlu nedeni değerlendirecek ve karar verecek kişi ise Mezarlıklar Hakkındaki Nizamname (Ek-1) uyarınca belediye başkanıdır. Başkan konuyu değerlendirerek karar verir.

4.5.2.1.(3). Belediye Tanzim Satışları

Belediye Başkanı, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin 3., 16. ve 43. fıkralarıyla belirlenen, ücret tarifelerini düzenleme, azami satış fiyatlarıyla kâr haddini saptama yetkileri haricinde Belediye Tanzim Satışları Yönetmeliğinde (Ek-1) belirtilen ekonomik önlemleri alma yetkisine de sahiptir. Bu ekonomik önlemleri kısaca şu şekilde sıralayabiliriz

Halkın günlük yaşayışını etkileyen yiyecek, yakacak ve diğer zorunlu ihtiyaç maddelerini, satın almak, stok etmek, belirli bir kârla satın aldirmek, bu yolla sağlanacak maddeleri amaca uygun olarak dağıtmak üzere tanzim satış mağazaları kurmak, hayatın ucuzlatılmasına etkili olmak için çimento, demir, çelik, maden ve linyit kömürü gibi resmi kurum ve kuruluşlarca belediyeye tahsis edilecek mal ve maddeleri almak, aldirmek ve amaca uygun olarak gerçek ihtiyaç sahiplerine dağıtılmasını sağlamak şeklinde sayılabilir.

4.5.2.1.(4). İmar ve Gecekondu İşleri

İmar Kanunu, 9. maddesinde plan yapma, yaptırma, değiştirme ve onaylama yetkisini Bayındırlık ve İskan Bakanlığına vermişse de bu haklar saklı kalmak kaydıyla belediyelerce de mücavir alan sınırları içerisinde doğrudan belediyece ya da ihale sureti ile yaptırılabilen yetkisi belediyelere verilmiştir. Belediyece yaptırılan imar planları belediye meclislerince aynen ya da değiştirilerek onaylanır ve belediye başkanınca mühürlenip imzalanarak yürürlüğe girer.

Belediye meclislerince onaylanmayan imar planı önerileri gerekçeleri belirtilerek belediye başkanlığınca 15 gün içerisinde ilgilisine yazı ile bildirilir. İtirazlar ise belediye meclisince yine 15 gün içerisinde incelenerek kesin karara bağlanır.

Yol, yeşil alan, park, fuar ve mesire yerleri, çocuk bahçesi, otopark, açık pazar yerleri, tarihi ve turistik eserlerin ve anıt çevrelerinin açılması için yapılacak imar planı ve kamulaştırma işlerinde belediye başkanınca imzalı ve gerekçeli bir raporla Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan yardım istenebilir. Bakanlık bu durumlarda Belediyeler İmar Uygulamaları Yardım Yönetmeliği (Ek-1) çerçevesinde yardımda bulunabilir.

Belediye başkanı harita ve plan işaretlerinin korunmasına ait önlemleri almakla da görevlidir.

4.5.2.1.(5). Belediye Arşiv İşleri

Belediyelerle bunlara bağlı kuruluşlarda bulunan arşiv malzemesi ve ilerde arşiv malzemesi haline gelecek arşivlik malzemenin belirlenmesi, korunmalarının sağlanması, lüzumsuz olanların ayıklanarak imhası ile ilgili yönetmelik uyarınca belediye başkanı görevlidir. İlgili birimin görüşü alınarak ve arşiv biriminin önerisi ile arşivlik özelliğini kaybeden evraklar imha komisyonlarınca liste halinde başkana sunulur. Belediye başkanının onayı ile Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkındaki Kanun (Ek-1) uyarınca imha edilebilir.

4.5.2.2. Diğer Kanunlarla Verilen Görev Yetki ve Yükümlülükler

Belediyelerin, Belediye Kanununda sayılan temel görevlerinden olmamakla birlikte, özel kanunla belediye başkanlarına verilen bir takım görev, yetki ve yükümlülükleri de bulunmaktadır. Bu görev yetki ve yükümlülüklerin çoğunluğu merkezi yönetimin sorumluluğunda bulunan işlerle ilgilidir. Bu görev ve yetkileri şu şekilde tasnif etmek mümkündür:

4.5.2.2.(1). Diğer Kanunlarla Verilen Ek Görevler

Bazı özel kanunlar belediyelerin asli görevlerine benzer, yürütülmesi tümüyle belediyelere bırakılan bir takım görevleri de belediyelere yüklemiştir. Bu tür kanunlarla belediye başkanlarına yüklenen ek görev ve yetkiler şunlardır:

4.5.2.2.(1).(a). Evlendirme İşleri

Evlendirme işlemlerinin hangi kurumca yürütüleceği konusundaki öneri kaymakamlıklarca valiliklere bildirilir. Valiliklerce de uygun görülen öneri evlendirme işlemlerinin merkezi olan Nüfus ve Vatandaş İşleri Genel Müdürlüğüne sunulur. Valilikten gelen öneri Genel Müdürlükte değerlendirilerek evlendirme işlemleri için yetki verilecek kuruluş saptanarak ilgili valiliğe bildirilir (Çoker, 1999a: 87).

Ülkemizde yaygın uygulamaya göre bu yetki belediye başkanlarına verilmektedir. Belediye başkanları bu yetkiyi kendileri bizzat kullanabilecekleri gibi, görevlendireceği üst düzey bir yetkili tarafından da kullandırılmasını sağlayabilir.

İlgili makamlarca evlendirme yetki ve görevi verilen kurumlar, evlenmek isteyen kadın ve erkeğin başvurularını kabul eder, yasaların öngördüğü biçimde evlenme dosyalarını hazırlar, evlenme aktini yapar, aile cüzdanı düzenleyip verir, evlenmenin nüfus kütüklerine tescilini sağlar, evlenme kütüğü ve dosyalarını korur, denetim yapmak isteyen yetkililere gerekli kolaylığı göstererek dosyaları denetime hazır durumda bulundurur.

4.5.2.2.(1).(b). Asker Ailesine Yardım İşleri

Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun hükümleri uyarınca 45 günden fazla süre ile askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç ailelerine yardım yapılır. Bu yardım askerin hizmete alındığı tarihten başlar, terhisini izleyen 15 günün sonunda biter. Yardıma muhtaç ailelerin kimler olabileceği, yardıma katılacak olanlar, yardımla yükümlü birimler ve yardımların cins ve miktarı yönetmelikte belirlenmiştir.

Şehir ve kasabalarda yardım istekleri, askere gidenlerin aileleri tarafından belediye başkanına iletilir. Bu başvuru üzerine belediyenin ilgili birimi başvuran asker ailesi ile ilgili bilgileri, basılı bir beyannameye kaydeder. Yapılan soruşturma sonucu beyannameye eklenerek encümenine sunulur. Belediye encümeni yardımla ilgili kararını gerekçeli olarak yazar ve bu kararlar özel bir deftere kaydedilir. Bu özel defterin her bir sahifesi belediye muhasibi ve belediye başkanı tarafından imza edilir.

4.5.2.2.(1).(c). Milli Savunma ve Sivil Savunma Yükümlülüğü ile İlgili Görevler

Zorunluluk durumunda Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu (Ek-1) uyarınca savaş alanında bulunan halkın beslenme gereksinimlerinin karşılanması için valiler, nahiye müdürleri ve belediye başkanları, görev alanları içerisinde vazifelendirilirler.

Sivil Savunma Kanunu'nun 24. maddesi uyarınca belediye başkanları sivil savunma hizmet teşkilatına alınmazlar. Ancak bunlardan, kendi kurumlarının sivil savunma hizmet ve teşkilleri için gerekli ve ihtiyaç görülenler bu hizmetlere alınabilirler.

4.5.2.2.(1).(d). Gençlik ve Sporla İlgili Görevler

Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, vatandaşların beden ve ruh sağlığı ile bedensel ve ruhsal yeteneklerinin gelişimini jimnastik ve oyun çalışmalarıyla sağlamak, spor sevgilerini ve spor yapma alışkanlıklarını geliştirmek, onları kötü alışkanlıklardan korumakla görevlidir. Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü tarafından yapılan ve yapılması planlanan tesislerle ilgili yerel yönetimlere düşen görev;

her yaştan insanımızın yararlanabileceği çok amaçlı semt spor salon ve sahaları, koşu ve yürüyüş parkurları, oyun alanları ile bisiklet özel yolları yapımına ağırlık verilmesidir (Rüzgar, 2002: 40). Bu görevlerin yürütülmesinde illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar, belediye teşkilatı olan köylerde belediye başkanları başkan sıfatıyla sorumludur.

Belediye teşkilatı olan köylerde, belediye başkanı, gençlik ve spor teşkilatı başkanlığı görevini yürütür ve bu kimlikle belediye başkanı Beden Terbiyesi Kanun ve Tüzüğü (Ek-1) uyarınca Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünün teşkilatı içinde yer alır.

4.5.2.2.(1).(e). Çayır ve Meralara İlişkin Görevler

Çayır, mera ve benzeri arazinin tespit ve tahsisi amacıyla Tarım Reformu Bölge Müdürlüğünce kurulacak tespit ve tahsis komisyonu, birisi başkan olmak üzere ikisi ziraat mühendisi olan üç kişiden oluşur. Üçüncü üye, o yerin mülki idare amirince, ilgili köy muhtarları ya da belediye başkanları arasından seçilir (Çoker, 1999a: 94)

Tarım Reformu Kanunu uyarınca belediyeye tahsis edilmiş olan çayır, mera ve benzeri arazinin her türlü tecavüzdten korunması, tahsis durumuna göre, en iyi biçimde kullanılmasının sağlanması ve geliştirme projelerinde önerilen hususların yerine getirilmesinde belediye başkanları sorumludur.

4.5.2.2.(2). Belediyeyi Temsil Etmesi Nedeniyle Verilen Görevler

Ulusal ve resmi bayramlarda o yerdeki en büyük idare amirinin başkanlığında kurulan kutlama komitelerine, belediyeyi temsilen belediye başkanları da katılır.

Cumhuriyet Bayramı törenleri, Başkentte Dışişleri, Başkent dışında İçişleri Bakanlığının; Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı törenleri Milli Eğitim Bakanlığının; Atatürk'ü Anma ve Gençlik ve Spor Bayramı törenleri gençlik ve spordan sorumlu Devlet Bakanlığının ve Zafer Bayramı törenleri Genelkurmay Başkanlığının koordinatörlüğünde düzenlenmektedir.

Bayram kutlamalarında belediyelere; araç ve gereç sağlama, süsleme ve ışıklandırma, gösteriler düzenleme gibi görevler düşmektedir.

Cumhuriyet Bayramında, belediye başkanı, mahalli mülki amirin Devlet adına tebrikleri kabul etme törenine, varsa o yörede bulunan milletvekillerinden ve mahallin en büyük komutanı ile generaller, amiraller ve garnizon komutanından sonra, üçüncü sırada girerler.

Belediye başkanı, Atatürk anıtına ya da büstüne çelenk koyma töreninde mülki idare amiri ve garnizon komutanından sonra üçüncü sırada bulunur.

Mahalli kurtuluş günlerinde, beldenin temsilcisi olarak, belediye başkanı encümen üyeleriyle birlikte garnizon komutanını ziyaret eder, halkın bayramını kutlar ve geçit töreninde bulunur.

Belediye başkanları bu tören görevlerinin yanı sıra belediyeyi temsilen, belediyeye ait taşınmaz malların tapuya tescilinde de yetkilidir. Ayrıca belediyeye ait taşınmaz malların beyannameleri de belediye başkanı tarafından verilir.

4.5.2.2.(3). Merkezi Yönetime Yardım Edici Görevler

Devletin yönetim organları içinde bulunan yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasında çok sıkı ilişkiler bulunması gerekir. Belediye başkanına çeşitli kanunlarla verilen görevler arasında merkezi yönetime yardım edici görevler de bulunmaktadır. Bunlar; taşkın sel sularına ilişkin görevler, zirai hastalıklara karşı mücadele, hayvan hastalıklarına karşı mücadele, seçim kuruluna bilgi verme, kanunları ilan etme, belediye işyerlerinin denetimine ilişkin raporları uygulama, SSK müfettişlerine kolaylık gösterme, mali suçları araştırmaya kolaylık gösterme ve yardım etme ve vergi kanunlarını uygulamada yardım etme şeklinde sayılabilir (Çoker, 1999a: 97).

4.5.2.2.(4). Onaylama ve İzin Verme Görevleri

Karayolları kenarında yapılacak ve açılacak tesislerle ilgili yönetmelik uyarınca yine yönetmelikte belirtilen tesisler için, Karayoluna bağlantıyı sağlayacak geçiş yolları yönünden, geçiş yolu izin belgesi alınması zorunludur. Yol ve trafik güvenliğinin

sağlanmasına yönelik olan bu belge alınmadan, 3194 sayılı İmar Kanununun öngördüğü ruhsat alınsa dahi inşaata başlanılamaz.

Yönetmelikte belirtilen tesislerin belediye ve mücavir alan içindeki karayolları kenarında yapılması ve açılması için, tesis sahibince; ilgili belediye başkanlığından geçiş yolu izin belgesi alınması, ilgili belediye başkanlığının da, trafik güvenliği bakımından, yönetmelikte belirtilen koşulların yerine getirilmesini sağlamaları zorunludur. Söz konusu tesis Karayolları Genel Müdürlüğü'nün yapım ve bakımından sorumlu olduğu karayolları kenarında ise ilgili bölge müdürlüğünden uygun görüş alınma zorunluluğu vardır.

Ayrıca belediyeler; sabotajlara karşı koyma ve önleme tedbirlerini almakla da yükümlüdür. Bu yükümlülük gereği ilgili yönetmelik (Ek-1) uyarınca sabotajlara karşı koruma planı yapılır ve bu plan belediye başkanınca onaylandıktan sonra, Sabotajlara Karşı Koruma İl Komisyonunca incelenerek uygun bulunması halinde valinin onayı ile yürürlüğe konulur.

4.5.2.2.(5). Komisyon Oluşturma Görevleri

Belediye başkanları, belediyenin en üst amiri olarak, belediye hizmetlerinin yürütülmesiyle ilgili hemen her konuda, sorunların ve çözüm yollarının saptanması, gerekli önlemlerin alınması ve uygulamaya dönük koşulların belirlenmesi amacıyla çeşitli kurullar oluşturulabilir. Bunların dışında, hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili bazı komisyonlar yasaların belirlediği biçimde yine belediye başkanları tarafından oluşturulur (Çoker, 1999a: 105).

Bu komisyonlar şunlardır; Belediye Zabıta Personeli Sınav Kurulu, İhalelerde Muayene ve Kabul Heyetleri, Emanet Komisyonu ve Büyükşehir Altyapı İhale Komisyonu.

4.5.2.2.(6). Bizzat Katıldığı ya da Görevli Gönderdiği Komisyon ve Kurullar

Belediye başkanları, beldesinin gelişmesiyle olduğu kadar, ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel ve yönetsel açılardan da gelişmesi ve kalkınması ile de yakından ilgilidir. Bunların bir kısmı belediye görevlerinin içinde zaten vardır. Ancak belediye görevleri arasında

olmayıp da doğrudan doğruya merkezi yönetime ait görev ve sorumlulukların planlanmasından uygulanmasına kadar geçen aşamaları da, belediye yönetimlerini ilgilendirmektedir. Burada hem belde halkının hem de merkezi yönetimin yararına bir koordinasyon olması gerekmektedir. İşte bu koordinasyon, çok çeşitli amaçlarla il ve ilçelerde kurulan, belediye başkanlarının da katıldığı kurullar ve komisyonlar kanalıyla gerçekleştirilmektedir. Belediye başkanları bu kurullarda, belediyede çalışan uzmanların da katkısıyla, yerel gerçekleri yerel sorunları ve bunlarla ilgili önlem ve önerileri en iyi biçimde belirtebilme imkanına kavuşmaktadır. Yasalar da ülkenin ve beldenin bu yararını düşünerek belediye başkanlarını bu kurulların üyesi yapmıştır.

Bu komisyon ve kurulları ana başlıklarla; genel konulu kurullar, sağlık komisyonları, mali işlerle ilgili komisyonlar, tarımsal konulu kurullar, kültür ve turizm etkinlikleriyle ilgili komisyonlar, sosyal ve ekonomik konularla ilgili kurullar, devlet törenleriyle ilgili kurullar, personel alımına ilişkin kurullar, özel konulu kurullar ve büyükşehir belediyelerine ilişkin kurullar olarak sayabiliriz (Çoker, 1999a: 107).

4.5.2.3. Belediye Başkanlarının Ceza Verme Yetkisi

Belediyeler, 1580 sayılı Belediye Kanunu uyarınca beldenin ve belde halkının sağlık, esenlik ve refahını sağlamak ve belde düzenini korumak amacıyla, belde içinde yaşam kuralları ve bunlara aykırı hareket edenleri cezalandırıcı yasaklar koyabilir. Bu kurullar ve yasaklar, doğrudan doğruya yasalarda olabildiği gibi, belediye organlarının yasaklama kararlarında, belediye zabıta yönetmeliğinde ve belediye görev ve yetkileriyle ilgili diğer yönetmeliklerde de yer alabilir.

Belediye cezaları hakkında karar almaya yetkili organ belediye encümeni olmasına rağmen bazı durumlarda belediye başkanları da kanunda belirtilen şekil ve şartlara uygun olarak re'sen (doğrudan doğruya) ceza verebilmektedir (Pazarcı, 1995a: 9).

4.5.2.3.(1). Genel Ceza Verme Yetkisi

Belediye başkanlarının şehir yaşamı ile ilgili düzenlemeler getiren kanunlara muhalefet eden kişi ve kurumlara genel olarak ceza verme yetkisi vardır. Belediye başkanının yetki verdiği diğer görevliler de belediye yasaklarını işleyenlere ceza verebilir. Cezalar belediye idareleriyle zabıta memurları tarafından tahsil olunur. Cezayı vermeyenlerin Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun (Ek-1) uyarınca mallarına müracaat edilir. Cezayı ödeme imkanı olmayanlar hakkında tayin edilmiş para cezasının her bir lira ve kusura için bir gün hapsedilmek üzere idarelerinin kararları Cumhuriyet Savcılıklarınca yerine getirilir.

4.5.2.3.(2). 1608 Sayılı Kanuna Aykırılık

Belediye encümeni, Belediye Kanunu'nun yasakladığı eylemleri yapanları ya da emrettiği eylemleri yapmayanları cezalandırmakla yetkilidir. Yetkili organların alacağı kararlarda, yasaklanan ya da yapılması emredilen konuların niteliği ve cinslerine göre verilecek ceza miktarları açıkça saptanarak, yasaklama kararları, o yerde halka duyurulmuş olmalıdır.

Belediye encümenince verilecek cezalar, 50 liraya kadar hafif para cezası, üç günden 15 güne kadar ticaret ve sanat yapılmasını yasaklama ve Türk Ceza Kanununun 536, 538, 557, 559 ve 577'nci maddeleriyle 553'üncü maddesinin birinci fıkrasında yazılı cezalardır. Türk Ceza Kanununun yasakladığı ve cezalandırdığı ve 1608 sayılı Umur-u Belediyeye Müteallik Ahkam-ı Cezaiye Hakkında 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerine Muadil Kanun (Ek-1) uyarınca cezaların belediye encümenince saptanacağı eylemler; kanunla belirlenmiştir. Bu eylemlere, bizzat kendileri gördüğü durumlarda, il merkezi olan yerlerde belediye başkanları ve varsa başkan yardımcıları ile belediye başkanlarının yetki verdiği daire müdürleri, doğrudan doğruya 25 liraya kadar hafif para cezası vermeye ve dört güne kadar ticaret ve sanattan men etmeye yetkilidir. İl merkezi dışında kalan belediyelerde ise 10 liraya kadar hafif para cezası ve bir gün ticaret ve sanattan men cezası vermeye yetkilidir.

4.5.2.3.(3). Toptancı Hal Kanununa Aykırılık

Belediyelerce Kurulan Toptancı Hallerinin Sureti İdaresi Hakkındaki 80 sayılı Kanuna göre; toptancı halleri kamu malları sayılır ve kiraya verilemez, belediye sınırları içerisinde toptan satışlar bu hallerde yapılır, halde toptan satışlar üreticiler ve komisyoncular tarafından yapılır ve bunlar birbirinden mal alamazlar ve haldeki yerlerin kimlere ve ne suretle verileceği ve iç düzeni için ne gibi önlemler alınacağı belediye meclisince onaylanacak yönetmeliklerle belirlenir. Bu yönetmelik esaslarına aykırı hareket edenler hakkında belediye encümenlerince 100 liradan 5000 liraya kadar para cezası ve 3 seneye kadar faaliyetten men cezası verilebilir. Belediye başkanları ve başkan yardımcıları ile yetki verilen şube müdürleri ise 250 liraya kadar para cezası ile 15 güne kadar faaliyetten men cezası vermeye yetkilidir. Verilen cezalar kesin olup bunlara karşı adli ve idari mercilere başvurulamaz.

4.5.2.3.(4). Kıyı Kanununa Aykırılık

Deniz, doğal ve yapay göl ve akarsu kıyıları ile bu yerlerin etkisinde olan ve devamı niteliğinde bulunan kıyı şeritlerinin doğal ve kültürel özelliklerini gözeterek koruma ve toplum yararlanmasına açık, kamu yararına kullanma esasları 3621 sayılı Kıyı Kanunu (Ek-1) ile düzenlenmiştir. Bu kanuna göre kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır ve herkesin eşit ve serbest olarak yararlanmasına açıktır. Kıyı Kanunu kapsamında bulunan alanlardaki uygulamaların denetimi belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, belediye dışında ise valilikçe yürütülür. Verilen cezalar 5 milyon lira ile 50 milyon lira arasında değişmekte ve hangi suça hangi cezanın verileceği kanunla belirlenmektedir. Ceza, kanunla belirlenmiş olduğundan ayrıca belediye encümeninden karar alınmasına gerek yoktur. Cezaları bizzat belediye başkanı veya vali verir. Kanunu yanlış uygulayan yerel yönetici ve diğer kamu görevlileri hakkında da yasal kovuşturma yapılır (Çoker, 1999a: 160).

4.5.2.3.(5). Çevre Kanununa Aykırılık

Çevre Kanunu; bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi; kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun biçimde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirliliğinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemek amacıyla çıkarılmıştır (Çoker, 1999a: 161).

Ülkemizde çevre korumaya yönelik yasaların ve yönetmeliklerin temel kaynağı anayasadır. Yerel yönetimler, sorunun yerel düzeyde tespiti ve çözümü hususunda en etkin bir örgüttür (Mutlu, 2001: 46).

Kanun ve yönetmeliklere uymayanlar hakkında; Büyükşehir Belediye sınırları içinde kalan sahillerimiz, boğazlarımız ile liman ve körfezlerimizde; göl ve akarsularımızda yapılan kirletmeler için büyükşehir belediye başkanları ceza vermeye yetkilidir. Büyükşehir belediyelerinin sınırları dışında yapılan kirletmelerde cezalar doğrudan doğruya Sahil Güvenlik Bot Komutanlarınca, göl ve akarsularımızdaki kirlenmeler içinse mahallin en büyük mülki amiri tarafından Çevre Kanunu'nun 22. maddesinde belirlenen cezalar verilir. İdari ceza vermeye yetkili amirlerin bu yönetmelik kapsamı içindeki yerlerde sürekli olarak havadan, karadan ve denizden kontrol ve izleme yapmaları, kontrol, izleme ve haberleşme için gerekli her türlü önlemi almaları gerekmektedir.

4.5.2.3.(6). Para Cezalarının Güncelleştirilmesi

Belediye Kanunu'nun 1930'da yayınlandığı ve kanunla verilen para cezalarının o günün şartlarına göre belirlendiği, ülkede yaşanan enflasyonun da etkisiyle zaman içerisinde bu cezaların çok küçük ve değersiz duruma düştüğü, belirlenen para biriminin bugün kullanılmaz hale geldiği göz önünde bulundurularak 7.12.1988 tarih ve 3506 sayılı Kanunla (Ek-1) Türk Ceza Kanununa bazı maddeler eklenerek para cezası sınırlarında düzenleme yapılmıştır.

3506 sayılı yasanın getirdiği iki temel prensip vardır. Bunlardan birincisi Türk Ceza Kanununda ve diğer kanunlarda yer alan para cezalarının en aşağı ve en yukarı miktarlarını belirlemiş olmasıdır. Buna göre yasanın yürürlüğe girdiği 14.12.1988 tarihinde para cezaları 5.000 TL ile 100.000.000 TL arasında belirlenmiştir. Getirilen ikinci temel prensip ise artışların güncelleştirilmesi ilkesinin benimsenmesi ve para cezalarının bütçe yasalarında yer alan memur maaş katsayılarına endekslenmesidir.

Memur maaş katsayılarındaki küçük artışlar bu yasa uygulamasında cezalardaki caydırıcılık özelliğini de çok kısa zamanda yitirmiş, cezalar yine küçük ve değersiz duruma düşmüştür. Bunun üzerine 1.8.1999 tarihinde 4421 sayılı Türk Ceza Kanunu ile cezaların infazı hakkında bir kez daha değişiklik yapılma yoluna gidilmiştir. Bu düzenleme ile cezalarda alt ve üst sınır belirlenmiş ve misil artışına gidilmiştir. Buna göre;

Türkiye Büyük Millet Meclisinin kurulduğu tarihten önce yürürlüğe girmiş bulunan bütün kanun ve tüzüklerdeki yazılı para cezaları 39.300 misline;

1939 yılı sonuna kadar yürürlüğe girmiş para cezaları

23.580 misline

1940-1945 yılı sonuna kadar yürürlüğe girmiş para cezaları 15.720 misline

1946-1959 yılı sonuna kadar yürürlüğe girmiş para cezaları 7.860 misline

1960-1970 yılı sonuna kadar yürürlüğe girmiş para cezaları 3.930 misline

1971-1977 yılı sonuna kadar yürürlüğe girmiş para cezaları 2.358 misline

1978-1980 yılı sonuna kadar yürürlüğe girmiş para cezaları 786 misline

1981-1987 yılı sonuna kadar yürürlüğe girmiş para cezaları 12 misline

1994-1998 yılı sonuna kadar yürürlüğe girmiş para cezaları 8 misline çıkarılmıştır.

Bu düzenlemeye göre 1608 sayılı yasa uyarınca 50 liraya kadar olan ve belediye encümenince verilen ceza 4421 sayılı yasa ile $50 \times 23.580 = 1.179.000$ TL'ye çıkmakta, ancak para cezalarının alt ve üst sınırları da yasa ile düzenlendiğinden 2002 yılı için 54.526.000

TL olarak uygulanmaktadır (Oksal, 2002: 23). 2003 yılı için ise 86.150.000 TL olarak uygulanması gerekir.

4.6. Belediye Meclisinin Statüsü

Belediye meclisi belediyenin karar organıdır. Üyeleri beş yılda bir yapılan seçimlerle, seçme hakkına sahip hemşehriler tarafından nispi temsil yöntemiyle doğrudan doğruya seçilir. Üye sayısı beldenin büyüklüğüne göre değişiklik gösterir. Belediye başkanlığı ve belediye meclisi üyeliği seçimlerinde, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki 26.04.1961 tarih ve 298 sayılı Kanun (Ek-1) hükümleri uygulanmaktadır. Belediye seçimleri ile ilgili diğer hükümler ise, Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki 18.01.1984 gün ve 2972 sayılı Kanununda (Ek-1) yer almıştır (Çoker, 1999b: 37).

4.6.1. Belediye Meclisinin Oluşumu ve Çalışma Usulleri

Belediyenin karar organı olan belediye meclisinin oluşumu ve çalışma usulleri ile ilgili olarak şu bilgiler verilebilir.

4.6.1.1. Belediye Meclisinin Oluşumu

Belediye başkanı ve belediye meclisi üyeleri seçimi için her belde bir seçim çevresidir. Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan büyük şehirlerde, büyük şehir belediye başkanı seçimi için, o şehrin belediye sınırları bir seçim çevresidir. Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerin belediye başkanları ve belediye meclisi üyeleri seçiminde ise her ilçe bir seçim çevresidir.

Anayasa ve diğer yasalarla belirlenmiş koşulları üzerinde taşıyan ve seçilme yeterliliğine sahip olan her Türk vatandaşı, bir siyasi partiden veya bağımsız olarak belediye başkanlığına aday olabileceği gibi belediye meclis üyeliğine de aday olabilir. Belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi ve yürütme organı olan belediye başkanı ile belediyelerin genel karar organı olan belediye meclisi üyeliğine seçilme koşulları 2972 sayılı kanun ve bu kanunun göndermede bulunduğu 2839 sayılı kanunda belirtilmiştir (Dönmez, 2002: 8).

Seçim çevrelerindeki seçilecek meclis üye sayıları son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre değişiklik gösterir.

Herhangi bir nedenden dolayı boşalan meclis üyeliği için belediye başkanı meclise katılacak yedek üyenin adını ilçe seçim kurulu başkanlığından yazılı olarak sorar ve alınacak cevaba göre yedek üye geri kalan süre için göreve çağrılır. Belediye başkanlığının boşalması durumunda ise, belediye meclisi kendi içerisinde bir başkan seçer (Karakoyun, 2002: 24).

4.6.1.2. Belediye Meclis Üyeleri İle İlgili Yasaklar ve Yaptırımlar

Genel olarak 25 yaşını dolduran her Türk vatandaşı, belediye başkanlığına ya da belediye meclis üyeliğine seçilebilir. Ancak; ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, takrirli suçlar hariç bir yıl ve daha fazla hapis ya da süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile; zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık gibi yüz kızartıcı suçlar ile resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma ve Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından biriyle mahkum olanlar, Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci babında yazılı suçlardan mahkum olanlar, halkı sınıf, ırk, din, mezhep veya bölge farklılığı gözeterek kin ve düşmanlığa açıkça tahrik etme suçlarından mahkum olanlar, Türk Ceza Kanununun 536. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkraları ile aynı kanunun 537. maddesinin ilk beş fıkrasında yazılı eylemleri siyasi ve ideolojik amaçlarla işlemekten mahkum olanlar, ilgili Kanun uyarınca belediye başkanlığına ve belediye meclis üyeliğine seçilemezler.

Belediye başkanlığı ve meclis üyeliği ile milletvekilliği, il genel meclis üyeliği ve köy muhtarlığı bir kişi üzerinde birleşemez. Ana, baba, büyükbaba, büyük ana, evlat, torun ve kardeş, karı, koca ve bu derecedeki şahsi hısımlar da bir mecliste birleşemezler.

Üye olmak için gereken koşullardan herhangi biri bozulduğu takdirde üyelik ortadan kalkar. Özürsüz olarak birbirini takip eden üç toplantıya katılmayan üye, meclis kararıyla üyelikten çekilmiş sayılır. Meclis üyeleri 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu (Ek-1) uyarınca mal bildiriminde bulunmak zorundadır.

4.6.1.3. Belediye Meclisi ve Üyelik İle İlgili Özellikler

Belediye meclis grupları, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu uyarınca siyasi parti teşkilatının organlarından biri olarak kabul edilmektedir (Md: 7).

Belediye meclisince alınan kararlar olağanüstü hallerde Olağanüstü Hal Kanunu uyarınca vali ve kaymakamların onayına tabi tutulmuştur (Md: 53).

Milletvekili adayı olmak isteyen belediye meclis üyeleri, genel ve ara seçimlerin başlangıcından bir ay önce, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu (Ek-1) uyarınca görevlerinden ayrılma isteğinde bulunmadıkça adaylıklarını koyamazlar (Md: 18).

Meclis üyelerine yapılan huzur hakkı ödemeleri Gelir Vergisi Kanunu uyarınca ücret sayılmaktadır (Md: 61/3). Meclisin oluşturduğu komisyon üyelerine, meclisin olağan ve olağanüstü toplantı süreleri ile sınırlı olmak kaydıyla oturum başına huzur hakkı ödenir. Bu süreye bağlı kalınmadan yıl boyunca oturum başına huzur hakkı ödenmesi mümkün değildir (Dönmez, 2001: 15).

4.6.1.4. Belediye Meclis Üyelerinin Genel Görev ve Yetkileri

Belediye başkanınca meclise sunulan gündem haricinde belediye meclis üyelerinden her biri, belediye görevlerine ilişkin her konuda görüşme açılması önerisinde bulunabilir. Öneri mecliste oy çokluğu ile alınır.

Belediye meclisinin başkan hakkında iki durumda yetersizlik kararı verme hakkı vardır. Bunlardan birisi yıllık faaliyet raporu ile ilgilidir. Diğer ise meclis üyelerinden birisinin herhangi bir konuda verdiği gensoru önergesi sonucunda olur.

Gensoruda bulunma hakkı tüm meclis üyelerine verilen kanuni bir haktır. Gensoru önergesi içeriği meclis tam sayısının çoğunluğunca geçerli sayıldığı takdirde gündeme alınır ve üzerinden 3 tam gün geçtikten sonra meclis önünde başkan veya memur edeceği kişilerce cevap verilir. Verilen cevap meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunca yeter görülmediği takdirde, tutanakla mahallin en büyük mülkiye amirine gönderilir.

Vali il merkezinde kendisinin, ilçelerde kaymakamların gerekçeli görüş ve düşüncesi ile birlikte bir ay içinde karar verilmek

üzere konuyu Danıştay'a sunar. Danıştay yetersizlik kararı verdiği takdirde Belediye Kanunu'nun 61. ve 76. maddeleri uyarınca belediye başkanı düşer.

4.6.1.5. Belediye Meclisinin Çalışma Usulü

Belediye meclisi yılda üç kez Ekim, Şubat ve Haziran aylarının ilk haftaları içerisinde belediye başkanının başkanlığında toplanır. Ekim ayı içerisinde yaptığı toplantıda kendi içerisinde bir meclis başkanı ve vekili, gerekli sayıda katip, encümen ve komisyon üyelerini belirler.

Belediye meclisi, meclis üye tam sayısının yarıdan fazlası hazır bulunmadıkça görüşmelere başlayamaz. Kararlar mevcut üyelerin çoğunluğu ile alınır. Oylarda eşitlik olması durumunda başkanın bulunduğu taraf üstün tutulur. Üye tam sayısının hazır bulunmadığı toplantılar en az üç gün sonrasına ertelenir ve belirlenen günde var olan üyelerle görüşme yapılır ve kararlar alınır.

Olağan toplantıların 15 gün içerisinde tamamlanması gerekir. Bütçenin görüşüldüğü toplantı ise en çok 30 gün içerisinde tamamlanması gerekir. Bu süreler içerisinde görüşmeler tamamlanmadığı takdirde valilikten ek süre talep edilebilir (Acar, 2000: 7).

Belediye meclisi olağan toplantılar dışında olağanüstü olarak da toplanabilir. Olağanüstü toplantılarda çağrıyı gerektiren konudan başka bir iş görüşülemez.

Belediye meclisinin açık yapılması esastır. Meclis gizli toplantı yapılmasına karar verirse izleyiciler dışarı çıkarılır.

4.6.2. Belediye Meclisinin Belediye Kanununda Belirtilen Görevleri

Belediye meclisinin görev ve yetkileri 1580 sayılı Belediye Kanununda ve diğer kanun ve yönetmeliklerde belirtilmiştir. Bu görev ve yetkilerden belediye kanunu ile belirtilenleri şu başlıklar altında toplayabiliriz.

4.6.2.1. Bütçe İle İlgili Görev ve Yetkiler

Belediye bütçesi, 1 Ocak 31 Aralık tarihleri arasında belediyenin bir yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren ve belediye gelirlerinin toplanmasına, hizmetlerin yapılmasına ve harcamalara izin veren bir meclis kararıdır (Çoker, 1999b: 59). Belediyelerin kalkınma plan ve programları göz önünde bulundurularak hazırlanan bütçeler biri gelir diğeri gider olmak üzere iki bölümden oluşur.

4.6.2.1.(1). Belediye Gider Bütçesi

Belediye gider bütçesi, program, alt program, ödenek türü, faaliyet-proje ve harcama kalemi şeklinde kodlanır ve sınıflandırılır. Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği (Ek-1) belediye bütçelerinin ne şekilde ve hangi esaslara göre hazırlanacağını bir reform şeklinde düzenlemiştir.

Bütçenin hazırlanmasında istifade edilen kodlamalar şunlardır;

Program : Belediyelerin yerine getirdikleri hizmetleri gösterir. Örneğin “101- Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri” bütçede yer alan 10 ayrı programdan biridir.

Alt Program : Belediyelerin yerine getirdikleri hizmetlerin (programların) kendi içinde daha dar kapsamlı bölümlere ayrılmasıdır. Örneğin 101-Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri, 02-Belediye Bütçe ve Muhasebe Hizmetleri, 03-Hukuk Danışmanlığı ve Muhakemat Hizmetleri, 04-Destek Hizmetleri şeklinde alt programlara ayrılmıştır.

Faaliyet-Proje : Alt programların uygulanabilmesi için kendi içerisinde birbirine benzeyen işlerin oluşturduğu kümelere faaliyet ya da proje denir. Örnekleyecek olursak 101- Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri programının alt programlarından biri olan 01- Genel Yönetim Hizmetleri altı ayrı faaliyet-projeden oluşmaktadır. Bunlar; 001-Başkanlık, Encümen ve Meclis Faaliyetleri, 002-Yönetim Hizmetleri, 003-Danışma ve Araştırma Hizmetleri, 004-Denetim Hizmetleri, 005-Bilgi İşlem Hizmetleri, 006-Sivil Savunma Hizmetleridir.

Ödenek Türü : Belediye harcamaları; cari nitelikli harcamalar, yatırım nitelikli harcamalar ve transfer nitelikli

harcamalar olarak üçe ayrılmaktadır. Ödenek türü, harcamaların bu üç türden hangisi ile olduğunu gösterir.

Harcama Kalemi : Harcama kalemlerinin de üç türü vardır. Bunlar; hizmet alımına yönelik harcamalar, mal alım ve yapımına yönelik harcamalar ve transfer harcamalarıdır.

4.6.2.1.(2). Belediye Gelir Bütçesi

Belediye gelirlerinin üç türü vardır. Vergi gelirleri, vergi dışı gelirler ve yardım ve fonlar. Bunlar belediyelerin gelir bütçelerini oluşturur. Bu gelir türleri de kendi içlerinde bölümlere ayrılır. Örneğin “**Vergi Gelirleri Türü**”; Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilatından alınan pay ve belediye vergileri olarak iki bölüme ayrılmıştır. Bütçe içerisindeki bu bölümler de yine kendi içinde kesimlere, kesimler de maddelere ayrılmaktadır. Örneğin, “**belediye vergileri**” bölümü, üç ayrı kesime ayrılır. Bunlar; ilan, reklam ve emlak vergisidir. Bunlardan emlak vergisi de yine kendi içinde üç maddeye ayrılmaktadır. Bina vergisi, arazi vergisi ve arsa vergisi.

4.6.2.1.(3). Bütçenin Hazırlanması

Her yılın Mayıs ayının ilk haftasında, belediye başkanının çağrısı üzerine, belediye birimleri kendi dairelerinin gider bütçelerini hazırlayarak 15 Hazirana kadar belediye saymanlığına verirler. Tüm birimlerden gelen gider bütçeleri saymanlıkça bir taslak halinde Temmuz ayı başında başkana sunulur. Başkan bu taslağı inceleyerek gerekli gördüğü değişiklikleri yaptıktan sonra Ağustos ayının ilk haftası içerisinde encümene sunar. Encümen bu taslağı en geç 30 gün içerisinde inceleyerek raporu ile birlikte tasarı şeklinde belediye başkanına verir. Başkan bu tasarımı meclise sunar. Meclis her partiden grubun meclisteki üye sayısı göz önünde bulundurularak kendi arasından seçtiği Bütçe Komisyonuna tasarımı havale eder. Bütçe komisyonu, bütçe üzerindeki çalışmalarını, 15 günü geçmemek üzere meclisin belirleyeceği sürede tamamlayarak, bir raporla birlikte yeniden meclise sunar. Meclis, bütçe kararnamesini madde madde, bütçeyi ise bölüm bölüm inceler ve gerekli gördüğü değişikliklerle birlikte oylayarak kabul eder. Meclisçe kabul edilen bütçe,

onaylanmak üzere mahallin en büyük mülkiye amirine sunulur (Destan, 2000: 28).

4.6.2.1.(4). Bütçenin Onanması ve Kesinleşmesi

Belediye bütçeleri mahallin en büyük mülki idare amirinin onayı ile kesinleşir. Mülki idare amirleri bütçeleri kendilerine geliş tarihinden itibaren 7 gün içinde aynen ya da değiştirerek onaylar. 7 gün içinde incelenip onaylanmayan bütçeler doğrudan doğruya kesinleşmiş sayılır.

Mülki idare amirleri bütçeleri onaylarken kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı bir husus olup olmadığını göz önünde bulundurarak gerekli gördüğü değişiklikleri yapar.

Bütçelerin onanma işleri, belediyeler üzerinde merkezi idarece uygulanan idari vesayet denetiminin en önemlilerinden biridir (Çelik, 2000: 11).

Yapılan değişikliklere belediye başkanı Danıştay nezdinde itirazda bulunabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 171).

4.6.2.1.(5). Bütçede Yapılan Değişiklikler

Bütçenin herhangi bir tertibinde bulunan ve o hesap döneminde kullanılmayarak artacağı anlaşılan ödeneklerden olup, ihtiyaca yetmeyeceği anlaşılan diğer gider tertiplerine yapılan eklemeye “**aktarma**” denir.

Programdan programa ve alt programdan alt programa aktarma meclis kararıyla yapılır ve mülki idare amirinin onayıyla kesinleşir. Alt programlar içi aktarmalar ise encümen kararı ile yapılabilir. Bütçede aktarma yapılamayacak kalemler de vardır. Bunlar; personel giderleri tertibi, projeye bağlı yatırım tertipleri, muhtaç asker ailelerine yardım tertibi, fonlara ait hizmetler tertibi, şartlı bağışlar karşılık gösterilerek, şartın gerçekleşmesi için alınan tahsisli ödenekler ve daha önce aktarma yapılan bir tertipten başka bir tertibe aktarma yapılmaz.

Bütçede tertibi bulunduğu halde, ihtiyaca yetmeyeceği anlaşılan ödeneye, bütçenin diğer tertibindeki ödeneklere dokunmadan yapılan ilaveye “**ek ödenek**” denir. Ek ödenek

verilebilmesi için yeni bir gelir kaynağı bulunması zorunluluğu vardır.

Bütçenin düzenlenmesi, görüşülmesi ve onaylanması sırasında, bütçe fonunda tertibi bulunduğu halde düşünülmeyen ve bütçede tertibi açılmayan, ancak yapılmasında zorunluluk bulunan bir hizmet için alınan ödeneye ise “**olağanüstü ödenek**” denilir.

4.6.2.2. Diğer Görev ve Yetkiler

Belediye Kanunu ile belediye meclislerine verilen ve yukarıda değinilmeyen başka görev ve yetkiler de vardır. Bunlar arasında belediyeye yarar ya da zarar getirebilecek ve belediye tüzel kişiliğini yükümlülük altında bırakabilecek konulara ilişkin görev ve yetkiler çoğunluktadır. Borç verme ve alma, avans alma, kiralama ve kiraya verme, karşılık beklentisi olan bağışları kabul etme ve ayrıcalık veren sözleşmeler yapma gibi kararlardır. Bir başka grup kararları ise, program yapma ve düzenleme ile ilgili olanlardır. Beldenin çalışma ve gelişme programının yapılması, zabıta yönetmeliklerinin yapılması, taşınmazların belirli bir hizmete tahsisi, taşınmaz sahiplerinin, belli koşullarda, belediye hizmetlerinden yararlandırılması, davaları anlaşma yoluyla çözümlenme ve tarife yapma kararlarıdır.

4.6.3. Çeşitli Kanunlarla Belediye Meclisine Verilen Görev ve Yetkiler

Belediye meclislerine 1580 sayılı Belediye Kanunu dışında diğer kanun ve yönetmeliklerle verilen görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralayabiliriz:

4.6.3.1. İmarla ilgili Görev ve Yetkiler

Belde imarı ve buna yönelik uygulamalarla ilgili olan görev ve yetkiler düzenlemeye yönelik görevlerdir. Bunlar; halihazır haritaların onaylanması, imar planları, nazım imar planı, uygulama imar planı, imar programları yapmak, koruma amaçlı imar planı yapmak, ıslah imar planlarını onaylamak, arsaları konut yapımına ayırmak, arsaları gecekondularla amacıyla değerlendirmek, asker ailesi

gelirini imar işlerinde kullanmak, otopark yönetmeliğini uygulamak, otopark miktarını arttırma ve alt türlerini belirleme şeklinde sıralanabilir. Bu görevlerin her biri ayrı ayrı kanun ve yönetmeliklerle belirtilmiştir (Ek-1).

İmar planlarını hazırlama ve onaylama yetkisi belediyelere ve belediye meclisine bırakılmış olmakla birlikte Bayındırlık ve İskan Bakanlığına da bu konuda bazı yetkiler tanınmıştır. Bakanlık, afet ya da toplu konut uygulaması durumunda, metropoliten imar uygulamalarında ve içerisinden demiryolu ya da karayolu geçen, hava alanı bulunan imar ve yerleşme planlarının tamamını ya da bir kısmını, ilgili belediyelere bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği yaparak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye yetkilidir. Ayrıca Bakanlık imarla ilgili bazı konularda belediyelere talimat verebilir.

4.6.3.2. Mali ve Ekonomik Görev ve Yetkiler

Bu başlık altında sayılacak olan görevlerin büyük çoğunluğu fiyat, ücret ve harç tarifeleriyle ilgilidir. Ayrıca belediyece yapılan harcamalarla ilgili alacakların taksitlendirilme işlemleri ve faiz alınmasının kararlaştırılması da belediye meclisinin görevleri arasındadır. Bu görev ve yetkilerin bazılarını şu başlıklar altında sıralayabiliriz; et nakliyesi ücret tarifesi, tuz fiyatı, işyeri harcının hesaplanması, eğlence vergisinin matrahının saptanması, çalışma ruhsatı harcının saptanması, yapılacak hizmetlerin ücret tarifeleri, mezarlık ücreti, hal ücreti, askerliği tecil edilenlerden yardım alınması, binaların çevre temizlik vergisi açısından sınıflandırılması, harcamalara katılma payı ödeme süresi uzatımı için faiz alınması, alacakların taksitlendirilmesi, hallerle ilgili düzenleme, tanzim satış fonu ile ilgili kararlar alma, tanzim satış fonu personelinin atanması, tasarruf sandıkları ve imarla ilgili harçların belirlenmesidir.

Belediye meclisleri bu görevleri yerine getirirken tamamen bağımsız değildir. Çünkü bazı harç ve ücretlerin kanunca belirlenmiş alt ve üst sınırı vardır. 1992 yılından bu yana değişmeyen bu değerler, ağır enflasyon koşulları altında günümüzde çok anlamsız kalmaktadır. Örneklendirmek gerekirse her tür işyeri çalışma harcı belediye meclislerince belirlenir ancak belediye meclisleri bu ücreti yılda 300.000 liradan az, 1.200.000 liradan çok olmamak üzere belirlemede serbesttir.

Maliye Bakanlığı kendisi ile ilgili bir çok vergi oranlarını, bir çok harç miktarlarını her sene Bütçe Kanunları ile güncelleştirirken Belediye Gelirleri Kanununda yer alan ya tamamen ihmal edilmekte veya işe yaramayan göstermelik oranlarda bırakılmaktadır (Aytaç, 2001: 15).

4.6.3.3. Personele İlişkin Görev ve Yetkiler

Belediye meclisi, belediye personelinin atanmasına ilişkin kararları onaylamak, itfaiye, zabıta ve mezarlık görevlilerine ilişkin kadroları saptamak, encümen üyelerini seçmek ve bazı personelin ücretlerini saptamak gibi görev ve yetkilere de sahiptir.

Belediye başkanı tarafından atanan başkan yardımcılarını ile daire ve şube başkanları ve bütün belediye memurları ile ilgili atama kararları, atamanın yapılmasından sonraki ilk belediye meclisi toplantısında meclisin onayına sunulur. Belediye encümeninin seçilmiş üyeleri de belediye meclisince gizli oyla seçilir ve bunlara ödenecek huzur hakları meclisçe belirlenir. İtfaiye kadrolarının artırılması, zabıta kadrosunun saptanması ve mezarlık görevlileri kadroları da meclisçe belirlenir. Ayrıca meclis belediye opera ve tiyatro sanatçılarına ödenecek ücreti de saptar.

4.6.3.4. Belediye Kuruluşu İle İlgili Görev ve Yetkiler

Belediye meclisi, belediyelerin kuruluşu ile ilgili olarak, beldeler arası birleşme ve katılmalarda, belde adının değiştirilmesinde, mahallelerin birleştirilmesi ve ayrılmasında, sokak, cadde ve meydanların adlandırılmasında da yetkili karar organıdır.

Beldeler arası birleşme ve katılımlarda belirli şartlar yerine getirilmek kaydıyla belediye meclislerinin karar alması şartı vardır. Belediyenin isminin değiştirilmesi de belediye meclisinin ve il idare kurulunun kararı üzerine Danıştay'ın görüşü alınarak Bakanlar Kurulu onayı ile yapılır.

4.6.3.5. Çeşitli Komisyonlara Üye Seçmekle İlgili Görevler

Belediye meclisi, belediye görevleri ve belde halkıyla ilgili çalışmalar yapmak ve gerekli kararları almak üzere, dışarıdan

uzmanların da katılacakları karma komisyonlara üye seçmekle de yetkilidir. Meclis üyeleri bu komisyon çalışmalarına katılmak ya da katılacak üyeleri belirlemekle yükümlü olduklarına göre bu komisyonların oluşumu, görev ve yetkileri hakkında da bilgi sahibi olmaları gerekmektedir. Söz konusu bu komisyonları yedi ana başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar; tarım, bayındırlık ve iskan, tapu ve kadastro, maliye, çalışma ve sosyal güvenlik, sanayi ve ticaret ve bunların dışında yer alan diğer komisyonlardır.

1. Tarımla İlgili Komisyonlar: Belediye meclisleri tarımla ilgili olarak meclis üyeleri arasından aynı tarımsal alanda tarımla uğraşan beş asil, beş yedek üyeyi Çiftçi Mallarını Koruma Meclisi ve Murakabe Heyetine seçer. İlgili 4081 Sayılı Kanun (Ek-1) çiftçi mallarını şu şekilde saymaktadır; ekili, dikili ya da kendiliğinden yetişen bütün bitkilerle, Orman Kanunu kapsamında olmayan ağaçlar, tarımda kullanılan her çeşit taşınır ve taşınmaz mallar ve su arkları, çit duvar ve benzeri engeller, tarla ve bahçe yolları sayılabilir (Md: 1,4,5).

Günümüzde bu komisyon kentlerde büyük oranda işlevini kaybetmiş bulunmaktadır.

2. Bayındırlık ve İskanla İlgili Komisyonlar: Belediye meclisleri, bayındırlık ve iskanla ilgili olarak afet gören yerlerde hasara uğrayan kısımlar arasında bulunan taşınmaz malların değerlerinin takdir ve tespiti için mahallin en büyük mülkiye amiri tarafından kurulan komisyona 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun (Ek-1) uyarınca kendi içerisinden bir üye görevlendirir (Md: 19).

Ayrıca yine afet bölgelerinde Afetlerde Gelir Tespit Komisyonlarına da bir üye ile katılır.

3. Tapu ve Kadastro İle İlgili Komisyonlar: Kadastro çalışmaları, 3402 sayılı Kadastro Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. Bu kanunun amacı taşınmaz malların sınırlarını arazi ve harita üzerinde belirterek hukuki durumlarını saptamak ve böylece Türk Medeni Kanununun öngördüğü tapu sicilini kurmaktır. Kadastro çalışmalarını yürütecek kadastro ekibi için belediyesi olan yerlerde her ekip için en az 40 yaşını bitirmiş üç bilirkişi belediye meclisince seçilir (Md: 3).

4. Maliye İle İlgili Komisyonlar: Belediye meclisleri maliye ile ilgili olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirtilen nedenlerle bina, arazi ve arsaların değerlerindeki artma ve eksilmeyi tahmin edecek olan tadilat komisyonlarına kendi üyeleri arasından veya dışarıdan üye seçer. Bu komisyonlara tadilat yapılacak bina ve arazinin bulunduğu belde halkı arasından da bir üyeyi yine belediye meclisleri seçer. Gerekli görülen yerlerde birden fazla tadilat komisyonu seçilebilir (Md: 52, 63, 81).

5. Çalışma ve Sosyal Güvenlikle İlgili Komisyonlar: Belediye başkanı veya meclis üyeleri arasından seçilecek bir kişi gerekli görülecek yerlerde Valinin başkanlığında İş ve İşçi Bulma Kurumu Mahalli Danışma Komisyonuna üye olarak katılır. Bu komisyon İş ve İşçi Bulma Kurumunun görev faaliyetlerine giren konular üzerinde, komisyon kurulduğu ilde bu görevin en iyi biçimde yerine getirilmesi bakımından gerekli incelemeleri yaparak düşünce ve önerilerini bildirir. Ayrıca Sosyal Sigorta Prim İtiraz Komisyonuna, Ticaret ve Sanayi Odasınca seçilecek 2 asil 2 yedek üye de Ticaret ve Sanayi Odasının olmadığı yerlerde Sosyal Sigorta İşlemleri Tüzüğü (Ek-1) uyarınca belediye meclisince seçilir (Md: 53, 54).

6. Sanayi ve Ticaretle İlgili Komisyonlar: Tüketicinin Korunması Hakkındaki 4077 sayılı Kanunda belirtilen hususların denetlenmesi amacıyla yönelik Tüketici Sorunları Hakem Heyeti oluşturulması öngörülmektedir. Ticaret ve Sanayi İl Müdürlüğü başkanlığında kurulacak beş üyeli bu komisyonda bir de belediye yetkilisi görev almaktadır. Heyet oluşumunun sağlanamadığı yerlerde ise noksan üyelikler doğrudan doğruya belediye meclisince doldurulur.

7. Diğer Komisyonlar: İçişleri Bakanlığı ve bağlı kuruluşları ile mülki ve mahalli idareleri ilgilendiren konularda ülkenin ihtiyaçlarına uygun olarak yapılacak çalışma ve değerlendirmelere yardımcı olmak amacıyla oluşturulan Türk İdareciler Şura'sını diğer komisyonlara örnek olarak verebiliriz. Bu şuraya ülke genelinde 5 belediye meclis üyesi katılır. Şura'ya katılan üyeler komisyon çalışmalarına katılmak, Şura'ya rapor, bildiri ve önerge sunmak, bilgi ve görüşlerini açıklamak ve oylamalara katılmak hakkına sahiptir.

4.6.3.6. Diğer Görev ve Yetkiler

Belediye meclislerine çeşitli yasalarla verilen ve yukarıda beş ana grupta toplanan görev ve yetkilerin dışında kalan ve nitelikleri itibariyle farklılıklar gösteren görev ve yetkileri “**diğer görev ve yetkiler**” başlığı altında toplamakta fayda var. Bu “**diğer**” görev ve yetkiler arasında; belediye organları arasındaki anlaşmazlıkları çözümlenmek, belediye tenbihnameleri çıkartmak, yangın çıkması olası alanları saptamak, öğle dinlenmesi saatlerini ve hafta tatilini kararlaştırmak, denizden arazi doldurma işlerinde arazi sahibine süre vermek, ortak mera, koru ve bataklıkları belediye adına tescil ettirmek, tören ve kutlamalara katılmak gibi görevler vardır. (Çoker, 1999b: 103)

4.7. Belediye Encümeninin Statüsü

Belediye yönetiminin karar organlarından ikincisi belediye encümenidir. Encümen belediye başkanının ya da görevlendireceği bir yetkilinin başkanlığında belediye daire baş amirlerinin ve bunların yarısını geçmemek, ikiden de az olmamak üzere belediye meclisince kendi içinden seçilecek üyelere oluşur.

4.7.1. Belediye Encümeninin Niteliği Görev ve Yetkileri

Belediye encümeninin niteliği, görev ve yetkileri 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun 77. maddesi ile 87. maddeleri arasında belirtilmiştir.

4.7.1.1. Belediye Encümeninin Niteliği

Belediye encümeninin görev ve yetkilerine geçmeden önce niteliği hakkında bilgiler vermek faydalı olacaktır. Belediye encümeninin oluşumu, çalışma biçimi ve diğer organlarla ilişkileri belediye encümeninin niteliğini oluşturmaktadır.

4.7.1.1.(1). Belediye Encümeninin Oluşumu

Görevlerinden dolayı belediye meclisine karşı sorumlu olan belediye encümeni, belediye başkanı ile seçilmiş encümen üyelerinden ve bir kısım daire müdürlerinden oluşur.

Encümenin seçilmiş üyelerinin süresi bir yıldır. Atanmış olan daimi üyeleri ise; Yazı işleri müdürü ya da başkatip, Hesap işleri müdürü ya da muhasebeci, Sağlık işleri müdürü, baştabip, ya da tabip, Veteriner müdürü, baş veteriner ya da veteriner, Fen işleri müdürü, baş mühendis ya da mühendis, Hukuk işleri müdürü ya da müşavir avukattır.

Encümen üyeliği, aslında herhangi bir ücret almadan, parasız görülecek bir hizmettir. Belediye meclisi gerekli görürse seçilmiş üyelere huzur hakkı verebilir. Bunun miktarı da yine belediye meclisince belirlenir (Çoker, 1999c: 37).

Belediye encümeninin daimi üyeleri hizmetleri süresince encümen üyeliği görevlerini de birlikte yürütürler. Bu hak şahsa değil, göreve tahsis edilmiş olduğu için görev kimler tarafından yapılırsa encümene üye olarak o kişiler katılır (Pazarıcı, 1988: 69).

4.7.1.1.(2). Belediye Encümeninin Çalışma Şekli

Belediye başkanı veya onun görevlendireceği bir kişinin başkanlığında toplanan encümenin görüşmelere başlayabilmesi için üye sayısının yarıdan fazlasının hazır bulunması gerekmektedir. Kararlar, toplantıda hazır bulunan üyelerin çoğunluğu ile alınır. Encümen toplantı gün ve saatini kendisi belirler.

Belediye başkanı tarafından encümene havale edilmiş olan evrakın en geç bir hafta içinde encümence müzakere edilmesi gerekir. Encümen müzakere edilen konunun incelenmesi için komisyonlar oluşturabilir.

Encümen, her üç ay için, seçilmiş üyeleri arasından ikisini, muhasebe kayıt ve hesaplarını denetleme ile görevlendirir. Bunlar muhasebe ve hesap kayıtlarını denetler ve denetleme sonucunu raporla encümene bildirir.

Encümen üyeleri, kendileri ile ilgili konularda görüşmelere katılamazlar. Özürsüz olarak, birbirini izleyen üç toplantıda hazır bulunmayan encümen üyesi görevinden çekilmiş sayılır.

İçişleri Bakanlığı, Teftiş Kurulu aracılığı ile belediyelerin seçilmiş ve atanmış organları ve bunların üyeleri hakkında inceleme, araştırma ve soruşturma yapmaya yetkilidir. Mali ve yönetsel denetimin birinci önceliği yerel yöneticilerin kamu parasını gereğince yönetip yönetmediğini ortaya koymaktır (Eddison ve Tıkız, 1993: 25).

4.7.1.1.(3). Belediye Encümeninin Diğer Organlarla İlişkileri

Belediye başkanı ile belediye encümeni arasında doğabilecek anlaşmazlıkları belediye meclisi inceleyerek karar verir. Belediye başkanının da encümenin de verilen karara itiraz hakları vardır. İtiraz başvuruları Vali'ye yapılır. İlçe belediyeleri ile ilgili itirazlar İl İdare Kurulunca, il merkezi belediyeleri ile ilgili itirazlar ise Danıştay'ca incelenir ve verdikleri karar kesindir.

Belediye başkanı ya da belediye encümeni ile belediye meclisi arasında vuku bulacak anlaşmazlık durumunda ise başkanın Vali'ye başvurması üzerine yine aynı şekilde, ilçe belediyeleri için İl İdare Kurulunca, il merkezi belediyeleri ile ilgili anlaşmazlıklar ise Danıştay'ca incelenir ve kesin karar verilir.

Herhangi bir nedenle belediye meclislerinin dönem sonundan önce boşalması ya da üye sayısının yarının altına düşmesi hallerinde yeni seçim tarihine kadar meclisin görevini atanmış encümen üyeleri yerine getirir.

4.7.1.2. Belediye Kanununda Sayılan Görevleri

Belediye encümenlerinin görevleri 1580 sayılı Belediye Kanununun 83. maddesinde sıralanmıştır. Bu görevler; bütçe ile ilgili görevler, ihalelerin yapılması, kamulaştırma kararlarının alınması, öngörülmeyen giderlerin saptanması, tenbihnameler düzenlenmesi, narh koyma, taşınmaz malların satışı, ceza kararlarının alınması, belediye personeli ile alakalı görevler, belediye işletmeleri ile ilgili görevler olarak sayılabilir. Ayrı ayrı incelemekte yarar vardır.

4.7.1.2.(1). Bütçenin İlk İncelenmesi

Belediye encümenlerinin görevlerinin sıralandığı 1580 sayılı Kanunun 83. maddesinin ilk fıkrası belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçenin ilk incelenmesinin belediye encümenince yapılması yönündedir.

Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü (Ek-1) hükümlerine göre; hesap işleri müdürü veya saymanı, belediyenin gelir bütçesi ile kendi dairesinin ve diğer dairelerden gelen gider bütçelerini birleştirerek bir rapor halinde başkana sunar. Belediye başkanı gelir ve gider bütçelerini inceleyip denkleştirdikten sonra belediye encümenine verir. Belediye encümeni otuz günlük bir süre içerisinde bütçeyi inceleyerek tekrar başkana sunar.

Bütçelerin hazırlanmasında ve incelenmesinde uyulması gereken bazı yasal kurallara vardır. Bu yasal kurallara göre; personel giderlerinin toplamı, gider bütçesinin % 30'unu geçmemesi, zorunlu nedenlerle geçmesi gerekiyorsa İçişleri Bakanlığından onay alınması, bütçe kararnamesi metnine, kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı madde ve ibareler konulmaması, tahsiline belediyelerin yetkili olmadığı gelirlerin bütçeye konmaması, yasaların öngörmediği görevler için bütçeye ödenek konmaması gerekir. Bütçe geliri, zorunlu giderleri karşılamaya yeterli değilse, belediye vergi, harç ve resimleri en üst sınıra yükseltilir.

Bu kurallara uyulmadığı takdirde, bütçeyi onamaya yetkili makamlar, bütçeyi, kuralların gerektirdiği biçimde değiştirmeye ve düzenlemeye yetkilidir.

4.7.1.2.(2). Bütçede Yapılan Değişiklikler

Encümen bütçede kendisine tanınan yetkiler çerçevesinde bazı değişiklikler yapmaya da yetkilidir. Bütçede tertibi bulunduğu halde, ihtiyaca yetmeyeceği anlaşılan ödeneğe, bütçenin diğer tertiplerindeki ödeneklere dokunmadan yapılan ilaveye "**ek ödenek**" denir.

Bütçenin düzenlenmesi, görüşülmesi ve onaylanması sırasında; bütçe formunda tertibi bulunduğu halde düşünülmeyen ve bütçede tertibi açılmayan, ancak yapılmasında zorunluluk bulunan bir hizmet için alınan ödeneğe ise "**olağanüstü ödenek**" denir.

Bütçe gelirlerinin en az % 5'i oranında belirlenen yedek ödenek tertibinden diğer tertiplere ödenek aktarılması da yine encümen kararı ile gerçekleşir.

Bütçeye konulan ödeneklerden yasada belirtilen tertipler hariç, o hesap döneminde harcanmayan kısımlar yıl sonunda encümen kararıyla program, alt program, ödenek türü, faaliyet-proje ve harcama kalemi belirtilerek iptal edilir.

4.7.1.2.(3). Aylık Cetvellerin Denetimi

Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 41. maddesi uyarınca belediye hesap işleri müdürü veya muhasebecisi bir ay içerisinde tahakkuk eden ve tahsil olunan geliri, gideri ve reddiyatı gösterir cetvelleri o ayın 15'ine kadar belediye encümenine sunar. Encümene sunulan cetveller; yevmiye defteri, aylık mizan cetveli, bütçe gelirleri yardımcı hesaplar cetveli, bütçe giderleri ve ödenekler cetveli, bütçe gider hesapları icmal cetveli, geçen yıl bütçe mahsupları cetveli, emanetler cetveli ve aylık hesap belgeleridir.

Encümen kanununun 78. maddesi uyarınca bu cetvelleri bir hafta içerisinde inceleyerek karara varır. Bütçe kesin hesabının sağlıklı bir şekilde çıkarılabilmesi için aylık cetvellerin düzenli olarak encümende görüşülmesi gerekir (Destan, 2000: 23).

4.7.1.2.(4). İhalelerin Yapılması

Belediye Kanununun 83. maddesinin 2. fıkrası ihale ve pazarlık kararlarının incelenmesi ve onaylanması işini belediye encümeninin görevleri arasında saymaktadır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'da encümenlere aynı yetkiyi tanımakta ve ihalelerin hangi usullerle yapılacağını daha geniş bir biçimde düzenlemektedir. Devlet İhale Kanunu ile ilgili yeni düzenlemeler ise 01.01.2003 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Yapılan yeni düzenlemelere göre belediyelerin gayrimenkul kira ve satış işlemleri yine 2886 sayılı Kanun uyarınca belediye encümenince yapılmaya devam ederken tüm alım ve yapım ihalelerinde, kısaca gidere yönelik eylemlerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uygulanacaktır. Bu kanunun uygulanması aşamasında ise encümen devre dışı bırakılmıştır.

4.7.1.2.(5). Kesin Hesabı İnceleme

Belediye hesap işleri müdürü veya sayman bütçe hesap dönemi sonunda kesin hesabı düzenleyerek Mart ayı sonuna kadar belediye başkanına verir. Başkan incelemesini yapıp varsa eksiklikleri ve yanlışlıkları düzelttikten sonra Nisan ayı içerisinde encümenine gönderir.

Belediye encümeni yasaların kendine tanıdığı yetkiler çerçevesinde; kanunlarla tahsiline yetki verilen gelirlerin tahsil edilip edilmediği, bütçe dışı ödeme yapılıp yapılmadığı, verilen ödeneklerin yerinde harcanıp harcanmadığı yönlerinden kesin hesabı inceleyerek karara bağlar. Belediye encümeninde yapılacak incelemede, aylık cetvellerdeki gelir ve gider toplamalarının Şubat ayı sonu itibarıyla, kesin hesap cetvellerindeki gelir ve gider toplamalarına uygunluğunun sağlanıp sağlanmadığı göz önünde bulundurulmalıdır.

4.7.1.2.(6). Muhasebe Hesaplarının İncelenmesi

Belediye Kanununun 79. maddesi uyarınca belediye encümeni muhasebe kayıt ve hesaplarını inceleme ve denetleme yetkisine sahiptir. Encümenin seçilmiş üyeler arasından seçeceği iki kişi en az onbeş günde bir, encümen adına bu denetleme görevini yapar ve sonucu encümenine bir raporla bildirir. Bu denetleme esnasında ulaşacağı herhangi bir hata, kusur, yanlış ve yolsuzluk görürse bunları ilgili mercilere bildirmekle sorumludur.

4.7.1.2.(7). Kamulaştırma Kararlarını Vermek

Belediyelerin yapacakları kamulaştırma işlemleri de kanun ve yasalara uygun şekilde belediye encümenince gerçekleştirilir. Kamu yararının gerektirdiği durumlarda, gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların Devlet ve kamu tüzel kişilerinince kamulaştırılması 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu (Ek-1) hükümlerine göre yapılması gerekir.

4.7.1.2.(8). ÖngörülmeYen Giderleri Saptamak

Bütçenin hazırlanması sırasında tahmin edilmeyen ve bu nedenle bütçede tertibi bulunmayan hizmetlerin yapılabilmesi için “öngörülmeYen giderler” tertibine ödenek konur. Hangi hizmet giderlerinin öngörülmeYen gider olduğunun tespiti encümenin yetkisi dahilindedir.

4.7.1.2.(9). Bütçede Aktarma Yapmak

Bütçe içerisinde programdan programa ve alt programdan alt programa aktarma yapma yetkisi belediye meclisine tanınan bir hak ve yetki iken alt program içi aktarmalar encümenin yetkisine bırakılmıştır. Bu yetki Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 24. maddesinde ve Belediye Kanununun 83. maddesinin 5. fıkrasında düzenlenmiştir.

4.7.1.2.(10). Belediye Tenbihnameleri Düzenlemek

Belediye Kanunu'nun 83. Maddesinin 6. fıkrasında, belediyelere verilen görevlerin yapılmasını sağlamak için tenbihnameler çıkartılması, ortak yaşam kuralları konması ve bunlara uymayanlar hakkında ceza hükümlerinin uygulanması yetkileri tanınmıştır. Belediye encümenleri çıkaracakları tenbihnamelerde, yasaklanan ya da yapılması gerektiği belirtilen konuları ayrı ayrı belirterek her birisi için ceza miktarları saptar ve bu tenbihnameler o yerde ilan olunur. Belediye tenbihnameleri çok ve çeşitli olup, bunlar beldenin büyüklüğüne göre değişir.

Tenbihnamelerde miktarı maktu olarak gösterilen para cezaları, tenbihnameye aykırı harekette bulunanlar tarafından rızasıyla verildiğinde, belediye zabıta memurları tarafından makbuz karşılığında tahsil edilir. Rızasıyla para cezasını vermeyenlerle işledikleri fiilin cezası maktu olarak belirtilmeyenler hakkında zabıt varakası düzenlenerek; bir nüshası ilgililere tebliğ olunur, öbürü ise belediye encümenine sunulur. Encümen gereken cezayı tayin eder.

4.7.1.2.(11). Narh Koymak

Belediye Kanunu'nun 83. maddesinin 7. fıkrası zaruri ihtiyaç maddesinin fiyatlarının tespiti hususunda belediyeleri yetkili kılmıştır. Bu madde hükmüne göre, belediyeler zaruri ihtiyaç maddelerine fiyat tespit edebileceklerdir. Bu konuda yetkilerin kullanılmasında, objektif esasların göz önünde bulundurulması ve kamu yararının dikkate alınması, bu yerleri işletenlerin durumu ve kâr oranlarının göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

4.7.1.2.(12). Taşınmazların Satışını Yapmak

Belediyeler, belediye sınırları içinde ve dışında taşınır ve taşınmaz malları edinme ve bunlar üzerinde, gerçek ve tüzel kişilerin sahip oldukları her türlü hukuki işlemleri yapabilme ehliyetine sahiptir. Belediye Kanunu'nun 83. maddesinin 8. fıkrası uyarınca belediye taşınmazlarını satışa çıkarma yetkisi belediye encümenine verilmiştir. Yalnız bu yetkinin daha önce de açıklandığı gibi Devlet İhale Kanunu çerçevesinde kullanılması gerekmektedir.

4.7.1.2.(13). Belediye Suçları İle İlgili Ceza Kararı Vermek

Belediyelere verilen önemli görevlerden başlıcaları, belde düzeninin korunması, belde halkının sağlık, huzur ve esenliğinin sağlanması olduğunu daha önceki bölümlerde görmüştük. Bu amaçların gerçekleşmesi için belediyelere, yasaklar koymak ve aykırı hareketi görülenleri cezalandırmak görev ve yetkisi de verilmiştir. Belediye encümenleri, kanun, tüzük ve yönetmeliklerin verdiği görev ve yetki dairesinde para cezası ve üç günden onbeş güne kadar ticaret ve sanat icrasından men cezası verebilme yetkisine sahiptir.

Yetkili organların alacağı kararlarda, yasaklanan ya da yapılması emredilen konuların niteliği ve cinslerine göre verilecek ceza miktarları açıkça saptanarak, tenbihnamelerle, o yerde halka duyurulmuş olmalıdır.

4.7.1.2.(14). Belediye Personeli Özlük Haklarını Vermek

Tüm devlet memurlarında olduğu gibi belediye personeline ilişkin özlük hakları da 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre yürütülmektedir. Sözleşmeli ve geçici personel hakkında da bu kanun hükümleri geçerlidir. Kanun, tüm devlet memurlarının, hizmet şartlarını, niteliklerini, atama ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini düzenlemek amacıyla çıkartılmıştır.

Ancak 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 83. maddesinin 10. fıkrasına göre, belediye memurlarının atanması, yükseltilmesi, cezalandırılması, işten çıkarılması ya da emekliye çıkarılmaları hakkındaki belediye başkanı önerileri belediye encümeninde incelenecek ve karara bağlanacaktır.

4.7.1.2.(15). Belediye Meclisi Yerine Karar Vermek

Belediye Kanunu ve bunun dışında çeşitli kanunlarla belediye meclisine verilen görevler, belediye meclisinin toplantı halinde olmadığı süre içinde, belediye encümeni tarafından incelenir ve karara bağlanır. Ayrıca belediye meclislerinin dönem sonundan önce herhangi bir sebeple boşalması veya belediye meclisi üye sayısının, yedeklerin de getirilmesinden sonra üye tam sayısının yarısına düşmesi halinde, yeni seçim yapıncaya kadar belediye meclislerinin görevlerini daimi encümen üyeleri yerine getirir.

4.7.1.2.(16). Taşınmaz Sahiplerini Belediye Hizmetlerinden Yararlandırmak

Belediye sınırları içinde, bir mahalle ya da sokak sakinleri (taşınmaz sahipleri) bir araya gelerek kendi aralarında imza toplayarak, semtlerinde yol, kaldırım, su ve kanalizasyon kanalları ve diğer belediye hizmetlerini talep edebilirler. Bu tür istekler belediye meclisi veya belediye encümeninde uygun görüldüğü takdirde yapılacak hizmetin harcama tutarı hesaplanır ve hizmetten yararlanacak taşınmazın arazi ve bina vergisi oranında ilgililerden

Kamu Alacaklarının Tahsili Hakkındaki Kanun (Ek-1) gereğince tahsil edilir.

4.7.1.2.(17). Belediyece İşletilen Fırın ve Fabrikalar

Ekmek ve francala yapan fırın ve fabrikalarla, un üreten değirmen ve fabrikalar, belediyenin uyarısına rağmen, inandırıcı nedenler olmadan üretimden kaçınırlarsa, belediyeler o yerin en büyük mülki amirinin tasvibi ile bu işyerlerini doğrudan doğruya ya da bir aracı eliyle işletebilirler.

Her iki durumda da işyeri sahibine belediye encümeninin belirleyeceği aylık kira ile, işletmede var olan ham ve yardımcı maddelerin maliyet bedeli işletme sahibine ödenir. Soğuk hava depoları da aynı hükümlere tabidir.

Doğrudan doğruya ya da aracı eliyle işletme süresi bir aydan fazla olamaz ve buna karşı idari ve adli yargıya başvurulamaz.

4.7.2. Çeşitli Kanunlarla Belediye Encümenine Verilen Görev ve Yetkiler

1580 sayılı Kanununun 83. maddesiyle belediye encümenlerine verilen temel görevlerin yanı sıra belediye encümenlerine çeşitli kanunlarla ek görev, yetki ve yükümlülükler de verilmiştir. Bu görev, yetki ve yükümlülükleri, bayındırlık ve imarla ilgili, personelle ilgili, mali konular, diğer yönetsel işler ve komisyonlara üye seçme olarak sıralayabiliriz (Çoker, 1999c: 59).

4.7.2.1. Bayındırlık ve İmarla İlgili İşler

Belediye encümenlerine bayındırlık ve imar işleriyle ilgili olarak verilen görevlerin çoğunluğu, 3194 sayılı İmar Kanununa ve bu kanunun uygulanmasına ilişkin imarla ilgili yönetmeliklere dayanmaktadır. Ayrıca Gecekondu Kanunu ve İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler Hakkındaki Kanunla (Ek-1) da önemli görev ve yetkiler verilmiştir.

Bu kanunlarla belediye encümenlerine verilen görev ve yetkileri ise şu şekilde sıralayabiliriz: Taşınmazların ifraz ve tevhit işlemleri, konut yapımı için arsaların düzenlenmesi, parselasyon

5. BELEDİYELERDE ALTERNATİF HİZMET SUNMA YÖNTEMLERİ

Ülkemizde yaşanan hızlı kentleşme olgusu ve belediyelerin sosyo-ekonomik hayattaki yerinin her geçen gün artıyor olması yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin hizmet alanlarının genişlemesine neden olmuştur. 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmadan önce sivil toplum kuruluşlarınca yerine getirilen belediye görevleri 1930'da yayınlanan Belediye Kanunu ile yerel yönetimlere bırakılmıştı. Günümüzde ise belediyeler bu hizmetleri bizzat kendisi yapma yerine üçüncü şahıslara yaptırmayı tercih ediyor. Örneğin, belediyeler yakın geçmişe kadar çöp toplama, kentsel ulaşım ve benzeri hizmetleri kendi personel ve makine parkıyla yerine getirmekte idiler.

Hızlı ekonomik, teknolojik ve toplumsal değişimler, belediye hizmetlerinin üretimine ve sunulmasına doğrudan etki etmektedir (Geray ve Hamamcı, 1994: 8). Özellikle 1980'li yıllardan itibaren başlayan bu sürecin savunucuları, hizmetleri yerine getiren belediye örgütlerinin süreç içerisinde hantal yapılara dönüştüğü ve buna paralel olarak hizmetlerin maliyetlerinin yükseldiği, yerine getirilmesi gereken kamu hizmetlerinin yeniden saptanması ve bu hizmetlerde özel sektörden yararlanılması savunuluyordu (Ertaş, 1999: 62).

Bu gelişmelerin sonucu olarak alternatif hizmet sunma yöntemleri yoğun bir şekilde yerel yönetimlerde uygulanmaya başlanmış ve halen de devam etmektedir.

5.1. Alternatif Hizmet Sunma Kavramı ve Kapsamı

1580 sayılı Belediye Kanunu alternatif hizmet sunma uygulamalarına zemin hazırlayacak bir üslup taşımakta, "... etmek ve ettirmek", "... yaptırıp işletmek", "...kurmak kurdurmak" gibi ifadelerle alternatif hizmet sunma konusunda geniş bir hareket alanı bırakmaktadır. (Yaman, 1995: 26) Belediye hizmetlerinin büyük bir bölümünün yasalar uyarınca ihale ile yaptırıldığı İngiltere'de 22 farklı özelleştirme yöntemi tespit edildiği bilinmektedir (Ertaş, 1999: 62).

Bu hareket alanı içerisinde belediye hizmetlerinin üretimi, finansmanı, fiyatlandırılması, idaresi ve mülkiyeti gibi farklı konular bulunmaktaydı.

Hizmetlerin alternatif yöntemlerle (özelleştirmeyle) sunulması, hizmetler üzerindeki yerel yönetim denetiminin ortadan kaldırılması anlamına gelmemektedir. Bu yöntemler, hizmetlerin yerel yönetimlerce doğrudan sağlanması yerine daha ekonomik ve kısa sürede üçüncü şahıslara yaptırılması yaklaşımından doğmaktadır. Dolayısıyla, alternatif yöntemlerin uygulanması, yerel yönetimin, bir hizmeti doğrudan kendisi üretmesi yerine bir başka yöntemle sunması, ancak söz konusu hizmete ilişkin temel sorumluluğunu koruması anlamındadır (Emrealp ve Horgan, 1993: 23).

Yerel hizmetlerin özelleştirilmesi konusunda üzerinde durulması gereken önemli bir husus da, hangi hizmetin ne derece özelleştirileceği sorusudur. Bu nedenle belediyeler, hangi hizmetin, hangi çerçevede ve hangi yöntemle özelleştirileceğini kesin sınırlarla belirlemelidir.

Başta da belirtildiği üzere gerek 1580 sayılı Belediye Kanunu, gerekse 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu "... yapmak, yaptırmak", "... etmek, ettirmek" gibi ifadelerle belediyelerin, hizmetlerin temininde mutlak şekilde yükümlü bulunduğunu belirtmektedir. Belediyelerin bu yükümlülüğü nasıl ve ne şekilde yerine getirecekleri konusu ise, belirli hizmetler dışında tamamen kendi inisiyatiflerine bırakılmıştır.

Dolayısıyla, belediyeler, hemşehrilerin hak ve özgürlüklerine düzenlemeler ve sınırlandırmalar getiren, beldenin güvenliği, kamu düzeni ve kamu sağlığı ile ilgili alanların dışındaki hizmetleri özel teşebbüse veya gönüllü kuruluşlara yaptırabilir. Yerel yönetimlerin hizmetlerin sunumunda alternatif yollar aramasının şüphesiz çeşitli nedenleri vardır. Bunlar; mali nedenler, iktisadi nedenler, siyasi nedenler ve sosyal nedenler olarak sıralanabilir (Bozlaşan, 1997: 35).

Yerel hizmetlerin alternatif hizmet sunma yöntemleriyle gerçekleştirilmesinin ekonomik sonuçlarına bakıldığında, bu yollara başvuran belediyelerin önemli bir kaynak tasarrufu sağladığı görülmektedir. Bu gerçeğin en büyük nedeni, hiç şüphesiz, özel sektörün mal ve hizmet üretiminde kaynakları daha verimli kullanma ve giderleri en aza indirerek kârı artırma eğilimidir. Dolayısıyla bu

yöntemle belediyeler mevcut ve kıt kaynaklarla daha çok hizmeti daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmektedir. Belediyelerin en önemli sorunlarından birinin, hizmetleri üretebilmek için yeterli kaynaklarının olmaması, mevcut kaynakların iyi yönetilmemesi ve dolayısıyla kaliteli insana ulaşılamaması olduğu bilinmektedir (Öztemel, 2001: 62).

Yerel yönetimleri alternatif hizmet sunma yöntemlerine yönelen nedenlerden bir diğeri olan iktisadi nedenler ise kıt kaynakların etkin kullanım ihtiyacıdır. Kamu sektörü amaç ve karar mekanizmasının işleyişi dolayısıyla rekabete dayanan piyasa mekanizmasından uzak faaliyet göstermekte olduğundan ve zamanla bürokrasinin hantallaşması ile kaynaklar etkin kullanılmamaktadır. Oysa kâr motivi ile üretim faaliyetini gerçekleştiren özel teşebbüs yönetim anlayışı, teknolojik değişikliklere ayak uydurma ve yeniliklere açık olma vasıfları ile daha rasyonel hareket edebilmektedir.

Alternatif hizmetlerin sunumuna neden olan bir diğer neden ise siyasi nedenlerdir. Ülke içerisinde özellikle 1980 sonrası seslendirilen özelleştirme konusundaki fikir birliğinin, devlet idaresinde kabul görmesi mahalli idareleri de etkilemiş ve onları özelleştirmeye motive ederek bu alanda ciddi adımların atılmasına yol açmıştır.

Son olarak sosyal nedenlerden bahsedilebilir. Son yıllarda idareciler yolsuzluk ve rüşvet suçlamalarıyla itham edilmekte ve bazı idarecilerin de bu ithamlara maruz kaldığı gözlenmektedir. Belediye kaynaklarının kullanımında ise yolsuzlukla mücadele etmenin en kestirme yollarından biri belediyeye ait üretim birimlerini ve iktisadi imkanları özel sektöre devretmek olarak görülmektedir. Böylece belediyelerdeki siyasilerin ve bürokratların iktisadi kaynaklar üzerindeki tasarrufları sınırlandırıldığından rüşvet ve yolsuzluk olgusu da ortadan kalkmış olacaktır.

Özelleştirme, sadece etkinliğin ve verimliliğin sağlanması için değil aynı zamanda fazla açılmış, borç altında ezilmiş ve tasarruf tedbirlerine yönelik acilen önlemleri alması gereken idareler için iyi bir finansal kaynaktır. Çünkü özelleştirmeye veya özelleştirme yöntemlerinden herhangi birine başvurulması sonucu, belediye hiç yoktan toplu bir mali kaynak temin etmiş oluyor (www.basarm.com: 6).

Ayrıca özelleştirme, yerel hizmetlerin yürütülmesi konusunda yerel yönetimler üzerinde söz konusu olabilen, merkezi idarenin ve seçmenlerin siyasi etki ve baskılarına karşı bir trampa görevi de ifa etmektedir. Böylece hizmetlerin politik tercihler, şahsi çıkarlar yerine objektif unsurlar göz önünde bulundurularak yürütülmesi sağlanmaktadır.

5.2. Alternatif Hizmet Sunma Biçimleri

Hızlı kentleşme, ekonomik, sosyal ve kültürel faktörlerin etkisiyle, yerel hizmetlere yönelik taleplerde büyük bir artış ve çeşitlemeyi de beraberinde getirmektedir. Toplum hayatında yaşanan bu gelişmenin sonucu olarak yerel yönetimler, bir yandan hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği artırmak, öte yandan da belde halkının yönetime ve hizmet sunum sürecine katılımını özendirmek amacıyla, hizmetleri alternatif hizmet sunma yöntemleri çerçevesinde üretmeye başlamışlardır.

Bu çerçevede, yerel yönetimler, hizmetlerin doğrudan kendilerince sağlanması ya da ihalesi, imtiyazlar, şirketler, birlikler, gönüllü kişi ve kuruluşlar, vb gibi alternatif yöntemlerle gördürülmesi konusunda geniş bir seçenek yelpazesine sahiptirler (S.Yıldırım, 1993: 25).

Önceki çalışmalar kısmında belirttiğimiz kaynaklardan tespit edebildiğimiz alternatif hizmet sunma yöntemlerini şu şekilde sıralayabiliriz;

1. İhale yöntemi
2. Özel amaçlı hizmet kuruluşları
3. Hizmet sözleşmeleri
4. İmtiyaz sözleşmeleri
5. Kiralama/yönetim sözleşmeleri
6. Hizmetin sübvansiyonu
7. Kupon yöntemi
8. Vergi teşvikleri ve idari düzenlemeler
9. Gönüllü katkılar
10. Kendi kendine yardım
11. Yap-işlet-devret yöntemi
12. Ortak girişim yöntemi
13. Yönetim sözleşmesi yöntemi

14. İmtiyaz sözleşmesi yöntemi
15. Yasal kurumsal serbestleşme yöntemi
16. Fiyatlandırma yöntemi
17. Şirketleşme
18. Yönetim devri

Ana başlıklarla belirtilen bu yöntemlerin çoğu, yatay ve düşey olarak birbiri ile etkileşim içerisindedir. Dikey olarak birbirine benzeyen bu yöntemlerin bazıları İç içe geçmiş ya da birlikte kullanılan özellikler taşımaktadır. Yatay olarak ise, her yöntem, kendi içerisinde, birbirinden oldukça büyük farklılıklar gösteren biçimlerde ve kapsamda uygulanabilmektedir (Emrealp ve Horgan, 1993: 25).

Yerel hizmetlerin çeşitli yöntemlerle sunulması, kamu denetiminin hizmetler üzerinden kalkacağı anlamına gelmemelidir. Bu yöntemler, belirli bir hizmetin yerel yönetimlerce doğrudan sağlanması yerine farklı bir yöntemle sunulmasını amaçlamaktadır. Böylece belediyeler hem söz konusu hizmetlere ilişkin temel sorumluluklarını yerine getirmiş, hem de bir çok külfetten kurtulmuş olmaktadır (Ertaş, 1999: 64).

5.2.1. İhale Yöntemi

Alternatif hizmet sunma yöntemlerinin en yaygını olarak bilinen ihale yöntemi; özel kesim tarafından sağlanan hizmetlerin, yerel yönetim tarafından finanse edilmesidir (Hartley ve Huby, 2003). Bu yöntemde yerel yönetim, bir şirket ya da kâr amacı gütmeyen bir kuruluşla sözleşme yaparak, bedeli karşılığında, belirli bir hizmetin sunulmasını talep eder. Bu tür sözleşmeler, herhangi bir hizmetin kısmen ya da bütünüyle yerine getirilmesine yönelik olabileceği gibi, yerel yönetimin önceliklerine göre, birden çok hizmetin yerine getirilmesi için de yapılabilir (Emrealp ve Horgan, 1993: 25).

Ülkemizde, kamu yönetimi mümkün olan her durumda ihale yöntemine başvurmaktadır. İhale yöntemi, özellikle belediye hizmetlerinin yürütülmesinde yaygın olarak kullanılmaktadır. Belediyeler için ihale yöntemi genellikle diğer özelleştirme yöntemlerine ve uygulamalarına öncülük etmektedir. Zira, belediyelerin hukuki danışmanlık, mühendislik ve mimari

hizmetlerini ihale etmek gibi eski bir gelenekleri mevcuttur (Zengin, 1999a: 53).

İhale yöntemi, ihaleye girecek firmalar arasında rekabete yol açacağından, daha düşük bedelle hizmet sunulmasını sağlar. Ayrıca ilave personel istihdam etmeden hizmetin artırılmasını ve mevcut kadrolarla yürütülmesinde güçlük çekilen hizmetlerde uzman personelin kullanılmasını da sağlar.

Yerel hizmetlerin sunulmasında yaygın olarak kullanılan ihale yöntemi ABD, İngiltere, Almanya ve Japonya'da da aynı yaygınlıkta kullanılmakta, hatta çöp toplama hizmetlerinde % 40 ila % 60 arasında tasarruf sağlanmaktadır (Eryılmaz, 2000: 188; Uçar, 1998: 164; Aktaş, 1996: 28). Gerçekten de gerek ülkemizde yapılan araştırmalar gerekse yurt dışında yapılan araştırmalar göstermektedir ki ihale yöntemi kullanılarak, birçok yerel kamu hizmetinin daha düşük maliyetle üretilebilmesi mümkündür (Aktaş, 1996: 28).

İhale edilen hizmetler bir sözleşmeye bağlanmalıdır. Bu tür sözleşmelerde yüklenici, belirli bir hizmeti, sözleşmede tanımlanan standartta ve sürede, önceden belirlenmiş bir bedel karşılığı sağlamayı taahhüt eder. Sözleşme şekilleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

İhale yönteminin bir çok yararı bulunmaktadır. Bu yöntemin başlıca yararlarını şu şekilde sıralayabiliriz:

1-Firmalar ihaleyi kazanmak için kıyasıya rekabet edeceklerinden üretilecek hizmetin gerçek üretim maliyetinin ortaya çıkmasına katkı sağlayacaktır. Böylece ihaleyi en düşük maliyetle, en kaliteli hizmet üretecek firma kazanacağından hizmet maliyetleri düşecektir.

2-İhale yöntemiyle, kamu kesiminde görülen bütçenin büyüme ve personel sayısını artırma eğilimi ortadan kalkacak, bunun yerine özel teşebbüsün kâr elde etme güdüsü hakim olacaktır. Bir başka deyişle kamu kuruluşlarının gereksiz yere büyümelerinin ve hantallaşmasının önüne geçilmiş olunacaktır.

3-Bu yöntemle personel harcamalarından tasarruf edilecektir.

4-İhale yöntemi bürokrasiyi önleyecek, sorunlar daha etkin bir şekilde ve kısa sürede çözülecektir.

5-Yönetimler hizmeti en iyi şekilde yürütecek firmayı belirledikten sonra uzun vadeli planlama ile ilgilenmek için zaman

bulacaklarından daha etkin bir hizmet ve üretim gerçekleştirecektir (Aktaş, 1996: 27; Uçar, 1998: 163).

İhale yönteminin bir çok yararının yanısıra bazı dezavantajları da bulunmaktadır.

İhale yönteminin en önemli dezavantajı ise rüşvet ve yolsuzluk olasılığıdır. Hizmeti ihale eden kurum yöneticileri ile özel firma temsilcileri arasında her zaman maddi bir çıkar ilişkisi kurulabilir. Bu tür ilişkiler rekabetin yararını ortadan kaldıracığı gibi hizmete ilişkin kalite denetimini de devreden çıkartabilir.

İhale yöntemini eleştirenlerin üzerinde en çok durdukları konular; özel teşebbüsün düşük kaliteli ve güvenilir olmayan hizmetler sunmaları, acil ihtiyaçlara zamanında cevap verememeleri, iflasa ve görevi zamanında yapmamaya kamuya oranla daha yatkın olmalarıdır. Kısacası özel teşebbüs toplum çıkarlarından önce kendi çıkarlarını düşünürler ve verilecek düşük tekliflerle kamu sektörü kapasitesinin atıl kalmasına ve kalitenin düşmesine neden olabilirler (Uçar, 1998: 161).

Bu eleştirilerin karşısında ihale yöntemini savunanlar ise daha etkin olmaktadır.

08.09.1983'de yürürlüğe giren 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ihale yönteminin nasıl uygulanacağını hükme bağlarken ihale usullerini de; kapalı teklif usulü, belli istekliler arasında kapalı teklif usulü, açık teklif usulü, pazarlık usulü ve yarışma usulü olarak sıralamaktadır. 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ise ihale usullerini dörde düşürerek; açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü, pazarlık usulü ve doğrudan temin olarak sıralamaktadır. Yerel yönetimler (Belediyeler) için yapılacak ihalede hangi usulün uygulanacağı ise 31.12.2002 tarihine kadar belediye encümenlerince belirlenmekte iken 01.01.2003 tarihinden itibaren gelire yönelik ihalelerde encümen, gidere yönelik ihalelerde ise ita amirlerince belirlenecek ihale komisyonlarınca karara bağlanması hüküm altına alınmıştır. Avrupa Birliğine uyum süreci içerisinde 22.01.2002 tarihinde yayınlanıp 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İhale Kanunu üzerinde ise yoğun tartışmalar yaşanmaktadır.

5.2.2. Özel Amaçlı Hizmet Kuruluşları

Özel amaçlı hizmet kuruluşlarından kasıt, ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip, yarı ticari nitelikte, ancak yerel yönetimin denetimi altında çalışan kuruluşlardır. Özellikle büyükşehir statüsündeki belediyelerde katma bütçeli kuruluşlar olarak hizmet gören su ve kanalizasyon idareleri bu tür kuruluşlara örnek olarak gösterilebilir (Emrealp ve Horgan, 1993: 28). Bu tür kuruluşlar belediye birliklerine göre daha yetkili ve güçlü bir yasal dayanağa sahip olup, amaçları ve yetkileri kesin çizgilerle belirlenmiştir.

Yerel hizmet yetkisinin bu tür kuruluşlara devredilmesinin çeşitli amaçları vardır. Su, ulaşım, elektrik gibi hizmet bedeli alınan ve ticari amaca dönük olan hizmet alanlarının özelliği nedeniyle yerel yönetimleri bir bakıma bu kuruluşlara mecbur kılar. Bu hizmetlerde işleri yavaşlatıcı bürokratik denetim mekanizmalarının azalması ve pazara yönelik, talebe en hızlı şekilde cevap verme olgularının hakim olması gerekmektedir.

Bu kuruluşların belirgin avantajlarından biri de, yerel yönetimin bağlı olduğu personel politikasına kıyasla, daha rekabetçi bir istihdam politikası uygulayabilmeleri ve nitelikli elamanları bünyelerinde toplayabilmeleridir. Bu kuruluşların avantajlarının yanı sıra dezavantajları da yok değildir. Bunların en önemlilerinden biri denetim eksikliğidir. Ayrıca kadrolara alınacak personel ve üçüncü şahıslarla yapılan sözleşmelerde yolsuzluk ve kayırma yerel yönetimlere göre daha yüksek düzeyde olabilir.

Özel amaçlı hizmet kuruluşlarının etkinliğini güvenceye almanın koşulları ise şunlardır (Emrealp ve Horgan, 1993: 30):

1. Özel amaçlı hizmet kuruluşunun yetkisindeki hizmetin hedeflerinin ve standartlarının açıkça belirlenmiş olması,
2. Bu kuruluşlar ile bağlı buldukları yerel yönetim arasındaki mali ilişkilerin çok açık olarak belirlenmiş olması; her iki yönde de gizli sübvansiyonların bulunmaması, mali hedeflerin açık olması,
3. Yerel yönetimin seçilmiş organlarının, özel amaçlı hizmet kuruluşu üzerinde denetim yetkisinin bulunması.

5.2.3. Hizmet Sözleşmeleri

Kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde işletilmesi amacıyla belirli hizmetlerin bir özel kuruluşa yaptırılması olarak tarif edilebilecek olan bu yönetime işletme sözleşmesi de denilebilir. Yerel yönetimler, temin etmekle sorumlu oldukları hizmetlerin belirli bir kısmının işletme ve bakım işlerinin yürütülmesi için özel bir şirketle hizmet sözleşmesi aktedebilirler. Hizmet sözleşmesinin uygulandığı yerel hizmetler genellikle; sayaç okuma, fatura düzenleme, kamu ulaşım araçlarının bakım ve tamiri gibi işlerdir (Aktaş, 1996: 46).

Bir kısım yerel hizmetleri belirli periyotlarla üreten ilgili firma, bir bakıma yerel yönetimin part-time elemanı gibi çalışır. Sözleşme bedeli genellikle birim hizmet göz önünde bulundurularak belirlenir ve ilgili firmanın sorumluluğu, sözleşme kapsamındaki hizmetle sınırlıdır (Bozlağan, 1997: 93).

Bu tür hizmet sözleşmeleri birden çok yerel yönetimin kendi aralarında bir protokol yapmak ya da ortak bir hizmet organizasyonu oluşturarak belirli bir hizmeti, işbirliği yöntemi ile yerine getirmeleri şeklinde de olabilir.

Yerel yönetimlerin çok geniş bir alana yayılmış bulunan hizmet alanları, çoğu kez kendi teknik ve mali güçlerini aşmakta ya da hizmetin niteliği gereği işbirliği ve dayanışmayı gerektirmektedir. Söz konusu hizmet alanlarında çok başarı sağlanmış örnekler olarak Almanya'daki "zweckverbanda" ve Fransa'daki "Karma Ekonomi Kuruluşları" gösterilebilir. Bunlar genellikle bilgisayar, veri bankası ve konut alanında uzmanlaşmışlardır. Bu tür kuruluşlar, bir çok kentsel hizmetin sağlanmasında da etkili olabilirler (Emrealp ve Horgan, 1993: 32).

Hizmet sözleşmeleri yöntemi kapsamında giderek yaygınlaşan bir uygulama da, yerel yönetimlerin diğer bir kamu kuruluşundan ya da kendilerinin kurduğu özel bir şirketten, sözleşme ile hizmet satın almalarıdır. Bu yola başvuranın en önemli nedeni ise yerel hizmetlerin bir bölümünün özel hukuk kapsamına alınarak, daha esnek bir hareket alanı sağlanmasıdır. Bununla birlikte, özellikle büyük ölçekli yatırımlar söz konusu olduğunda, yatırım konusu hizmetin gerçekleştirilmesine ve sonrasında işletilmesine yönelik olarak, özel şirketler ile ortak girişimler oluşturulması da, giderek

yaygınlaşan bir uygulama olarak, yerel yönetimlerin gündemine gelmektedir.

5.2.4. İmtiyaz Sözleşmeleri

İmtiyaz sözleşmeleri yöntemi, bazı kamu hizmetlerinin yürütülmesinin, kamu otoritesi tarafından özel bir firmaya tekel olarak verilmesidir. Bir kamu hizmetinin yapımı veya işletilmesi için verilen imtiyaz, özellikle su, havagazı, metro, demiryolu ve kanalizasyon gibi "doğal tekel"lerin söz konusu olduğu mal ve hizmetlerde uygulanan bir yöntemdir (Eryılmaz, 2000: 157). Bazı iktisatçılar doğal tekelin söz konusu mal ve hizmeti bizzat kendisinin üretmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu görüşü savunanlar doğal tekele sahip bir firmanın piyasada rakipsiz olması dolayısıyla ürettiği mal ve hizmetleri fahiş fiyatlarla sunma eğiliminde olacakları görüşünde birleşmektedirler. Serbest piyasa ekonomisini savunan iktisatçılar ise bu görüşe katılmayarak imtiyaz yöntemi ile doğal tekelerde dahi rekabetin sağlanacağı görüşündedirler. Ayrıca imtiyazı birden fazla kişi ya da firmaya da vermek mümkündür. Nitekim bu yolla Türkiye, özel halk otobüsü ve dolmuşlarla toplu taşıma hizmetlerini özelleştiren örnek ülkeler arasındadır (Ertaş, 1999: 74).

İmtiyaz yönteminde iki önemli aşama vardır. Bunlardan birincisi açık artırma aşaması, ikincisi ise hizmetin yürütülmesi aşamasıdır. İlk aşamada rakip firmalar arasında en iyisini seçmek gerekmektedir. İlk kez verilen bir imtiyazda firmalar arasında fazla bir eşitsizlik olmaz. Ancak, imtiyaz ikinci veya üçüncü kez veriliyorsa mevcut imtiyazlı firmanın diğerlerine göre daha avantajlı olduğu söylenebilir.

İmtiyaz yöntemindeki ikinci aşama, hizmetin bir firmaya verilmesiyle başlar. Yapılan sözleşme sonucunda hizmet yürütülürken maliyet ve teknolojide meydana gelen değişiklikler, koşulları etkileyebilir.

İmtiyaz yönteminde, hizmetten yararlananlar, hizmet bedelini doğrudan hizmeti sunan firmaya öderler. Sözleşme süresince yüklenici, tüm işletme riskini yüklenmiş olarak hizmeti yürütür. Tesisleri, masrafları kendine ait olmak üzere modernize eder ve bakımını üstlenir (Aktaş, 1996: 36).

İmtiyaz sözleşmeleri, uzun yılları kapsayan dönemler için düzenlenmektedir. Bu uzun dönemden kasıt ise 10-20 hatta 30-40 yıla varan dönemlerdir. İmtiyaz dönemi sonunda, tüm tesis ve ilgili mal varlığı yerel yönetime devredilir. Bu manada son yıllarda adından çok bahsedilmekle birlikte bir türlü uygulama alanı bulamayan “**yap-işlet-devret**” modeli de bir tür imtiyazdır denilebilir (Uçar, 1998: 169).

İmtiyazlar, hizmet sözleşmeleri yöntemi ile birlikte de düzenlenebilir. Yerel yönetim, ekonomik olmayan alanlara hizmet götürülmesi konusunda özel sektör kuruluşları ile sözleşmeler yaparak, hizmetin belirli bir düzeyde ve sıklıkla ve yerel yönetim tarafından saptanmış bulunan bir fiyatla sunulmasını sağlayabilir. Bu tür hizmet sözleşmeleri çerçevesinde, ekonomik olmayan alanlara hizmet sunulması yükümlülüğüne karşılık, kârlı alanlara hizmet sunma konusunda imtiyaz sağlayabilir, böylece hizmeti sağlayan kuruluş, sözleşmenin genelinde kazançlarını dengeleme olanağına kavuşmuş olur (Emrealp ve Horgan, 1993: 33).

5.2.5. Kiralama/Yönetim Sözleşmeleri

Kiralama yöntemi geniş anlamda özelleştirmeyi ifade etmemektedir. Bu yöntemde özelleştirmede olduğu gibi bir “**mülkiyet transferi**” söz konusu değildir. Sistemin özünde, kamunun sahip olduğu işletmeyi bir özel kuruluşa kiralama ve özel sektörün de faaliyetlerini kendi elamanları ile sürdürme çabası bulunmaktadır (Zengin, 1999a: 71). Kamu kuruluşları verimli çalıştıramadıkları işletmelerini, özel sektöre kiralama yoluna başvurabilirler. Böylelikle zarar eden kamu işletmelerinin zarar etmemesi hatta daha kârlı hale gelmesi mümkündür.

Kiralama yönteminde kiracı, mevcut sistemleri devralır, kamu hizmetinin yalnızca yönetimini ve işletmesini üstlenir. Kiracı tüm riski üstlenir ve masraflarını, hizmetten yararlananlardan tahsil ettiği ücretlerden karşılar. Kira sözleşmesi, ücretlerin belirlenmesi ve ayarlanmasına ilişkin hükümlerin yanı sıra, hizmetlerin uygulanması ve hesaplarının kontrolü yetkisini de kamu kuruluşuna tanıyan hükümleri de içerir (Aktaş, 1996: 42). Ayrıca kira sözleşmesinde; kira süresi, sözleşmenin feshedilebileceği en erken tarih, kira meblağı, ödeme tarihleri, kira süresinin uzatılıp uzatılmayacağı ve

sürenin bitiminde malın mülkiyetinin kiracıya geçip geçmeyeceği gibi hususlar bulunmaktadır (Bozlağan, 1997: 81).

Bu yöntem bir çok açıdan imtiyaz sözleşmelerine benzemekle birlikte, bazı önemli farklılıklar da bulunmaktadır. Kira ve imtiyaz sözleşmeleri arasındaki en önemli fark, kira sözleşmesinde kiracının tesis inşaatı için herhangi bir yatırımda bulunmaması, buna karşın imtiyazda tesis inşaatı için büyük yatırımın gerektiğidir. Bu nedenle de kira sözleşmeleri imtiyaz sözleşmelerine oranla daha kısa sürelidir. Bunun gerekçesi ise, kiralama durumunda şirketin, yatırım sermayesi sağlamak yerine, yalnızca işletme sermayesi sağlamasıdır. Bir diğer fark ise, kiralama sözleşmelerinde, hizmeti yönetenler, yerel yönetime düzenli bir ücret ödemekte, bu da yerel yönetimin, yapmış olduğu ön yatırımın maliyetine ilişkin kredinin anapara ve faiz borcunu ödeyebilmesine imkan sağlamaktır.

Kira sözleşmeleri, imtiyaz sözleşmelerine oranla yerel yönetimlerce daha çok tercih edilen bir sistemdir. Bunun en önemli nedeni ise imtiyaz sözleşmelerinde, hizmet karşılığı alınan ücrettir. Yerel yönetim her ortamda hizmetin karşılığını düşük tutma eğiliminde olduğundan, önceden belirlenen ücret tarifesi, özellikle bizim ülkemizde olduğu gibi enflasyonun yüksek olduğu ülkelerde, çoğu kez hizmet giderlerini karşılamaktan uzak düşmektedir. Bu durumda imtiyaz sahibi mali sıkıntı ile karşılaşmakta ve yerel yöneticilerin kapısını aşındırmaya başlamaktadır. Kiralamada ise, hizmet karşılığı alınan ücrete ilişkin tarifeler yerel yönetimce daha kolay denetlenebildiğinden, imtiyazda ortaya çıkan sıkıntılar yaşanmamaktadır. Son yıllarda imtiyaz sözleşmelerindeki azalmadan doğan boşluk kiralama sözleşmeleriyle doldurulmaktadır.

Bu da gerek yerel yöneticilerin gerekse kamu hizmetlerinde uzmanlaşan şirketlerin ve diğer kuruluşların kiralama yöntemine daha çok ilgi duyduklarını göstermektedir (Emrealp ve Horgan, 1993: 37).

5.2.6. Hizmetin Sübvansiyonu

Hizmetin sübvansiyonu, hizmet sunma yetkisi kendisine verilen özel şirketin, kişinin ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşun, mali yönden desteklenmesi anlamına gelmektedir. Böylelikle hizmet

sunma yetkisi elinde bulunduranlar hizmetin kalitesini düşürme ya da fiyat artırma yoluna gitmeyecektir.

Hizmetin sübvansiyonu, geniş kapsamlı kamu yararı gözetilerek tüketimin özendirilmesi durumlarında ya da hizmetin temel bir gereksinim niteliği taşıdığı durumlarda, belirli guruplara bazı hizmetlerin daha ucuz ya da ücretsiz olarak sunulması amacıyla yapılır. Bir bakıma kamu için **“programlı zarar”** anlamına gelen sübvansiyonların uygulama alanları ve sınırları özenle belirlenmelidir.

Uluslar arası uygulama şekillerine bakıldığında, sübvansiyonun doğrudan parasal yardım yapılarak, ilgili kişi ya da kurumlara malzeme, ekipman ve personel desteği verilerek, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara aynı amaca yönelik taşınmaz tahsisli yapılarak, tahsisli fonlar ayırarak ve son olarak sübvansiyondan yararlanacak kuruluştan mali katkı sağlaması istenmek şeklinde uygulandığı görülmektedir.

Sübvansiyon yönteminin uygulanabilirliğinin olması için yerel yönetimin **“çapraz-finansman”** yoluyla, kârlılık durumu yüksek olan başka hizmet alanlarından elde ettiği gelir fazlasını, sübvansiyona konu olan hizmette kullanması gerekir (Emrealp ve Horgan, 1993: 38).

5.2.7. Kupon Yöntemi

Kupon yönteminde yerel yönetimler ilgili hizmeti bizzat üretmek yerine, bedelini ödeyerek kişilerin özel sektörden serbestçe satın alabilmelerine imkan sağlamayı amaçlamaktadır. Özel sektörden satın alınan hizmet bedelinin hepsi veya bir bölümü hizmetten yararlanan kişilere yerel yönetimlerce geri ödenir. Bu yöntem, sübvansiyon düzenlemelerine benzer biçimde, yaşlılar, dar gelirli ve engelliler gibi toplumun bazı kesimlerine yönelik hizmetlerin sunulması ve yapılan yardımların yerine ulaşmasının güvenceye alınması amacını taşımaktadır.

Kupon yönteminde amaç, dar gelirli tüketicilere ek satın alma gücü sağlayarak, ihtiyaçlarını piyasadaki karşılımlarına yardımcı olmaktır (Zengin, 1999a: 79).

Hizmetten yararlanması düşünülen kişilere belirli bir parasal değeri bulunan kuponlar verilerek bu kuponlar karşılığında indirimli

fiyattan yararlanmaları ya da ücretsiz olarak mal ya da hizmet satın almaları şeklinde uygulanmaktadır. Hizmet sunan kuruluş ise elindeki kuponların bedelini yerel yönetimden tahsil etmektedir.

Nakit yardımların yerine kuponların kullanılması, yapılacak yardımın, amacı dışında başka alanlarda kullanılmasının önüne geçilmesini sağlayacaktır. Bu yöntem, aynı zamanda, tüketicilerin, söz konusu yardımları, yalnızca ilgili hizmetlerde kullanmasını güvenceye alması açısından faydalı olmaktadır (Emrealp ve Horgan, 1993: 39). Bu yöntemin uygulanmasında ortaya çıkan güçlük ise, hizmetten yararlanması planlanan kişi veya grupların belirlenmesindedir (Bozlağan, 1997: 90).

Kısmen örtülü sübvansiyon olarak adlandırılacak olan kupon yönteminin diğer hemşehrilere aşırı ve haksız bir yük getirmemesi için iyi planlanması ve bütçelenmesi gerekmektedir.

5.2.8. Vergi Teşvikleri ve İdari Düzenlemeler

Vergi teşvikleri ve bazı idari düzenlemeler, kamu kuruluşları tarafından sosyal hizmet sağlayan özel kuruluşları teşvik amacıyla kullanılmaktadır. Bu yöntemin bir çok ülkede, özellikle sosyal hizmetler konusunda yaygın olarak kullanılmakta olduğu bilinmektedir (Aktaş, 1996: 55).

Bu yöntem, herhangi bir kamu hizmeti yürüten özel kuruluşun vergi indirimlerinden ya da vergi teşviklerinden yararlanmasını, karşılaştığı mevzuat engellerinin azaltılmasını amaçlamaktadır. Böylece bu alana özel sektörün daha fazla yatırım yapması özendirilmiş olmaktadır (Zengin, 1999a: 80).

Vergi teşvikleri ve idari düzenlemelere konu olan hizmetler; gündüz çocuk bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması, yaşlıların ya da engellilerin bakımı, dar gelirli için konut programları, özel müzeler ve sanat merkezleri kurulması olarak sıralanabilir.

Bu yöntem aslında yalnızca vergi teşvikleri ya da indirimleri ile sınırlı değildir. Aynı zamanda yerel yönetimlerin doğrudan harcama yapmaktan çok, yetkilerini kullanarak, harcamaların yapılmasını sağlaması ile de ilgilidir. Evsel atıkların bina dışındaki çöp konteynırlarına konulması, caddeye bakan işyerlerinin önünün süpürülmesi gibi konular kurumsal düzenlemelerle çözülebilecek uygulamalardır. Bu tür düzenlemeler yerel yönetimin temizlik

hizmetlerine daha az kaynak ayırmasını, artan kaynakları diğer hizmetlerde kullanmasını sağlayacaktır (Emrealp ve Horgan, 1993: 40).

5.2.9. Gönüllü Katkılar

Özelleştirmenin doğal olarak ortaya çıkış biçimi olan gönüllü katılım yönteminde, kamu hizmetlerinin bir bölümü, vakıflar, dernekler, meslek kuruluşları, kooperatifler ve diğer gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir. Bu tür kuruluşların yanı sıra gönüllü kişiler de hizmet arzına katkıda bulunabilmektedir. Gönüllü katılımlar yerel yönetimler açısından önemli bir insan gücü kaynağı oluşturabilir. Geçmiş yıllarda geleneksel olarak itfaiye, ilk yardım, okul yapımı gibi alanlarla sınırlı kalan gönüllü hizmetler günümüzde daha çok çevre koruma alanlarına yayılmıştır (Bozlağan, 1997: 91).

Gönüllü kuruluş, hizmetleri devletle birlikte yürüten değil, bu hizmetlerin ortak yöneticisi konumunda olmalı; hizmetin gerçekleştirilmesinden değil mevcut sistemin güçlendirilmesinden yana sorumluluk almalıdır. Bu amaçla uygun hizmet eğitimini sağlayabilir, planlamayı geliştirebilir, hizmetin nasıl daha iyi yapılabileceğini gösterir ve sorunlara çözüm teknikleri üretebilir (Clark, 1996: 82).

Gönüllü katkı sağlama yöntemi günümüzde bir çok ülkede önemli bir hizmet aracı olarak teşvik edilmektedir. Oysa tarihi belgeler göstermektedir ki 19. yüzyılın sonuna kadar Osmanlı toplumunda kentlerin yol, su, kaldırım, temizlik, aydınlatma, konaklama, kimsesizlere ve yoksullara yardım, sağlık ve eğitim gibi belediye hizmetleri tamamıyla gönüllü katkı şeklinde vakıflarca yürütülmekte idi. Geleneksel olarak zengin bir gönüllülük düşüncesine ve uygulamasına sahip bulunan toplumumuzun performansı günümüzde oldukça düşmüştür (Eryılmaz, 2000: 159).

İşte bu gönüllü katkılar zayıflamış ama tamamen de yok olmamıştır. 17 Ağustos 1999'da yaşanan deprem sonrasında yaşananlar bunun en güzel örnekleridir.

Yerel yönetimler bazı alanlarda, hemşehrilerinin bilgi, deneyim ve becerisinin harekete geçirilmesi, gönüllü kişi ya da kuruluşların desteğinin sağlanması için çeşitli meslek kuruluşları,

sendikalar, kooperatif birlikleri, dernekler, vakıflar ve diğer gönüllü kuruluşlarla işbirliği yapılabilir (Uçar, 1998: 182).

Gönüllü kişi ve kuruluşların katkıları yoluyla sağlanabilecek hizmetlerin sınırı yoktur. Bununla birlikte, gönüllülerin, belirli bir hizmeti sağlama konusundaki becerilerine önem verilmeli, gerekirse bu konudaki iyi niyet çabaları, bir eğitim programı ile desteklenerek, daha etkin kılınmalıdır. Gönüllülerin yerel yönetim personeli ile çalışarak başarılı olmaları, büyük ölçüde onların istekliliğine, becerilerine ve katkılarına bağlı olduğu kadar, yerel yönetim personelinin de gönüllü kişi ve kuruluşları kendilerine rakip olarak görmeyip, uyumlu bir ortak çalışma programı yapmalarına bağlıdır (Emrealp ve Horgan, 1993: 41).

5.2.10. Kendi Kendine Yardım

Kendi kendine yardım yöntemi, yerel yönetimin, bireyden başlayarak belde halkının tamamının yararlanacağı hizmetlerin üretilmesi için teşvik etmesi ve yönlendirmesi durumunda ortaya çıkacak olan bir yöntemdir. Bu yöntem, günümüzde, hizmetlerin yapım ya da sunum aşaması ile sınırlı kalmayarak, hizmetlerin bakım-onarımı ve işletimi aşamalarında da giderek daha yaygın olarak uygulanmaktadır (Aktaş, 1996: 58).

Gönüllü katılım yönteminin bir diğer türü olan kendi kendine yardım yöntemi köylerimizde geleneksel olarak varlığını sürdüren “**imece usulü**” olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu geleneğin kentlerimizde yaygınlaştırılması, yerel hizmetlerin kalitesini artıracak ve ayrıca insani duyguların gelişmesine de yol açacaktır (Uçar, 1998: 182). Kamu otoriteleri hizmetlerin daha etkili ve düzenli yürütülmesinde “**kendi kendine yardım**” (self-service) yönteminin geliştirilmesinin gerekli olduğuna inanmaktadır. Nitekim, çevrenin korunması hizmetini, devletin ve vatandaşların “**ödevi**” kabul eden 1982 Anayasası, bu düşünceden hareket etmiştir (Eryılmaz, 2000: 159).

Bu yöntem, hizmetin sunulması için gerekli yerel yönetim katkısının ve katılımının miktarını azalttığından yerel yönetim böylece kaynak tasarrufuna gitmekte diğer hizmetler için ek kaynak sağlamış olmaktadır. Bu yöntemin en belirgin özellikleri, belirli bir yerel topluluğa yönelik olması, bürokratik ve hiyerarşik bir

yapılanma içerisinde olmaması, merkezi ya da yerel yönetimin bir hibesi ya da girişimi niteliğinde değil, enformal bir ilişkiler sistemi çerçevesinde, yöre halkının harekete geçerek kendi işini kendisinin görmesidir (Emrealp ve Horgan, 1993: 42).

5.2.11. Yap-İşlet-Devret Yöntemi

Yap işlet devret yöntemi, bir kamu hizmeti veya bayındırlık işinin masrafları özel teşebbüs tarafından karşılanarak kurulması, belirli bir süre işletilmek suretiyle yatırılan sermayenin amortismanı sağlandıktan ve kâr gerçekleştirildikten sonra, tesisin ve yönetimin bedelsiz olarak ilgili kamu kuruluşuna devredilmesidir. Bu yöntem, serbest piyasa ekonomisinin tam olarak oluşmadığı az gelişmiş ülkelerde kamu hizmetinin kurulması ve işletilmesinde özel sektör ve yabancı sermayeden yararlanmak amacıyla kullanılan bir modeldir (Aktaş, 1996: 40).

Ülkemizde 1980’li yıllarda, kamu kesiminin finansman açığının azaltılması ve kısıtlı finansman kaynaklarının, devlet tarafından üstlenilmesi zaruri olan alanlara kaydırılabilmesi amacıyla, büyük alt yapı projelerinin özel sektör katılımıyla gerçekleştirilmesinin tercih edildiğini görmekteyiz.

Yap-işlet-devret modelini geniş anlamda; “belli bir proje için teklif veren uluslararası bir konsorsiyumun projeyi tasarlaması, inşaat için gerekli finansmanı sağlaması ve garantiye alması, ev sahibi ülke nezdinde projeyi inşa etmesi, sahip olup işletmesi ve idame ettirmesini sağlayan belli bir süre için (örneğin 10-15 yıllık bir süre) işletmenin ürünlerinin ve/veya hizmetlerinin borç ödemelerini, işletme ve idame masraflarını karşılayabilecek bir fiyat üzerinden ilgili kamu kuruluşunca yatırımcıları çekebilmek amacıyla satın alınmasının garanti edildiği bir model” şeklinde tanımlamak mümkündür (Uçar, 1998: 171).

Yap-işlet-devret modelinin kullanıldığı alanlar daha ziyade, petrol istasyonlarının kurulması, eğlence merkezlerinin oluşturulması, turistik tesisler kurulması gibi mali külfeti yüksek alanlardır. Daha ziyade dış sermayenin ülkeye girişini sağlamaya yönelik olan bu yöntem vasıtasıyla ülkeye aynı zamanda kalifiye işgücü ve teknoloji girişi de gerçekleşecek ve ekonomik kalkınma hız kazanacaktır.

1994’de çıkartılan 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtılması Hakkında Kanun, konuyu düzenlemekte ise de görülen uygulamalar modelin tam olarak oturmadığı şeklindedir. Yerel hizmetlerin yürütülmesinde de bu yöntem kullanılarak büyük sermaye ve ileri teknoloji gerektiren yol, köprü, liman, hava alanı, metro yapımı, turizm tesisi gibi projelerin belediyelere doğrudan bir mali ve teknik yük getirmeden gerçekleştirilmesi sağlanabilir. Ne var ki hem 1580, hem de 3030 sayılı Kanunlar konuyu düzenlemediğinden bu yasalarda yapılacak değişikliklerle model açık bir hukuki dayanağa kavuşturulmalıdır.

Model bir çok yönden idarelere avantajlar sağlasa da bazı dezavantajları da beraberinde getirmektedir. Kanunun bu model çerçevesinde sunacağı projeler, işin niteliği gereği, kârlı projeler olmak zorundadır. Oysa kamu kesiminin üstlendiği yatırımların önemli bir bölümünde kârlılık amacı yoktur veya ikinci planda kalır.

Kârlı projelerin öncelikler listesinde öne geçmesi, kâr getirmeyen projelerin ihmalini de beraberinde getireceğinden, kamu hizmetlerinin sunumunda dengesizliklere yol açabilir (Uçar, 1998: 174).

Ayrıca yap-işlet-devret yöntemi, Türkiye’de geniş çaplı uygulama alanı bulmadığı ve başlanılan projeler henüz sonuçlanmadığı için modelin başarı şansı ile ekonomik yararlılığı ve sakıncaları konusunda yapılacak değerlendirmeler daha çok teorik düzeyde kalacaktır (Zengin, 1999a: 68).

2000 yılı Aralık ayı itibariyle yap-işlet-devret proje stokunda toplam maliyeti 28 milyar dolar olan 391 proje bulunmaktadır. Devam eden proje sayısı 181 olup, proje maliyeti 21 milyar dolardır. YİD modeli ile yapılması düşünülen proje sayısı 210 ve proje maliyeti 6.8 milyar dolardır. (www.dpt.gov.tr)

5.2.12. Ortak Girişim Yöntemi

Yerel yönetimler bazı kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacıyla, kamu hukukunun ve bürokrasinin katı kurallarından ve ağır işleyişinden kurtulmak için bazı işletmelerini şirket haline getirerek özel hukuk hükümlerine göre işletme eğilimine girebilirler. Bu eğilim günümüzde oldukça da yaygınlaşmıştır. Yerel

yönetimler kendilerinin kurdukları ya da ortak oldukları şirketlerle sözleşmeler yaparak hizmet satın alma yoluna gitmektedirler. Bu noktada ortak girişim yöntemi ortaya çıkmaktadır. Ortak girişim kamu hizmeti birimlerinin özellikle büyük ölçekli yatırımlarını, bu alanda uzmanlaşmış özel sektör kuruluşu ile oluşturacakları ortak şirketler aracılığıyla gerçekleştirmelerini sağlamaktadır (Aktaş, 1996: 44). Ortak girişim yönteminin başarılı sonuçlar verebilmesi için, kamu idaresinin söz konusu girişim üzerinde üretim, yatırım, finansman ve fiyat gibi konularda fazla etkide bulunmaması, ayrıca girişimin idari ve mali yönden tam özerklik içerisinde bulunması gerekmektedir (Zengin, 1999a: 73).

Ülkemizde bazı sektörlerde özel ve kamu ortaklığından oluşan karma şirketlerin tamamen kamu mülkiyetinde olan kuruluşlara göre nispeten daha başarılı olması, ayrıca belli oranda kamu ortaklığının bulunduğu özel sektör ağırlıklı şirketlerin performansında kamu ortaklığı nedeniyle herhangi bir düşüşün görülmemesi, bu yöntemin daha yaygın olarak ve başarılı bir biçimde uygulanabileceğini gösteren örneklerdir (Uçar, 1998: 118).

İdeal koşullarda ortak girişim, toplumun ve özel sektörün menfaatlarını uzlaştıran bir kombinasyon oluşturabilir. Kamu hizmeti kâr sağlamak amacı ile yürütülürken; aynı zamanda kâr amacı, şirketin faaliyetinin kamuya yönelik niteliği tarafından kontrol altına alınır. Diğer taraftan kârın hiç olmazsa bir kısmı yine topluma geri dönecektir. Bu nedenle ortak girişim, özel sektörü finansal ve teknik açıdan desteklerken, özel girişimin aşırı kâr sağlamasını engelleyen bir araç olabilir (Aktaş, 1996: 45).

5.2.13. Yönetim Sözleşmesi Yöntemi

Yönetim sözleşmesi çerçevesinde yerel yönetimler bir özel şirkete belediye hizmetinin bütün işletme ve bakım fonksiyonunu devredebilir. Bu yöntemde ilgili şirket, hizmet karşılığı tüketiciden alınan ücretlerin faturalarının düzenlenmesi ve ücretlerin tahsili dahil, sözleşme konusu hizmetin tümünün sağlanmasından sorumludur. Belediye, hizmetin yönetimine karışamaz; fakat sözleşmeye göre şirketin çalışmalarını denetler. Şirketin müşterileri, yasal açıdan ilgili belediyenin müşterileri olarak kalırken fatura bedelleri belediye adına özel şirket tarafından tahsil edilir. Örnekleme gerekirse, belediye

tarafından tespit edilen su tarifelerinde ücret seviyeleri, özel şirkete doğrudan etkilemeyecektir. Çünkü yönetici özel şirket, tüketicilerden tahsil edilmiş olan su bedellerinden kendi payına düşen kârı alır. Özel şirket tarafından hazırlanan gelir bildiriminde hizmet gelirleri ile özel şirkete ödenecek bedel arasındaki fark, daima pozitif olmalı ve tümüyle belediyeye devredilmelidir. Belediye, hizmetin sağlanmasında yasal sorumluluk taşır ve tüm finansal ve ticari riskler kendisine aittir. Yönetici şirket, belediyeye hizmet verir. Şirketin alacağı ücret, genelde yıllık olarak belirlenmiş sabit bir ücrettir (Zengin, 1999a: 75).

Yönetim sözleşmelerinin kâr ortaklığına dayalı bir başka türü daha vardır. Bu tür yönetim sözleşmelerinde ise yerel yönetim, işletme ve bakımı özel şirkete verilmiş olan tesisleri finanse eder. Özel şirketler, belediye adına kamu hizmetini yönetir ve karşılığında belediye tarafından ödenen sözleşme bedelini alır. Bedel, işletme ve bakımı devredilen tesisin sağlayacağı kâr üzerinden hesaplanır. Bu sözleşmenin diğerinden farkı, yönetici özel şirkete ödenen bedelin, verimlilik ikramiyesi ve kârın belirli bir payından oluşmasıdır. Bu yöntemde, yönetici şirket tarafından hazırlanan gelir tablosundaki hizmet gelirleri ile yönetici şirkete ödenen normal bedel arasındaki fark, yönetici şirket ve belediye arasında paylaşılmaktadır (Aktaş, 1996: 49).

5.2.14. İltizam Sözleşmesi Yöntemi

Kamu gelirlerinin toplanmasında uygulanan bu metot tarihin en eski devirlerinden itibaren Roma'da, İslam ülkelerinde ve özellikle Osmanlı Devletinde kullanılmaya gelmiştir. Bu sistemin özünde vergi toplama görevinin özel şahıslara ihale edilmesi vardır.

Yerel yönetimler adına mahalli vergileri toplama işi, her bir mükellef için bir bedel ödenerek ya da toplanan vergi üzerinden bir pay verilerek özel şahıslara ve şirketlere devredilebilir (Zengin, 1999a: 77).

Geçmiş uygulamalarda bu yöntemin en çok tepki gören yönü daha fazla gelir elde etmek için mültezimlerin (vergi toplama işini devralan özel şahıslar) halka baskı yapması olmuştur. Fakat, vergi matrahlarının ve oranlarının düzenlenmesindeki olumsuzluklar giderilirse bu tepki de ortadan kalkmış olur. Ancak vergi toplama

görevinin arkasında kamusal erkin ve müeyyide gücünün bulunduğu gerekçesiyle ve kamunun itibarını gölgede bırakabilir endişesiyle emlak vergisi gibi yerel vergilerin özel şahıslara toplatılması yöntemine itiraz edilmektedir (Uçar, 1998: 179).

5.2.15. Yasal Kurumsal Serbestleşme Yöntemi

Bu yöntem, genel ve yerel kamu hizmetlerinde fiyat ve ücret kontrollerinin ortadan kaldırılması, kamu tekellerinin kaldırılması, kamu girişimlerine sağlanan sübvansiyon gibi avantajlara son verilmesi, kısacası kamu sektörü özel sektör rekabetine engel olan her türlü kanuni ve idari düzenlemelerin ortadan kaldırılmasını ifade etmektedir (Zengin, 1999a: 77).

Yöntemin ana amacı kamu hizmetinde verimliliği ve kaynak dağılımında etkinliği artırmaktır (Aktaş, 1996: 50).

Türkiye’de 24 Ocak 1980 istikrar programı doğrultusunda yürürlüğe konan bu yöntemle özel girişimlerin piyasada faaliyette bulunmaları teşvik edildiğinden bir özelleştirme yöntemi olarak kabul edilmektedir (Toru, 1999: 31).

Yerel yönetim hizmetlerine ilişkin olarak da, yasal kurumsal serbestleşme yönteminin gerektirdiği doğrultuda, 1984 yılından itibaren bazı mevzuat değişiklikleri yapılmıştır. Yerel yönetim düzeyinde yasal kurumsal serbestleşme örneklerinden en güncel olanı belediyelerin fiyat belirleme ve denetleme yetkilerinin bir bölümünü meslek örgütlerine devretmeleridir. Çünkü kanunlarla belediyelere tanınmış olan bazı hak ve yetkilerin belediye dışındaki kuruluşlara devredilmesi de özelleştirme türlerinden biridir (Keleş, 1998: 405).

5.2.16. Fiyatlandırma Yöntemi

Bu yöntem, kamu kuruluşları tarafından üretilen mal ve hizmet fiyatlarının piyasadaki şartlara uygun olarak, maliyeti dikkate alınmak suretiyle belirlenmesidir. Bu yöntemin esası, kaynak dağılımında etkinliği sağlamak ve hizmetin maliyetini herkese değil, sadece tüketenlere ödettirmektir.

Yöntemin uygulanmasındaki amaç, hizmetten yararlananlar ile yararlanmayanlar arasındaki dengesizliği ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır (Uçar, 1998: 180).

1980 yılına gelinceye kadar yerel yönetim hizmetlerinin fiyatlandırılması söz konusu değildi. Esas olan sıfır maliyet üzerinden fiyatlandırma idi. 1981 tarihli 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 97. maddesiyle; “Belediyeler, bu kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediyeye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir” hükmünü getirmiştir. Bu uygulamanın yaygınlaşması ile de belediyeler fiyat belirleme yöntemi ile finansman açıklarını kapatmaya yönelmişlerdir.

Fiyatlandırma yöntemi yerel yönetimlere sağladığı finansman açısından olumlu sonuçlar vermekle birlikte, halkın sosyal ihtiyaçlardan mahrum kalmasına da yol açabilmektedir (Aktaş, 1996: 140).

5.2.17. Şirketleşme

Ülkemizde yerel yönetimlerin şirket kurmaları ya da şirketlere ortak olmaları, önceden beri uygulana gelmektedir. Ancak, belediye hizmetlerinin yürütülmesinde yaygın bir hizmet yöntemi olarak şirketlerin devreye girmesi, 1984 yılından itibaren başlamıştır. Bu tarihten itibaren başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere belediyeler hizmetlerini verimli bir şekilde yürütmek gerekçesiyle, çeşitli alanlarda kendi aralarında veya özel kuruluşların ortaklığında, Anonim ve Limited şirket kurmaya başlamışlardır. Bu hızlı değişimin üç ayrı nedeninden bahsetmek mümkündür: Bunlardan birincisi dünyadaki gelişmelerle ilgili, ikincisi ülke içindeki siyasal gelişmeler çerçevesinde, ülkede sağ ve solu temsil eden partiler arasında, belediyecilik ve kent yönetimi konularındaki görüş ayrılıklarının azalmasıdır (Keleş, 1998: 402).

Hizmetlerde etkinlik ve verimliliği sağlamanın yanı sıra, kamu hukukunun katı kurallarından, kamu bürokrasisinin ağır işleyişinden, merkezi idarenin, vesayet denetiminden, nitelikli eleman çalıştırmalarını engelleyen mevcut personel rejiminden kurtulmak ve ihale yolu ile özel girişimcilere giden kamu fonlarının şirketler aracılığıyla tekrar belediyeye dönüşünü sağlamak gibi nedenlerde, ülkemizde belediyeler şirketleşmeye yönelmektedir.

Şirketleşme yöntemini özellikle büyükşehir belediyelerinin kullandığı gözlenmektedir. Söz konusu büyükşehir belediyeleri hemen her konuda faaliyet gösteren bir çok şirket kurmuşlardır. Halihazırda İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin 22, İzmir Büyükşehir Belediyesinin 14, Ankara Büyükşehir Belediyesinin ise 8 adet şirkette iştirakleri bulunmaktadır.

Belediyelerde yan kuruluş olan bu ticari amaçlı şirketler, arkasında belediye gibi büyük bir kuruluşun olmasına ve sermayesinin büyük bir kısmının orada yer almasına rağmen, faaliyetlerinde kâr edememişler ve netice olarak da belediyelerin üzerinde büyük yük olmuşlardır (Gökdeniz, 1995: 10). Ayrıca şu da bilinmelidir ki belediye iktisadi teşekkülleri (BİT)'lerin doğuşunun sebebi kesinlikle yerel yönetimler değildir. Mevcut mevzuat, belediyeleri, BİT'leri kurmaya zorlamıştır (C.Doğan, 1995: 60).

Sonuç olarak, piyasa şartlarına ve hizmet gereklerine uygun olarak rasyonel bir şekilde yönetilen şirketler belediyelerin hizmet birimlerine göre daha verimli ve etkin olurken, kötü yönetildiği takdirde belediyelerin sırtına yük olmaktadırlar.

5.2.18. Yönetim Devri

Bu sistemde, işletme varlıklarının yönetim riski, sermayesi ve işletmenin borçlanma-finansman sorumluluğu yüklenilmek istenmemektedir. Devlet bazen kamu girişimleri ve kamu kuruluşlarının mülkiyet hakkını kendisinde saklı tutarak yönetimin özelleştirilmesini sağlayabilir. Kısaca yönetim devri denilen bu yöntemle kamu girişimleri ve kamu kurumlarının yönetimi bir sözleşme ile özel kesime devredilmektedir. Bu yöntemin uygulanabilmesi için deneyimli kuruluşların bulunması gerekmektedir. Özellikle ülkemizde konuyla ilgili deneyimli organizasyonların bulunmaması, uygulandığı takdirde olumlu sonuçlar verebilecek bu yöntemin uygulanabilirliğini engellemektedir.

Yönetim devri yöntemi, başlıca turizm sektöründe devlet turistik işletmelerinin, hastahanelerin, kreş ve huzurevlerinin, şehir içi yolcu taşımacılığı hizmetlerinin özelleştirilmesinde uygulandığı görülmektedir (Toru, 1999: 29).

5.2.19. Diğer Yöntemler

Yukarıda zikredilen alternatif hizmet sunma yöntemlerinden ayrı olarak; satış yöntemi olarak adlandırabileceğimiz belediye şirket hisselerini halka devretme yönteminden ve yine yerel yönetimlerin kat karşılığı inşaat yaptırmak suretiyle hizmet sunmalarından bahsedilebilir.

5.3. Özelleştirme ve Belediyeler

Son yılların en tartışılan kavramlarının başında özelleştirme gelmektedir. Kavramın ne anlama geldiği ya da bu kavramdan ne anlaşılması gerektiği düşünülmeden, ilgili ilgisiz bir çok yerde kullanılmaya başlanılmıştır. Özelleştirmeyi ortaya çıkartan faktörler, özelleştirme ile gerçekleştirilmek istenen amaçlar ve özelleştirmenin sonuçları özelleştirme kavramının tanımını etkileyen faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Üstelik, birden fazla faktör, birden fazla amaç ve nihayet birden fazla sonucun varlığı da özelleştirme kavramını içinden çıkılmaz bir hale getirmektedir.

Özelleştirme ile ilgili olarak dar ve geniş anlamda tanımlar yapılmaktadır. Dar manada özelleştirme; Kamu iktisadi Teşebbüslerinin mülkiyet ve yönetiminin özel sektöre devridir (Altıntaş, 1995: 58; Çetinkaya, 2001: 169). Geniş anlamda özelleştirme ise; kamusal mal ve hizmet üretim sürecinde kamu yönetiminin rolünün asgariye indirilmesi, kamu yönetiminden boşalan alanda ise özel sektörün faaliyet göstermesidir (Bandy ve Grimes, 1995).

Yerel yönetimlerde uzmanlaşmış bir isim olan Ruşen Keleş ise özelleştirmeyi; kamu iktisadi kuruluşlarının, kamunun elindeki iktisadi kuruluşların özel kesime satılması, kamu hizmetleri ile ilgili tesislerin devredilmesi, devlet tekellerinin rekabete açılması, kamu mal ve hizmetlerinin kamu kuruluşları yerine özel hukuk kurallarına göre çalışan gerçek ve tüzel kişiler tarafından görülmesi şeklinde tarif etmektedir (Keleş, 1995: 13).

Geniş anlamda özelleştirme değişik ülkelerdeki özelleştirme uygulamalarının sonucunda ortaya çıkmıştır. Burada merkezi veya yerel bir kamu idaresinin elindeki iktisadi üretim birimlerinin sadece yönetim ve mülkiyetinin devri söz konusu değildir. Özelleştirmeye

yüklenen amaçlar genişledikçe ve özelleştirmeden beklenenler arttıkça, dar anlamda özelleştirme kavramının yerini geniş anlamda özelleştirme almıştır (Bozlağan, 1997: 5).

Geniş anlamda özelleştirme milli ekonomi içinde kamunun rolünün asgariye indirilmesi veya tamamen kaldırılmasıdır. Bu çerçevede, müessese, bağlı ortaklık ve işletmelerdeki kamu hisselerinin de satışından ayrı olarak bu kuruluşların özel kesime kiralanması, yönetimin devri, kamu mal ve hizmetlerinin üretimi için özel sektörle sözleşme yapılması şeklindeki konular da özelleştirme kapsamında değerlendirilebilir (Toru, 1999: 4). Başka bir deyimle geniş anlamda özelleştirme; kamu kuruluşlarının ekonomideki etkinliğinin azaltılması ve buna karşın serbest piyasanın ekonomide egemen duruma gelmesidir.

1970'lerdeki ekonomik kriz, hem ekonomik açıdan gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde, IMF tarafından ileri sürülen politikalarla aşmaya çalışılmıştır. Dönemin hakim ideolojisince, krizden büyüyen kamu harcamalarını sorumlu tutarak çözümün "devletin küçültülmesinde" olduğu belirlenmiş ve özelleştirme de bunun bir aracı olarak gündeme getirilmiştir. Bu ideolojinin önde gelen savunucuları İngiltere'de M. Thatcher ve ABD'de de R. Reagan olmuştur. Her iki ülkede de yerel yönetim programları, harcamaları ve toplu tüketimi kısıtlamak üzere şekillendirilmiştir (Kartal, 2000: 67). Ülkemizde ise Turgut Özal aynı politikaları takip etmiştir.

Ülkemizde 1980'den itibaren gündeme gelen özelleştirme, dünyanın çeşitli ülkelerinde de uzun zamandır tartışılan ve uygulama alanı bulan bir politikadır. Özelleştirmenin bu denli gündemde kalışının nedenlerini, genel kabul görmüş nedenler, siyasal tercihler ve mali nedenler olarak sıralayabiliriz (Altıntaş, 1995: 67). Merkezi düzeyde yürütülen kamu hizmetlerinde özellikle uygulanmaya çalışılan özelleştirme kısa sürede kamu hizmetlerini yürütmekte ciddi güçlüklerle karşılaşan yerel yönetimlerde de kendine yer bulmuştur.

Özelleştirme öncelikle merkezi devletin, serbest rekabet koşulları altında piyasada sağlanması mümkün olan, bir başka deyişle devletin asli görevleri arasında sayılmayan ekonomik içerikli faaliyet ve hizmetlerinin özel sektöre devredilmesini hedef olarak uygulamaya konulmuştur. Fakat zamanla kapsamı genişletilen özelleştirme gerek merkezi, gerekse yerel yönetimler düzeyindeki

sosyal ve refah hizmetlerini de içerecek şekilde genişlemiştir. Yerel yönetimlerde özelleştirme, bir faaliyet veya hizmetin sağlanmasında kamusal etkinliğin tamamıyla sona ermesi anlamına gelmeyip, kentsel hizmetlerin sağlanmasında özel sektör alternatiflerinden yararlanılmasıdır (Ersöz, 2001: 31).

Dünyadaki uygulamalara bakıldığında çok çeşitli özelleştirme yöntemleri kullanıldığı görülmektedir ki bu çeşitlilik alternatif hizmet sunma biçimleri ile özdeşleşmektedir. Kısaca yukarıda alternatif hizmet sunma biçimleri olarak sunduğumuz yöntemler aynı zamanda özelleştirmenin de değişik biçimleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yöntemlerden; ihale, yap-işlet-devret, kiralama, şirketleşme ve ortak girişim yöntemleri ise yerel yönetimlerimiz tarafından uygulama alanı bulan yöntemlerdir (Zengin, 1999b: 51).

Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı'nın 1995 yılında "Yerel Yönetimlerde Özelleştirme" konulu yuvarlak masa toplantısında konunun uzmanları, akademisyenler ve uygulayıcılar bir araya gelerek Ek-2'de sunulan bildiriye basın toplantısı ile duyurmuşlar ve hükümete sunmuşlardır.

5.3.1. Özelleştirmenin Amaçları

Özelleştirme, gerek kavram ve gerekse uygulama olarak 20. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan ve serbest piyasa ekonomisinin alanını genişletmeyi amaçlayan liberal politikalardan biri ve en etkilisidir (Ersöz, 2001: 31).

Dünyadaki tüm ülkelerde ciddi tartışmalara neden olan özelleştirme kavramını amaçları yönünden ele alacak olursak, özelleştirmenin amaçlarını dört ayrı kategoride toplayabiliriz. Bunlar; Ekonomik amaçlar, mali amaçlar, sosyal amaçlar ve siyasal amaçlardır.

5.3.1.1. Ekonomik Amaçlar

Kamu iktisadi teşebbüslerinin, rasyonel ekonomik davranış gereklerine ters düşen tekel ya da belirleyici statüleri, piyasa kurallarının işleyişini engellemektedir. Kamu iktisadi teşebbüsleri fiyat, talep ve arz gibi piyasanın temel unsurlarını göz ardı ederek

bütçe destekli faaliyetlerinin olumsuz sonuçlarını, hiçbir risk taşımaksızın ekonomiye yüklemekte iken, özel sektör piyasa şartlarına ters düşen hareketlerinin karşılığında hem pazar paylarını kaybediyor, hem de iflasla karşı karşıya geliyor. Bu riskler göz önünde bulundurularak özel sektör; yatırım, istihdam ve üretim gibi kararlarını ekonomik etkenler ışığında alırken, kamu sektörünün kararlarında piyasa dışı faktörlerin ağır bastığı görülüyor. İşte bu noktada özelleştirme, kamu sektörü için geçerli olan olumsuzluklarını ortadan kaldırarak, onların piyasa şartları içerisinde faaliyet göstermelerini sağlayarak, piyasa ekonomisini güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Özelleştirmenin ekonomik ve mali amaçları olarak gösterilen ekonomide etkinliği sağlamak iki temel varsayıma dayandırılmaktadır. Buna göre, özel kesimde çalışan işletmeler, kamu işletmelerine nazaran daha etkin ve verimlidir (Aka, 2000: 78).

Özel sektör işletmelerinde temel hedef, şirketin devamlılığı, büyümesi ve kârlılık durumudur. Kamu sektöründe ise bu hedeflerden ziyade, kamunun gerek gördüğü bazı fonksiyonların yerine getirilmesi daha fazla önem arz etmektedir. Bu ise kamu sektöründe verimsizliği getirmektedir. Kamu sektöründe çağdaş teknolojik yeniliklerin takip edilememesi, işgücü maliyetini yükselten siyasal tercihlili istihdam politikası uygulanması, ücretlerin düşüklüğü, özel sektörde olduğu gibi seri ve rasyonel kararların alınmaması, kamu sektörünün verimsiz çalışmalarındaki ana etkenlerdir. Verimsiz çalışan ve sürekli zarar eden kamu sektörünün zararları doğrudan devlet bütçesinden karşılanmakta ve yük topyekün halkın sırtına binmektedir. Kamu sektörünün özelleştirilmesiyle mevcut kaynakların daha etkin kullanılması, verimliliğin artırılması, devletin mali imkanlarının daha rasyonel kullanılması, dolayısıyla ekonomide hüküm süren enflasyonist baskıların azaltılması hedeflenmektedir (Toru, 1999: 6).

Özelleştirmenin ekonomik amaçlarını, verimliliği artırmak ve enflasyonu önlemek, piyasa ekonomisini güçlendirmek, sermaye piyasasını geliştirmek, döviz gelirlerini artırmak, kamu tekellerini kaldırarak rekabete olanak vermek ve kamu sektörünün dış finansman ihtiyacını azaltmak olarak özetleyebiliriz (Altıntaş, 1995: 60; Zengin, 1999a: 30).

5.3.1.2. Mali Amaçlar

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kuruluş amacı kâr elde etmek, kârını arttırmak olmadığından finansmanının hazine tarafından karşılanması gerekmektedir. Oysa günümüzde ülkeler çok büyük bütçe açıklarıyla karşı karşıyadır. Kamu iktisadi teşebbüslerinin finansman ihtiyacının karşılanması için yapılan hazine yardımları, borçlanmalar vs. de para arzını artırarak enflasyonu hızla artırmaktadır.

Özelleştirme ise kamu iktisadi teşebbüslerinin hazine üzerindeki yükünü azaltmakta ayrıca para arzını etkileyerek enflasyonun düşmesine yardımcı olmaktadır. Özelleştirmenin en önemli amaçlarından biri, hazine kullanımını en asgariyeye indirmek ve devlet bütçesine gelir sağlamaktır. Ancak bütçe açığı olmayan ülkelerde gelir sağlama amacından öncelikli olarak verimliliğin sağlanması amaçlanmaktadır (Al-Obaidan, 2002).

Ülkemiz gibi sermaye darlığı olan ülkelerde dış sermayenin önemi büyüktür. Bu tür ülkeler, kalkınma hedeflerini gerçekleştirmek, sermaye kaynaklarını genişletmek yönünden yabancı sermayeyi ülkelere çekmeye yönelik olarak teşvik düzenlemeleri yapmaktadırlar. Kamu iktisadi teşebbüslerinin satışı yoluyla özelleştirilmesi ise yabancı sermaye için çekici olmaktadır. Dolayısıyla kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi dış sermaye ihtiyacı olan ülkeler için önem arz etmektedir (Toru, 1999: 9).

Devletin elinde bulunan Kamu İktisadi Teşebbüslerini satış yoluyla özelleştirmesi ve çok büyük sermaye gerektirmeyecek yatırımlardan çekilerek, sayıları ve verimlilikleri günden güne iyileşen özel sektörün devreye girmesi ile devlet de asli görevlerine dönecektir.

5.3.1.3. Sosyal Amaçlar

Yeryüzü coğrafyasında servet ve gelir dağılımının dengeli bir biçimde gerçekleştirildiği, toplumun tüm bireylerinin ülkenin zenginliklerinden aynı oranda pay aldığı bir ülke yoktur. Sanayileşmiş ülkelerde bir nebze birbirine yaklaşmış olabilir. Ancak ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde toplum fertleri arasındaki gelir dağılımında büyük farklılıklar vardır. Bu durum ise gerek bu tür

ülkelerde (Arjantin örneği gibi) gerekse tüm dünyada sosyal kargaşa ve çalkantılara sebep olmaktadır. İşte bu noktada özelleştirme sosyal amaçlı bir araç olarak kullanılabilir.

Özelleştirmenin sosyal amacı olarak gelir dağılımındaki eşitsizliklerin ortadan kaldırılması ve sermayenin tabana yayılması gösterilmektedir. Gelir ve servet dağılımının düzeltilmesi ve servetin geniş kitlelere yayılmasında özelleştirme politikalarından yararlanılabilir (Aka, 2000: 81).

Özelleştirme yapılırken, özelleştirme gelirleri yeni istihdam alanları yaratacak alanlarda kullanılmalı ve özelleştirmede esas amacın kamuya gelir sağlamak değil, ekonomide etkinliği gerçekleştirmek olduğu unutulmamalıdır.

5.3.1.4. Siyasal Amaçlar

Devletin, ekonomik hayatı denetlemesi veya fiilen yürütmesi yerine, ekonomik hayatın daha sağlıklı gelişmesine yönelik özendirici politikalar üretmesi, günümüzde daha çok tercih edilir hale gelmiştir. Sürekli genişleyen ve büyüyen devlet, ekonomik sorunların ve yozlaşmaların bizatihi kaynağını teşkil eder (Aktan, 1999: 35).

Ekonomiye devletin müdahalesi genellikle verimli olmamaktadır. Üstelik bu müdahaleler bireylerin özgürlüklerini de kısıtlamaktadır (Aka, 2000: 80). Özelleştirme sayesinde kamuda görev yapan bürokratlar, hem kamu kurumlarını denetleme hem de piyasaya müdahale etme görevinden kurtulacaklar ve böylece genel politika belirlenmesi ile ilgili konulara daha fazla zaman ayırmaları mümkün olacaktır. Ayrıca yabancı sermayenin teşvik edilmesi ve bu yolla modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin kullanılabilir hale gelmesi de özelleştirmenin siyasal amaçları içerisinde değerlendirilebilir (Zengin, 1999a: 33)

5.3.2. Uygulamada Karşılaşılması Muhtemel Sorunlar

Özelleştirme yöntemlerinin kullanılmasında en önemli konu kamu çıkarlarının en üst düzeyde korunması ve kamu hizmetinin etkin ve verimli olarak karşılanmasıdır (Zengin, 1999b: 51). Burada sorun kamu çıkarlarının en üst düzeyinin nasıl tespit edileceği ve ayrıca etkinlik ve verimliliğin nasıl ölçüleceği hususudur. Özel

sektörde kullanılan, etkinlik ve verimliliği ölçmek için geliştirilen yöntemleri kamu hizmetlerine uygulamak kolay değildir.

Yerel hizmetlerin sunumunda alternatif hizmetler sunma yöntemleri uygulanarak, etkili ve verimli hizmetin daha ucuz ve çabuk yerine getirilmesi sağlanabilir. Yalnız burada idari, mali, iktisadi, sosyal ve siyasi bir çok sorunla karşılaşılması da muhtemeldir (Bozlağan, 1997: 97). Bu sorunlar;

1. Gelişmekte olan ülkeler arasında yer alan ülkemizde bir çok yerel hizmeti üstlenebilecek özel sektör mevcut değildir. Bu hizmetleri yerine getirebilecek firma bulmakta yerel yönetimler zorlanmaktadır. Yeterince büyük ve cazip projeler olmadan yabancı firmaların da ilgisi çekilememektedir.

2. Yerel yöneticilerin siyasi kimlik sahibi olmaları ve ayrıca özelleştirme yapmaya özendirici hukuki düzenlemelerin bulunmaması, özelleştirmeyi siyasi bir tercih haline getirmekte ve kesintiye uğratmaktadır. Devletin ekonomideki ağırlığının devamını isteyen siyasi partilere mensup yerel yöneticiler özelleştirmeye pek olumlu bakmamaktadır (Adams, 2000).

3. Özelleştirme karşıtı siyasi partilere mensup yerel yöneticilerin kendilerinden önceki dönemlerde yapılan özelleştirme uygulamalarına son vermeleri, özel sektörü temkinli ve şüpheli olmaya itmede, bu ise, özelleştirilmesi düşünülen hizmetlere özel sektörün talebini azaltarak sınırlamakta ve maliyetleri artırmaktadır.

4. Özelleştirme uygulamalarında siyasi kayırmalar olabilmektedir. Bu da özelleştirme sürecine subjektif unsurların karışmasına, kısaca yerel hizmet ihalelerinde rüşvet ve diğer yolsuzluklara neden olmaktadır.

5. Enflasyon oranının yüksek olduğu ülkelerde görülen bir diğer sorun, işin ihalede belirlenen fiyatlarla bitirilememesi, bunun sonucunda da maliyetlerin artmasıdır.

6. Özel sektörün kâr amacı taşıması ve dolayısıyla kendisine kâr sağlayacak alanlara girmesi, kâr getirmeyen hizmet alanlarının yerel yönetime kalması bütçe açığını artıracak, ek maliyetler getirecektir.

7. Yerel yönetimler, tüm kamu kuruluşları gibi, hizmetlerin yürütülmesinde gereğinden fazla personel çalıştırmışından dolayı özelleştirme uygulamaları ile kısa dönemde işsizliğe yol açılabilir.

İşsizlik tehlikesi hem personeli, hem de sendikaları özelleştirmeye karşı tavır almaya yönelmektedir.

8. Özelleştirme uygulamalarından ve ülkedeki işsizlikten doğan nedenlerden dolayı ücretler özel sektörde kamuya oranla daha düşük kalmaktadır. Bu nedenle, özelleştirme ilgili personelin maaşının da düşmesine yol açmaktadır. Ayrıca özelleştirme sonucunda çalışma şartlarının kötüleşeceği yönünde de yaygın bir kanı vardır.

9. Bir kısım yerel hizmetlerin yapılan sübvansiyonlarla tüketiciye düşük fiyatla sunulması uygulamaları özelleştirme ile son bulacaktır. Bu da ilgili mal ve hizmetlerden daha önceleri düşük fiyatla yararlanan hemşehrilerin tepkisini çekebilir.

10. Özel firmaların iflas etme, sözleşmeyi tek taraflı fesh etme ve çalışanların grev kararı almaları gibi sorunlarda özelleştirme ile ilgili önemli sorunlardır.

11. Yerel hizmetlerin sunumunda özel tekellerin doğmasına neden olabilme ihtimali de özelleştirme ile ilgili bir diğer sorundur.

5.3.3. Özelleştirmeye İlişkin Görüşler

1960 ve 1970’li yıllar kamulaştırmaların ön planda olduğu yıllar iken 1980’li ve 1990’lı yıllar özelleştirme yılları haline gelmiştir. Kamu sektöründe etkinliğin azalması, verimsizlik korkusu ve bütçe açıklarındaki artış batı demokrasilerindeki muhafazakar hükümetlerin devletin rolünü ve ekonomideki yerini yeniden tanımlamaları sonucunu doğurdu (Schmidt, 2003).

Özelleştirme konusunda süregelen tartışma ortamı ve görüş farklılıkları her geçen gün artarak devam etti. Tartışmaya açık olan karşıt görüşlerin ortaya koydukları kanıtlardan bazıları, özelleştirmenin ekonomik ve toplumsal sonuçlarıyla ilgili karşılaştırmalı araştırmalardan elde edilen bulgulara dayanmaktadır. Oldukça az sayıda olan ve belirli ülkelerin deneyimleri ile sınırlı kalan bu tür bulguları genelleştirmek, varılan sonuçlar açısından yanıltıcı olabilir (Emrealp ve Horgan, 1993: 6).

Özelleştirmeye yönelik karşıt görüşleri iki ana gruba ayırmak mümkündür. Birinci grupta özelleştirmeyi savunanlar, ikinci grupta ise özelleştirmeye karşı olanlar bulunmaktadır.

5.3.3.1. Özelleştirmeyi Savunanların Görüşleri

ABD ve İngiltere’de filizlenerek tüm dünyaya yayılan “**Yeni Sağ**” kavramı alışlagelmiş uygulamaların karşısına reform sayılabilecek yeni politikaları da beraberinde getirmiştir. Bu politikaların hedeflerini; kamu mal ve hizmetlerinin ekonomik performansının artırılması, ekonomik kararların depolitize edilmesi, kamu mallarının satışı yoluyla bütçe geliri elde edilmesi, kamu harcamaları ve vergilerde kesinti yapılması, kamu sektörü sendikalarının güçlerinin azaltılması ve servetin tabana yayılması ile popüler kapitalizmin desteklenmesi olarak özetleyebiliriz (Kartal, 2000: 58).

Bu tartışma, genellikle özel-kamu hangi tür mülkiyetin daha iyi olduğu sorusunun çerçevesinde döndüğünden, konuya bir ışık tutmaktan çok, ortalığı daha da kızıştırmaya yönelik gayretler olmaktadır. Bu tür tartışmanın sonucunda bir çözüme varılması mümkün olmadığından, yanıtların değil de “sorunun” kendisinin yanlış olduğunun (Uçar, 1998: 132) farkına varıldığı gün bu tartışma da bitmiş olacaktır.

Özelleştirmeyi savunanlar, genelde verimliliğin artırılması, giderlerin azaltılması ve tüketicilerin gereksinimlerinin daha iyi karşılanması amacıyla mal ve hizmet üretiminin kamu sektöründen özel sektöre kaydırılması gerektiğini düşünmektedirler (Bandy ve Grimes: 1995). Bu düşünceye göre; doğrudan kamu sektörü eliyle üretilmekte olan bir çok mal ve hizmet, özel ya da yarı-özel kuruluşlarca daha etkin, verimli ve ucuza üretilebilir. Bu noktalarda kamu ile özel sektör arasında bir kıyaslamaya gitmek gerekirse;

1. Kamu sektörünün ve özel sektörün ürettiği aynı ya da benzer mal ve hizmetlere ilişkin üretim giderleri karşılaştırıldığında, özel sektörün üretim giderlerinin önemli ölçüde düşük kaldığı gözlenmektedir. Üretim giderlerindeki bu düşüklüğün en önemli nedeni özel sektörün rekabet gücünü sağlamak ve kâr elde etmek amacıyla üretim giderini düşürmeye yönelik özel çalışma yapmasıdır.

2. Özel sektör çalışanlarının ürettikleri mal ve hizmet düzeyinin, “çıktı” düzeyinin kamu kesimine oranla daha fazla olduğu kabul edilmektedir. Aynı iş ve hizmet için kamunun daha fazla insan gücü istihdam ettiği, elindeki tesis ve sermayeyi daha verimsiz kullandığı belirtilmektedir. Kamu sektöründeki iş güvenliği

çalışanların motivasyonu üzerinde olumsuz etki edebilmektedir. Özel sektör şartları ise motivasyonu özendirmeye yönelik olup, çalışanı üretkenliğe zorlamaktadır.

3. Kamu sektörü bütçelerine bakım, onarım ve yenileme harcamaları için ödenek koymayarak mevcut donanımın kısa sürede kötüleşmesine, işletme ve bakım giderlerinin artmasına ve üretkenliğin düşmesine neden olabilmektedir. Özel sektör firmaları ise tesis ve donanımın bakımına özen göstermekte, piyasa şartlarına göre teknolojisini daha kısa sürede yenileyebilmektedir.

4. Mal ve hizmetlerin rekabetçi piyasa koşullarında sağlanmasının, tüketicilerin menfaatine olduğu konusunda görüş birliği vardır. Özel sektör firmaları, ürettikleri mal ve hizmetler ile çok farklı tüketici gereksinimlerini karşılamak için müşteriye yönelik bir rekabet içerisindedirler. Bu rekabet içerisinde yeni yeni kâr alanları da yine özel sektör tarafından keşfedilebilmektedir. Bu pencereden bakıldığında kamu sektörünün tüketici gereksinimlerini pek gözetmediği, özellikle tekel olduğu durumlarda halkın, üretilen mal ve hizmeti almaktan başka bir seçeneğinin olmadığı anlayışının hakim olduğu görülecektir.

5. Kamu sektörünün işleyişinde yeniliklerin benimsenme oranı, özel sektöre göre daha düşüktür. Kamu sektöründe yeni teknolojilerin daha yavaş benimsendiği, tüketici taleplerindeki ve üretim faktörlerindeki değişikliklere daha az duyarlı olduğu öne sürülmektedir. Kamu sektöründe yeni teknolojilerin kullanımı sonucu personelin bir bölümü atıl kalsa bile istihdamda azaltmaya gidilmediği, tersine, işsizliği önleme kaygısı ile gereğinden fazla sayıda personel istihdamına gidildiği belirtilmektedir.

6. Karar alma süreci özel sektörde tüketicilerin talebini ve tercihini karşılamaya yönelik iken, kamuda kısa dönemli ve dar siyasal çıkarlar gözetilerek işlemektedir. Siyasal karar alma sürecinin sağlıklı olarak işlememesi, kamu hizmetlerindeki etkinlik ve verimliliği yok etmektedir.

7. Kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğunun bir kamu tekeli niteliği taşıması, hizmetin kesintiye uğrama riskini artırmaktadır. Hizmetin herhangi bir nedenle kesintiye uğraması durumunda, büyük çaplı hizmet krizlerinin ortaya çıkabileceği savunulmaktadır. Özel sektördeki sorunların ise yalnızca o firma müşterilerini etkileyeceği,

müşterilerin ise aynı hizmeti alternatif kaynaklardan sağlama imkanının olduğu belirtilmektedir.

8. Kamu sektöründeki maliyet etkinliği, özel sektöre oranla çok düşük kalmaktadır. Kamu yöneticileri, giderleri kısıcı ve istihdamı azaltıcı çalışmalardan doğacak yararları kişisel planda göremedikleri, statü ve maaşlarını, çalışmalarının verimlilik düzeyinden çok, yönettikleri personelin sayısına ve harcamaların yüksekliğine bağladıkları belirtilmektedir. Buna karşın, özel sektördeki yöneticilerin çoğunun maaşları, firmanın kârlılığı ile doğrudan bağlantılı olduğundan, tersine bir durum söz konusudur (Emrealp ve Horgan, 1993: 9).

Bu gerçeklerden yola çıkıldığında özelleştirmenin kaçınılmaz olduğu kabul edilecektir. Özelleştirme sonucu elde edilecek yararları şu şekilde özetleyebiliriz;

Özelleştirme, zarar eden, kamu açıklarının katlanarak artmasına neden olan kamu iktisadi teşebbüslerinde vereceği zararları önleyecek, özel teşebbüs ve rekabeti sağlayacak, devletin ekonomik kaynakları üzerinden siyasilerin çıkar sağlamalarını önleyecek, yolsuzluk ve yozlaşmaya karşı tedbir almış olacak, demokratik toplum ve siyaset düzeninin oluşmasına katkı sağlayacak ve piyasa ekonomisinin rekabetçi ortamı yeni liberal demokrasinin temelini oluşturacaktır (Uçar, 1998: 133).

Tüm dünyada bir akım olarak hız kazanan özelleştirme gerçeğinden ülkemizin uzak kalması mümkün değildir. Özellikle 1980'li yıllarda, siyasal iktidarlar, yerel yönetim düzeyinde de özelleştirmeden yarar bekler duruma gelmişlerdir.

Ülkemizde 1994 yılında Keleş ve Hamamcı'nın yaptığı bir araştırmaya göre yerel hizmetlerin özelleştirilmesinden yana olanlarla, özelleştirmeden tümüyle kaçınılması gerektiğini belirtenlerin, eşit ağırlık taşıdıkları gözlenmektedir. Büyük bir çoğunluğun ise özelleştirmenin "hizmetin niteliğine" göre yapılması eğiliminde oldukları ortaya çıkmaktadır. Bir başka deyişle, özelleştirmenin, hizmetin niteliği gerekli kıldığı takdirde yapılmasından yanadırlar ki bunun da oranı % 72.5'dir (Keleş ve Hamamcı; 1994: 39).

5.3.3.2. Özelleştirmeye Karşı Olanların Görüşleri

Günlük hayatımıza çok hızlı bir şekilde giren özelleştirme anlayışına karşı tavırlar da aynı hızla yayılarak karşı kampanyalar oluşturmuştur. Muhalifler özelleştirmeyi; “devleti yontmak, sadece belli bir kesimin yaşama hakkının bulunduğu acımasız bir devlet haline gelmek” şeklinde tarif etmektedirler (Eker, 1992: 265).

Yine muhaliflerce özelleştirmenin ana amacının ulus-devletin zayıflatılması, ulusal egemenliğin ortadan kaldırılması olduğu ileri sürülmektedir (Koç, 2000, 63).

Özelleştirmeye karşı çıkanlara göre (Uçar, 1998: 133);

1. Özelleştirme, hiçbir zaman gerçekleştirilmeyecek olan piyasa ekonomisi efsanesine dayanılarak halkın malı olan kamu iktisadi teşebbüslerinin haraç-mezat, yerli ve yabancı özel çıkarlara devri anlamına gelmemektedir. KİT’lerin verimsiz ve enflasyona neden olması onun doğasından değil, kötü yönetilmelerinden kaynaklanmaktadır. KİT yönetimleri özerkleştirilerek kötü yönetime engel olunabilir.

2. Serbest piyasa ve rekabet, kâr güdüsünü ve özel çıkarları esas alan, bir ekonomik ortamdır. Buna karşılık çağdaş devletin kâr amaçlı olmayan ama yerine getirmek zorunda olduğu kamu hizmeti niteliğindeki görevleri de vardır. Bu görevleri özel teşebbüse bırakmak, toplumun yoksul veya ekonomik bakımdan yetersiz bulunan kesimlerini daha da yoksullaştıracak ve gayri insani bir hayata mahkum edecektir. Ekonomik kalkınma, sosyal adalet ve dengeli bir gelir dağılımı ile anlamlıdır ki; bu da devletin kamu hizmeti niteliğindeki bazı fonksiyonları sürdürmesini gerektirir.

3. Özelleştirmenin sonucu olarak dışa açılma gibi liberal politikalar, ülkenin ekonomik bağımsızlığını imkansızlaştırır. Ülke ekonomisini “**yabancı vesayet**” altına sokacak ve siyasi bağımsızlığı tehdit edecek özellikler taşıması nedeniyle özelleştirme, yarar yerine zarar getirmektedir. Ayrıca yabancı sermaye yurtiçi ekonominin rekabet gücünü de azaltmaktadır.

4. Devlet tekellerini kırmayı amaçlayan özelleştirme sonucu oluşacak özel sektör tekellerinin “**tek olma avantajını**” kötüye kullanma ihtimali daha fazladır. Devletin çekildiği ekonomik bir alanda tek başına kalacak olan özel sektör, tüketicilerin refah ve yaşam standardına olumsuz etkilerde bulunabilir.

5. Özelleştirme uygulamaları, devlet, piyasa ve toplum arasında bir denge kurulması ve yoksullukla savaş konularında başarısız olduğu gibi, tersi bir etki de yapmaktadır. Özelleştirme sonucu servet büyük ölçüde belli merkezlerde toplanmakta, küçük tasarruf sahipleri zarar görmektedir.

6. Kısa dönemde ortaya çıkan işsizlik faktörü de göz önünde bulundurulması gereken bir sakıncadır. İşsizlik pek çok sosyal içerikli problemlerin de kaynağıdır. Örneğin suç işleme eğilimi ile işsizlik arasında çok yakın bir ilişki vardır.

7. Rekabet gücünü artırmayı amaçlayan özelleştirme uygulamalarına karşın, devletin özel sektöre teşvikler vermesi ve şirket kurtarma operasyonları düzenlemesi anlamsız kalmaktadır.

8. Bazı kamu sektörleri var ki yeni bir örgütlenme yapısı ile çok kısa sürede kâra geçebilir. Bu sektörlerle sahip çıkılmaması, sanki satılmaları için zemin hazırlandığı izlenimini vermektedir.

9. Satışa çıkarılacak kuruluşların, amaçlanan alıcı grubunun ve satış araçlarının seçiminde izlenecek yöntemin kesin olarak belirlenmemiş oluşu, uygulamanın alıcılar ve kamuoyu tarafından anlaşılmasını güçleştirmekte ve uygulayıcıları günübirlik karar almaya zorlamaktadır.

10. Özelleştirmeye hedeflenen önemli bir amaç da kamu kesimi açıklarının kapatılmasıdır. Ancak uygulamada özelleştirme, kamu açıkları sorununa çözüm getiremediği gibi bu açıkları daha da büyütecek uygulamalara zemin hazırlamaktadır.

Özelleştirmeye getirilen en önemli eleştiri ise; ülkeleri uluslar arası pazar güçlerine koşulsuz olarak teslim etme çabalarıdır. Özelleştirme sonucu ulusal devletlerin iktidar alanları daralırken, onun yerine halkın değil, uluslar arası sermayenin egemenliği hakim olacaktır (Uçar, 1998: 138).

Günümüzde, ulusal bağımsızlık yalnızca askeri güçle değil, ekonomik güçle sağlanabilir. Bunu gerçekleştirmenin yolu daha demokratik, her türlü kirlenmeden arınmış bir siyasi rejime kavuşmaktan geçmektedir.

Bu gelişmeler ışığında “kamu”ya yüklenen anlam değişecek ve devlet merkezli bir kamu anlayışından toplum merkezli bir “kamu” anlayışına geçilecektir (Nas, 2003: 4).

5.3.4. Kentsel Hizmetlerin Sunulmasında Özel Sektörün Rolü

Son yıllarda kentleşme sürecinin hızlanması dolayısıyla kentlerde yaşamak gittikçe zorlaşmaktadır. Kentler, barındırmak zorunda kaldıkları insanlara belirli bir yaşam standardı sağlamak zorundadır. Kentlerde bu görevi üstlenecek olan ise şüphesiz ki yerel yönetimler olacaktır (Zengin, 1999a: 211). Mevcut kent sorunlarının belirlenmesi, tahmin edilmesi ve giderilmesi için yerel yönetimler, başta özel sektör olmak üzere, yerel yönetim dışındaki kuruluşlarla işbirliğine gidebilir. Bu işbirliğinin farklı gerekçeleri vardır. Bu gerekçelerin başlıcaları (Emrealp ve Horgan, 1993: 14):

1. *Hizmetlerin daha düşük maliyetle sunulabilmesi:* Kentsel hizmetlerin özel sektör aracılığı ile gerçekleştirilmesinin ekonomik sonuçları üzerine yapılan araştırmalar göstermektedir ki bu yolla yerel yatırımlar önemli bir kaynak tasarrufu sağlamaktadır. Bilinmektedir ki özel sektör, mal ve hizmet üretiminde kaynakları daha verimli kullanma, giderleri en aza indirip kârı en fazla çıkarma eğilimindedir.

2. *Yerel yöneticiler üzerindeki ağır mali ve idari yükün hafifletilmesi:* Kentsel hizmetlerin her geçen gün daha bir çeşitlilik arzemesi ile yerel yöneticiler de daha çeşitli ve kaliteli hizmet talepleri ile karşı karşıya kalmaktadır. Oysa yerel yönetimlerin kapasitesi, çoğu kez bu taleplerin gerisinde kalmaktadır. Dünyanın bir çok ülkesindeki yerel yönetimler, sınırlı kaynaklar, ağır borç yükü, kentsel hizmet açığındaki büyümeler vs. gibi sorunlarla karşı karşıyadırlar. Bu sorunları giderebilmenin en sağlıklı yollarından biri kentsel hizmetlerin sunumunda özel sektörden ya da yerel yönetim dışındaki kişi ve kuruluşlardan yararlanılmasıdır.

3. *Yeterince karşılanamayan hizmetlerin sağlanması:* Yerel yönetimler tek başına bazı hizmetleri sunmada yetersiz kalabilir. Çevrenin korunması, ağaç dikimi, oyun ve park alanlarının bakımı, eğitim merkezleri vs. bu tür hizmetlere örnektir. Bu tür hizmetlerin sunumunda yerel topluluk üyeleri ve grupları, özellikle gönüllü kişi ve kuruluşlar ya da özel sektör kuruluşları devreye girebilirler. Böylece yerel yönetimler üzerindeki mali ve idari yük hafifletilmiş olur.

4. *Rekabetin özendirilmesi yoluyla etkinliğin ve verimliliğin artırılması:* Kamu kuruluşlarının çoğunda olduğu gibi yerel

yönetimler de bazı faaliyetlerini rekabet dışı bir ortamda gerçekleştirirler. Bu ise, kaynakların kullanımında etkinlik ve verimlilik ilkelerinin çoğu kez göz ardı edilmesine yol açmaktadır. Oysa özel sektör rekabetçi koşullarda var olabilmek ve kâr sağlayabilmek için, etkin ve verimli bir şekilde çalışmak zorundadır. Yerel hizmetlerin sunulmasına özel sektörün katılımı, kamunun tekelindeki alanlarda da hizmetlerin daha etkin ve verimli bir biçimde sunulmasına olanak sağlamaktadır.

5. *Girişimciliğin özendirilmesi, yeni iş alanları yaratılması ve ekonomik büyümenin hızlandırılması:* Kentler, siyasal, ekonomik ve toplumsal gelişmenin itici güçleri durumundadır. Yakın bir zamana kadar ekonomik gelişmelerin izleyicisi durumunda olan yerel yönetimler, günümüzde yatırımları, girişimleri, katılımları ve yönlendirmeleri ile, yerel ekonomide önemli bir rol üstlenmektedirler. Üstlenilen bu rol, yerel ekonomide yaratılan canlılığın yanısıra, yerel yönetimlerin doğrudan sunmakta oldukları bazı hizmetlerin özel sektör ya da diğer alternatif yöntemlerle gerçekleştirilmesini özendirecek, beldede yeni iş olanakları yaratılmasını sağlayacaktır.

5.3.5. Belediyelerde Özelleştirmenin Kapsamı

Yerel yönetimlerde özelleştirme, bir faaliyet veya hizmetin sağlanmasında kamusal etkinliğin tamamıyla sona ermesi anlamına gelmeyip, kentsel hizmetlerin sağlanmasında özel sektör alternatiflerinden yararlanılmasıdır (Silane vd., 1995)

Kamu kaynakları üzerindeki baskıyı azaltmanın ve hizmetlerin sunulmasında etkinlik ve verimliliği artırmanın bir yolu olarak, sorumluluklardan bir bölümünü özel sektöre kaydırmak alternatif bir hizmet sunma yöntemi olarak kabul edilmekle birlikte, sonuçları açıklığa kavuşmamıştır. Yerel yönetimler ile özel kuruluşların performansının değerlendirilmesi ve kıyaslanması, her iki yöne de çekilebilen sonuçlar vermekte, bu da, kamu sektörü ile özel sektör arasında bir tercih yapmanın, görüldüğü kadar kolay olmadığını göstermektedir (Emrealp ve Horgan, 1993: 5).

Kâr amacı taşıyan özel sektör yönetimi ile kâr amacı olmayan yerel yönetimler arasında da bazı noktalarda farklılıklar

bulunmaktadır. Bu farklılıkların en belirgin olanları; örgüt misyonu, stratejiler, fon temini ve bütçelemenin yanısıra yönetici seçimidir.

Görüldüğü kadarıyla ülkemizde kâr amacı gütmeyen örgütler, iyi yönetilememekte, kaynaklar etkili ve verimli bir şekilde kullanılamamakta, modern yönetim tekniklerinden yararlanılamamaktadır. Dolayısıyla ortaya konulan hizmetler tatminkar seviyeye çıkamamaktadır (Dinçer, 1991: 332).

Yerel hizmetlerin üretilmesi ve sunulmasında özel sektörün kullanılması, bir belediye için hemşehrilerine temel belediye hizmetlerini sunma sorumluluğundan kaçınmak anlamını taşımamaktadır. Zira, özel sektöre devredilen örneğin, temizlik hizmetleri gibi hizmetlerde bir aksama olması durumunda bunun sorumlusu belediyedir. Çünkü, yerel hizmetlerin yürütülmesinin özel sektöre devredilmesi, hizmetin kendisini değil sunuluş biçimini nitelemektedir (Zengin, 1999a: 37). Günümüzde, hizmet sunma sürecini kamu sektörü ile özel sektörün karma bir biçimde yürütmesinin, özel sektörün kentsel hizmet sunma sürecinin dışında bırakılması seçeneğinden çok daha yararlı sonuçlar verdiği konusunda genel bir görüş birliği bulunmaktadır (Emrealp ve Horgan, 1993: 5).

Ülkemizde özelleştirme uygulamalarına yönelik ilk hukuki düzenlemeler 1984 yılında çıkartılan 2983 sayılı Tasarrufların Hızlandırılması ve Yatırımların Teşviki Hakkındaki Kanun'la başlamıştır (Altıntaş, 1995: 104). 1994 yılında çıkan Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun da ise belediyelere ilişkin düzenlemeler de yer almıştır.

Aynı kanunda belediyeler ve kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunulması, Bakanlar Kurulu'nun iznine tabi tutulmuştur.

5.3.6. Belediye Hizmetlerinin Türkiye'ye Özgü Özelleştirme Nedenleri

Genelde özelleştirmenin, özelde ise belediye hizmetlerinin özelleştirilmesinin evrensel nedenlerinin yanısıra o gerekçelere ilave

olarak ülkemize özgü nedenler üzerinde de durmak gerekmektedir. Bu nedenler (Aktaş, 1996: 101):

1. Tüm veriler ve araştırmalar göstermektedir ki belediye örgütü eliyle ve belediye işletmelerince üretilen mal ve hizmetlerde verimlilik sağlanamamaktadır. Bunun en temel nedeni belediyelerin ve belediye işletmelerinin özel sektörden tamamen farklı bir işletmecilik anlayışı ile çalışmasıdır. Gerçekten de belediye işletmelerinin kamu hukukunun esneklikten yoksun katı kuralcı yaklaşımı ile yönetilmesi ve bürokrasinin yavaş işlemesi, belediye hizmetlerinde etkinliği ve verimliliği engellemektedir.

2. Belediye örgütleri ve belediye işletmeleri, politik amaçlı istihdamın ve gizli işsizliğin yoğun olduğu yerlerdir. Bu da belediyelerin cari harcamalarını gereğinden fazla artırarak, bütçelerinin hemen hepsinin bu tür cari harcamaları karşılamakta kullanılmasına yol açmaktadır. Hatta, belediyelerimizin çoğu personel ücretlerini bile karşılayamayacak duruma düşmektedir.

3. Belediye yönetimleri sendikaların yüksek ücret taleplerini karşılayamayınca işçilerin greve gitmeleri de bazen hayati önemi sahip belediye hizmetlerini sekteye uğratmaktadır. Nitekim 1992 yazında Ankara ve İstanbul gibi bazı büyük şehirlerimizde belediye temizlik işçilerinin greve gitmeleri, söz konusu şehirlerimizde halk sağlığını tehdit eden çöp dağlarının oluşmasına yol açmıştır.

4. Kârlılık esasına göre çalışmayan belediye işletmelerince üretilen mal ve hizmetler, çeşitli sosyal ve politik faktörlerin etkisi ile, marjinal maliyetin altında halka sunulmaktadır. Bu nedenle de, bu işletmeler sürekli zarar etmekte ve bu zararlar da yine belediye bütçesinden karşılanmaktadır.

5. Artan şehirleşme nedeniyle belediye hizmetlerine yoğun talep bulunmakta, ancak görev ve hizmetleriyle orantılı yeterli mali kaynaklara kavuşturulamayan belediyelerimiz, artan hizmet taleplerini belediye örgütü ve işletmeleri eliyle karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Hizmet taleplerini karşılamaya çalışan belediyelerimiz kısıtlı kaynaklarını hizmetin yapılabilmesi için bölmekte, araç, gereç ve işgücü kullanımı açısından tutarlı olmayan usullere yönelmek zorunda kalmaktadır.

6. Merkezi idare, belediyeler üzerinde hem hukukilik hem de yerindelik denetimini içeren katı bir vesayet denetimi uygulamaktadır. Bu durum belediye hizmetlerini olumsuz yönde

etkilediği için belediye yöneticileri, sürekli olarak merkezi idarenin vesayet denetiminden kurtulma yollarını aramaktadırlar. Şirketleşme gibi bazı özelleştirme yöntemler büyük ölçüde bunu sağlayan bir yol olarak, görülmektedir.

7. Belediyelerde sözleşmeli personel çalıştırılması yasal olarak mümkün olsa bile, merkezi idarenin uyguladığı düşük ücret politikası nedeni ile bu imkan pratikte iyi değerlendirilememektedir. 1987 yılında 1705 belediye üzerinde yapılan bir araştırmaya göre bu belediyelerin % 24.8'inde hiçbir teknik eleman bulunmamaktadır. Geriye kalan belediyelerin % 56'sında bir tane teknik eleman bulunmaktadır.

8. Ülkemizde serbest piyasa ekonomisinin giderek gelişmesi, kamu hizmetlerinin özel sektör kuruluşlarına yaptırılmasını da pratik ve verimli hale getirmektedir. Belediyeler de bütün hizmetleri kendi örgüt ve personelleri ile yapamayacaklarının, yapılanların ise piyasaya göre çok daha pahalı gerçekleştiğinin bilincine varmışlardır. Artık, ülkemizde kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kamunun daha verimsiz olduğu görüşü giderek genel kabul görmeye başlamıştır.

9. Son olarak ise, ülkemizde merkezi idare düzeyinde özelleştirme faaliyetlerinin mahalli idareleri etkilemesidir. Çünkü ülkemizde yerel yönetimler, merkezi idarenin destek ve yönlendirmesi ile işlerini yürütebilirler. Dolayısıyla yerel yönetimlerin politikalarını ülke genelinde uygulanan siyasi ve ekonomik politikalarından ayrı düşünmek mümkün değildir.

Yukarıda dokuz madde halinde sıralanmış olan nedenler göstermektedir ki ülkemiz belediyeleri için özelleştirme sadece siyasi olarak tercih edilen bir yöntem olmayıp; mali, iktisadi ve idari yönü ağır basan bir hizmet şekli olarak düşünülmektedir (Aktaş, 1996: 104).

5.3.7. Başarılı Bir Belediye Özelleştirme Uygulaması İçin Dikkat Edilmesi Gerekenler

Özelleştirme konusunda, özelleştirmenin amacına ulaşması için yerel yöneticilerin dikkat etmesi gereken bir takım özellikler bulunmaktadır. Dikkat edilmesi gereken bu hususları şu şekilde sıralayabiliriz (Bozlağan, 1997 : 100):

1. Özelleştirme Uygulamaları İçin En Uygun Yöntem Seçilmelidir: En uygun yöntemin seçilmesinde göz önünde bulundurulması gereken bir takım hususlar vardır. Öncelikle, özelleştirme yöntemlerinden hangisinin en düşük maliyetle gerçekleştirilebileceği belirlenmelidir. Daha düşük maliyetle sunulacak hizmetten elde edilecek kazançlar, aynı zamanda hizmet sunma yaklaşımının değiştirilmesinden doğacak riskleri haklı gösterecek ölçüde de büyük olmalıdır. Hangi yöntem söz konusu olursa olsun maliyetler hesaplanırken, yalnızca yatırım maliyetleri değil, cari giderlerin de dikkate alınması gerekir. Bu kapsamda hizmetin sunulma yöntemi ile ilgili karar alınmadan önce o hizmete ilişkin yatırım ve işletme maliyetlerini ve alternatiflerini çeşitli boyutlarıyla değerlendiren çalışmaların yapılması büyük önem taşımaktadır. Çeşitli alternatiflerin yarar ve maliyetleri hesaplanıp karşılaştırılarak, en yüksek verim sağlayan yöntemin sunulması gerekir.

2. Zamanlama: Herhangi bir hizmetin özelleştirilmesine karar verildiğinde piyasa şartları buna uygun olmayabilir. Örneğin, özel sektör firmalarının gerekli tecrübe ve imkanlardan yoksun olması piyasadaki alternatif yatırım araçlarının getirisinin yüksekliği, borsanın halka arz olayını kaldıramayacak kapasitede olması, tasarrufların yetersizliği gibi etkenler, özelleştirilecek hizmetler konusunda muhatap bulunamamasına yol açmaktadır. Özelleştirmenin başarılı olması için hem belediyelerin hem de para piyasalarının sağlam ve sağlıklı bir kurumsal alt yapıya sahip olmuş ve gerekli hukuki altyapının da bulunması gerekmektedir. Bütün bu hususlar yerel yönetici tarafından göz önünde bulundurularak zamanlama iyi ayarlanmalıdır. Piyasadaki ekonomik dengelerden ve rekabet şartlarından optimum seviyede faydalanmaya çalışılmalıdır.

3. Düzenleyici Önlemler Alınması: Başarılı bir özelleştirme uygulamasında düzenleyici politikaların açık ve net bir biçimde şekillendirilmesi gerekmektedir. Başka bir ifade ile, belediyeler hizmetler için belirlenen fiyat ve standartların kontrol ve muhafaza edilmesini ve tüketicilerin istismarını engelleyici tedbirleri yerinde ve zamanında alabilmelidir.

4. Özelleştirme Gelirlerinin Kullanılış Yerleri Belirlenmelidir: Yerel yönetici özelleştirmeden elde edilecek gelirlerin kullanılacağı yerleri belirlemeli ve o gelirleri belirlenen

yerler dışında kullanmamalıdır. Bu gelirlerin yatırımların finansmanı ve borç stokunun azaltılmasında kullanılması isabetli bir tercih olacaktır. Özelleştirme gelirlerinin bütçe açıklarının kapatılmasında kullanılması gerçekçi bir uygulama olmayacağı gibi, belediyeyi daha büyük sorunlarla yüz yüze bırakabilir.

5. *Özelleştirme Stratejisi Belirlenmelidir:* Yerel yönetimler içerisinde buldukları şartlara göre bir hizmet stratejisi belirlemelidir. Özelleştirme stratejisi de bu ana stratejiye uygun olarak hazırlanmalıdır. Ayrıca özelleştirilmesi düşünülen her bir hizmet için de özel bir strateji tespit edilmeli ve uygulamalar bu stratejiler çerçevesinde yürütülmelidir.

6. *Özelleştirme Sonrası Yatırımların Önemi:* Özelleştirilen bir hizmette etkinlik ve verimlilik artışlarının sağlanması büyük ölçüde yeni yatırımların gerçekleştirilmesine bağlıdır. Başarılı bir özelleştirme politikası için hizmeti devralan şirketlerin gerekli yatırımları yapması özelleştirme aşamasında zorunlu kılınmalı, titizlikle takip edilmeli ve gerekli önlemlerin alınması konusunda taviz verilmemelidir.

7. *Özelleştirmede Şeffaflık:* Özelleştirme ile ilgili kurallar ve bunların uygulanışı açık ve şeffaf olmalı, halka etraflı bir şekilde duyurulmalı, sık sık değiştirilmemelidir. Söz konusu önlemler, alıcılarla belediye arasındaki pazarlık alanını daraltması ve kamuoyunda özelleştirme süreciyle ilgili olarak meydana gelebilecek kuşkuları azaltması açısından önemlidir. Şeffaf, iyi tanımlanmış kurullarla yürütülecek bir özelleştirme süreci başarılı sonuçlar verir. Özelleştirilecek hizmetler de iyi tanımlanmalı yatırımcılara sağlıklı bilgi akışı sağlanmalıdır. Kamuoyu, özelleştirmenin tüm süreçleri hakkında bilgilendirilmelidir.

8. *Özelleştirmede Hedef Kitleye Göre Tanıtım Kampanyası:* Özelleştirilmesi planlanan her hizmetin hedef kitlesi iyi belirlenmeli ve tanıtım çalışmaları bu hedef kitleye yönelik olmalıdır. Hedef kitlenin yanlış belirlenmesi veya hedef kitle dışına yapılacak kampanyalar amaçlanan faydayı sağlamaktan uzak kalır.

9. *Özelleştirmede Otorite ve Uzmanlık:* Yerel yönetimlerde, özelleştirme programını gerçekleştirecek uzman ve tecrübeli bir kadronun varlığı, özelleştirmenin başarısı açısından önem arz etmektedir. Yoğun bir çalışma ve özen ile yürütülmesi gereken özelleştirme çalışmaları bu görevi yerine getirecek ayrı bir birim

tarafından yürütülmelidir. Söz konusu bu birim mümkün olduğu kadar siyasi müdahaleden uzak ve bağımsız olmalıdır.

10. *Özelleştirmede Kamuoyu Desteği:* Başarılı bir özelleştirme politikasının varlığının ön şartı kamuoyu desteğidir. Özelleştirme faaliyetlerinde başarı elde edilebilmesi için öncelikle kamuoyunun desteğinin sağlanması gerekir.

11. *Hizmette Devamlılığın Sağlanması:* Yerel yönetimler özelleştirdikleri hizmetin kesintiye uğrama ihtimaline karşılık yedekte araç, gereç ve personel bulundurulmalıdır. Ancak bu durum, özelleştirme amaçlarından olan kamu harcamalarının kısılması ile ters düşmektedir.

Hizmetlerin üretim ve sunumunda birden fazla firmadan yararlanılması yedekte araç ve personel bulundurulması ihtiyacını giderebilir. Bu durumda firmalardan birinin devreden çıkması durumunda diğerinden faydalanma yoluna gidilebilir.

12. *Özelleştirme Sürecine Sendika ve Çalışanların Desteği:* Özelleştirme programları yürütülürken, sendikaların ve çalışanların da katılım ve desteği sağlanmalı ve özelleştirme uygulamaları bir uzlaşma ortamında yürütülmelidir. Çalışanların ve sendikaların desteğinden yoksun bir özelleştirme programının başarı şansı zayıftır. Farklı bir alternatif olarak çalışanların, özelleştirilmesi düşünülen işletmelere ortak olmaları teşvik edilebilir. Özelleştirilen yerlerdeki işçilerin işten çıkarılması yerine alternatif yöntemlere başvurulmalıdır.

13. *Sürekli Zarar Eden İşletmelerin Durumu:* Bütün önlemlere rağmen sürekli zarar eden ve özel sektörde dahi kâr elde etme ihtimali son derece düşük olan hizmetler ve işletmeler ne pahasına olursa olsun özelleştirilmeye çalışılmamalıdır. Bu hizmetlerden ve işletmelerden uygun olanlar tasfiye edilmeli, ancak stratejik öneme sahip bulunanlar tasfiyeden müstesna tutulmalıdır.

14. *Özelleştirilen Hizmetin Diğer Yerel Hizmetler Üzerindeki Etkisi:* Yerel yönetimlerin sundukları hizmetler genelde birbiri ile bağlantılı ve birbirini etkileyen hizmet alanlarıdır. Herhangi bir hizmetin özelleştirilerek alternatif bir yöntemle sunulmaya başlanması halinde, bu değişimin diğer hizmetler üzerindeki muhtemel etkileri değerlendirilmeli ve önemli etkilenmelerin söz konusu olduğu durumlarda, gerekli önlemler alınmalıdır.

15. *Siyasi Kararlılık ve Cesaret:* Özelleştirme sadece teknik bir uygulama değil aynı zamanda belki de daha fazla politik bir süreçtir. Dolayısıyla, siyasi bir tercihtir. Yerel yönetici bu tercihini ortaya koyarken, kararlı ve cesaretli olmalıdır.

16. *Kişi Başına Düşen Tüketim Bedeli:* Özelleştirme ile hizmetlerin sunumunda ve fiyatlarında bir takım yükselmeler olabilir. Bu sorunun ortadan kaldırılması için, özelleştirilen hizmetlerin sunumunda rekabetçi ortamlar sağlanmalı ve firmaların maliyetleri aşağıya çekme eğiliminden yararlanılmalıdır. Bu sağlanamıyorsa gelir düzeyi düşük olan kesimlere “kupon” sistemi ile yardımda bulunulmalıdır. Ayrıca özelleştirilen hizmetlerde fiyat belirleme yetkisi elde bulundurulurken özel sektörün fiyatlarının makul bir seviyede kalması sağlanmalıdır.

17. *Özelleştirmede Bütünlük:* Özelleştirilmesi düşünülen bir hizmetin bir kısmı kârlı, bir kısmı ise kâr getirmeyen, ya da az kârlı ise, özelleştirme aşamasında sözleşmeye konulacak hükümlerle kârlı kısımlarla birlikte diğer kısımlarda sözleşme kapsamına dahil edilmelidir. Farklı uygulamalar özelleştirmeden beklenen faydayı vermez.

18. *Hizmetin Düzenli Olarak Değerlendirilmesi:* Gerek yerel yöneticiler tarafından belirlenen hedeflere ulaşılması ve gerekse hemşehrilerin ihtiyaçlarının ve taleplerinin karşılanmasını sağlamak amacıyla, düzenli bir hizmet değerlendirme sisteminin oluşturulması ve kurumsallaştırılması gerekmektedir.

19. *Yerel Tekellerin ve Bunların Neden Olabileceği Olumsuzlukların Önlenmesi:* Su, elektrik, metro, doğalgaz gibi hizmetlerin temininde özel sektörün tekel oluşturma ihtimali her zaman vardır. Yerel yönetimler düzenleyici önlemlerle hizmetin istenilen seviyede gerçekleştirilmesini sağlamakla görevlidir. Böylece, tekel konumundaki bir şirketin neden olabileceği olumsuzluklar da daha en baştan önlenmiş olur. Ancak yine de özelleştirme aşamasında bir tek tekel yerine; bölgeler itibariyle birbirleriyle rekabet edebilecek şirketler oluşturulabilir. Bunlar kalite ve fiyat açısından rekabet ederek, iş garantisi sağlamaya çalışırken tüketicilerin yararını da sağlamış olurlar.

6. KAHRAMANMARAŞ BELEDİYESİNDE UYGULANAN ALTERNATİF HİZMET SUNMA YÖNTEMLERİ

Kahramanmaraş Belediyesinde uygulanan alternatif hizmet sunma yöntemlerine geçmeden önce kent hakkında genel bir bilgi vermekte fayda vardır.

6.1. Kahramanmaraş Belediye Tarihçesi

Kahramanmaraş Belediyesinin tarihçesi ile ilgili herhangi bir yazılı kaynağa rastlanmasa da asılları belediye meclis odasında bulunan ve Cumhuriyetin 75. yıldönümü münasebetiyle Kahramanmaraş belediyesince yayınlanan “Cumhuriyetin 75. Yılında Kahramanmaraş” adlı eserde ilk belediye başkanı olarak Kazancızade Sadi Efendi ismi yer almaktadır. Sadi Efendi'nin 1874-1877 yılları arasında belediye başkanlığı yaptığını da göz önünde bulundurursak İstanbul'da kurulan ilk belediyenin ardından taşrada kurulan ilk belediyelerden biri de Maraş Belediyesi'dir denilebilir.

Maraş, binlerce yıllık tarihi birikimi ile Hititlere, Asurlulara, Bizanslılara, Selçuklulara ve Osmanlılara yurt olmuş, bir dönem Dulkadirli Devletine başkentlik yapmış, tarih öncesinden beri var olmuş bir kenttir (Yakar, 1997: 24).

Kent, binlerce yıllık tarihi birikiminin de etkisiyle değişik zamanlarda değişik isimler almıştır. Hititler zamanında “**Markai**” olan kent ismi daha sonra “**Gurgum**” olmuş, “**Markasi**” olarak isimlendirilmiş, Romalılar devrinde ise “**Germanicia**” olarak değiştirilmiştir. Bizans döneminde “**Marasion**”, arapların dilinde “**Mer'aş**” olan isim Dulkadir Beyliğinin Osmanlı idaresine geçişinin ardından “**Vilayet-i Türkmen**” (Dedeoğlu, 1996: 5) diye adlandırılrsa da, kalıcı olan “**Maraş**” ismi olmuştur. 7 Şubat 1973 gün ve 1657 sayılı kanunla da Kurtuluş Savaşında gösterdiği üstün başarıdan dolayı kahramanlık ünvanı verilerek, ilin adı “**Kahramanmaraş**” olmuştur (Gevri, 2002: 89). onca tarihi birikimine rağmen bir o kadar da yalnız ve dışlanmış bir kenttir Kahramanmaraş (Okutucu, 2000: 19).

Cumhuriyetin 75. yıldönümü münasebeti ile Kahramanmaraş Belediyesi'nce yayınlanan “Cumhuriyetin 75. Yılında Kahramanmaraş” adlı eserde ilk belediye başkanı Kazancızade Sadi

Efendi'nin ardından 1915-1920 yılları arasında Hacı Bekir Sıtkı Arifoğlu'nun belediye başkanı olarak vazife yaptığını görüyoruz. Ardından sırasıyla Lütfi Köker (1922-1925), Tevfik Kadioğlu (1925-1933), Hasan Sukuti Tükel (1933-1939), Ali Ulvi Yetişen (1939-1946), Dr. Said Emirmahmutoğlu (1946-1948), (1963-1967) ve (1973-1977), Salman Zülkadiroğlu (1948-1950), Ali Kısakürek (1950-1957) ve (1957-1960), İbrahim Sadi Öztürk (1968-1969), Orhan Akbay (1960-1962), Ahmet Gümüşlü (1962-1963), Mahmut Karaküçük (1969-1970), Ahmet Uncu (1977-1980), İsa Kalkan (1980-1983), Emin Yalçinkaya (1983-1984), Hacı Ali Özal (1984-1989), Ali Sezal (1989-1994) ve (1994-1999), Hanefi Mahçiçek (1999-2002), Mustafa Poyraz (2002- ?) belediye başkanı olarak görev yapmışlardır.

1980 sonrası Türkiye genelinde yaşanan ekonomik büyümeden en fazla pay alan illerden biri olan Kahramanmaraş'lı sanayici ve işadamları, almış oldukları teşvikleri yerli yerinde kullanarak kentin kaderini değiştirmişlerdir.

Günümüzde tüm çağdaş ve gelişmiş ülkeler ekonomik imkanları dahilinde, sanayilerini kısa ve uzun dönemli ekonomi politikaları doğrultusunda teşvik etmektedir. Her ülkenin teşvik araçlarından yararlandırma amaçları birbirlerinden farklı olabilmektedir. Her ülkenin ekonomik gelişme düzeyi, politik yapısı, yönetim biçimi, coğrafik konumu, jeopolitik özellikleri ve iklimsel ve doğal karakteristikleri ile diğer ülkeler ile ekonomik ve politik ilişkileri teşvik uygulamalarının amaç ve kapsamını etkileyen en önemli faktörlerdir (Ozan, 2001: 23).

Kahramanmaraş bu dönemde, 1999 yılı itibariyle İstanbul, Bursa, Tekirdağ, Gaziantep, İzmir ve Ankara'dan sonra yedinci sırada teşvik kullanan kent olmuştur. 1980-2000 yılları arasında Kahramanmaraş'ta kullanılan teşvik sayısı 934'dür. Bunların çoğunluğu ise imalat sanayiinde kullanılmıştır.

Bugün Kahramanmaraş yarattığı istihdam, sağladığı işgücü ve ithalat ve ihracatıyla ülke genelinde örnek gösterilen, kalkınmaya kendini programlamış bir kenttir.

Çizelge 6.1.: Türkiye’de En Fazla Teşvik Belgesi Kullanan İlk On İl

SIRA	İLLER	TUTAR (Milyon TL) (Cari Fiyatlarla)	PAY (%)
1	İSTANBUL	1.715.178.940	18.82
2	BURSA	957.502.718	10.51
3	TEKİRDAĞ	764.773.347	8.19
4	GAZİANTEP	506.988.888	5.56
5	İZMİR	503.405.797	5.52
6	ANKARA	412.192.858	4.52
7	KAHRAMANMARAŞ	349.988.284	3.84
8	ADANA	330.616.250	3.63
9	DENİZLİ	243.501.575	2.67
10	KOCAELİ	231.281.240	2.54
	TOPLAM	5.997.429.897	68.55

Kaynak : Hayrettin Afşar, 1999 (Ozan, 2001: 23)

6.2. Kahramanmaraş’ta Yerel Hizmetlerin Sunumu ve Alternatif Hizmet Sunma Şekillerinin Gelişimi

Milli mücadelenin öncü ismi olan Kahramanmaraş, Fransızlar’ın kenti terk ettikleri tarih olan 11 Şubat 1920’de yanmış, yıkılmış, taş taş üstünde kalmamış bir harabe görünümünde idi. Bundan daha vahim olan ise mevcut bir devlet gücünün olmamasıydı. İstanbul işgal altındaydı ve Ankara’da yeni bir Cumhuriyetin kurulmasına henüz yıllar vardı. İşte bu noktada şehrin imarı için ilk girişim halkı ile el ele vermiş olan belediye tarafından olmuştur. Bugünkü Belediye Çarşısı ile Hatuniye Camii arasındaki bir sokakta hizmet veren belediye, şehre su dağıtım kanalları, fırınlar, mezbahaneler, tabakhaneler, yollar yaptırmaya başlamıştı (Dedeoğlu, 1996: 119). Şüphesiz ki bu hizmetler halk dayanışması (gönüllü katılım) ile gerçekleştirilmiştir.

1950’li yıllara gelindiğinde ise Uzunoluk deresi kapatılmış, Çocuk Bahçesi ve Batıpark Bahçesi belediyenin kıt imkanları ile yapılmıştır. Mevcut belediye binası ise 1970’li yıllarda yaptırılmıştır. Mezbahane, soğuk hava deposu, belediye ekmek fabrikası, eski otobüs garajı ve belediye makine parkı da 1970’li yıllarda yapılan belediye hizmetleridir (Uncu, 1994: 72).

1980 sonrası Türkiye genelinde ve Kahramanmaraş ekonomisinde yaşanan canlılık yerel hizmetlerde de kendini göstermiş, belediyenin araç parkı genişletilmiş, büyük yatırımlara girişilmeye başlanmıştır. Şehrin imar planı programlı bir şekilde başlatılmış, şehrin batısında yeni ve modern bir kent oluşturulmuştur (Özal, 1994: 70). Ulu Cami civarındaki Yeraltı Çarşısı, Yeni Otogar Binası, Yeni Hal Binası, Saçaklızade Halk Kütüphanesi projeleri bu büyük yatırımlardan bazılarıdır.

Yatırımların gündeme gelmesi ile birlikte 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun bu hizmetlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yetersiz kaldığı da ortaya çıkmış ve alternatif hizmet sunma yöntemleri tüm ülke genelinde olduğu gibi Kahramanmaraş’ta da uygulama alanı bulmaya başlamıştır. Kullanılan yöntemlerden en yaygını ise ihale yöntemi olmuştur.

Üçüncü bölümde ele aldığımız alternatif hizmet sunma yöntemlerinin Kahramanmaraş’ta hangilerinin, hangi hizmetlerde kullanıldığını görebilmek için söz konusu yöntemleri bir kez daha Kahramanmaraş uygulama örneğinde görmeden önce belediyenin personel durumuna da göz atmakta yarar vardır.

Kahramanmaraş Belediyesinin yıllara göre bütçesi ve gerçekleşme oranları ile 01.06.2001 – 31.05.2002 tarihleri arasındaki bir yıllık gelir durumu aşağıdaki şekildedir.

6.2.1. İhale Yöntemi

Ülke genelinde olduğu gibi Kahramanmaraş Belediyesi’nde de en yaygın şekilde kullanılan alternatif hizmet sunma yöntemi şüphesiz ki ihale yöntemidir. İhale yönteminde esas olan, özel kesim tarafından sağlanan hizmetlerin yerel yönetim tarafından finanse edilmesidir. İki taraf arasında yapılan bir sözleşme uyarınca gerçekleşen ve bir çok faydasının yanı sıra dezavantajları da bulunan ihale yönteminin nasıl uygulanacağı ise 1983’de yayınlanan 2886

sayılı Devlet İhale Kanunu ile netlik kazanmıştır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun yürürlüğü devam ederken Avrupa Birliği'ne uyum çerçevesinde 01.01.2003 tarihinden itibaren 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu yürürlüğe girmiştir.

1983 sonrasında tüm ihalelerini 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapan Kahramanmaraş Belediyesi bünyesinde gerçekleştirilen ihaleleri; alım ihaleleri, yapım ihaleleri ve hizmet ihaleleri olarak tasnife tabi tutabiliriz.

6.2.1.1. Alım İhaleleri

Herhangi bir iş kolunda şirket ve işletmeye sahip bulunmayan Kahramanmaraş Belediyesi tüm mal alımlarını serbest piyasadan ihale yöntemi ile sağlamaktadır. Kırtasiyeden tuğlaya, araç lastiğinden, temizlik malzemesine varıncaya kadar binlerce kalem malzeme, ilgili müdürlüklerin ihtiyaç tespiti ve başkanlık makamından alınan "olur" yazısı ile encümenence alınmaktadır. İhtiyaç duyulan malzemeler "pazarlık sınırı" içerisinde ise ilgili müdürlük ve encümenin temin ettiği teklif mektuplarının encümen huzurunda açılması ile en uygun bedel tespiti ile alınabilmektedir. İhtiyaç duyulan malzemelerin bedeli pazarlık sınırını aşıyorsa ilgili kanun uyarınca ihale günü tespit edilerek, gerekli ilanlar yapıp açık veya kapalı teklif usulü ile ihale edilmektedir.

Özetle Kahramanmaraş Belediyesi birimlerinde ihtiyaç duyulan tüm alımlar ihale yöntemi ile 31.12.2002 tarihine kadar 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca sağlanmakta iken 01.01.2003 tarihinden itibaren 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre sağlanmaya başlanmıştır.

6.2.1.2. Yapım İhaleleri

Kahramanmaraş Belediyesi, bünyesinde bulundurduğu mühendis, teknik eleman ve ustabaşları ile küçük çaplı yapım işlerini ve bakım ve onarımı sorunsuz bir şekilde yerine getirirken büyük yapım işlerini Etüt Plan Proje Müdürlüğü aracılığı ile ihale yoluyla özel sektöre yaptırmaktadır. Araç ve gereçlerin yapımı ise belediyenin bünyesinde yer alan Makina Bakım ve İkmal Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir.

Belediyenin yatırım yapabilmesi, alım ve yapım ihaleleri açabilmesi için bütçe imkanlarının da müsait olması gerekmektedir. Bu noktada Kahramanmaraş Belediyesinin son üç yıllık bütçe durumuna ve gerçekleşme oranlarına bakmakta fayda vardır.

Çizelge 6.2.: Kahramanmaraş Belediyesinin Son 5 Yıllık Bütçe Durumu ve Gerçekleşme Oranı

Yıl	Bütçe	Gelir (%)	Gider (%)
1999	8.100.000.000.000	102.63	99.39
2000	16.650.000.000.000	99.37	99.78
2001	26.000.000.000.000	83.16	87.29
2002	43.590.000.000.000	?	?
2003	60.785.000.000.000	?	?

Kaynak: Kahramanmaraş Belediyesi Hesap İşleri Müdürlüğü

Yapım ihaleleri arasında inşaat yapımları ilk sırayı almaktadır. Bu çerçevede son yıllarda yapılan yapım ihalelerine örnek olarak;

1. Cumhuriyet Mahallesinde 5000 m³ hacimli ve 350.000.000.000 lira bedelli su deposu ve isale hattı ihalesi,
2. Akif İnan Mahallesinde 5000 m³ hacimli ve 290.000.000.000 lira bedelli su deposu ve isale hattı ihalesi,
3. Spor kompleksine 3040 kişilik ve 107.000.000.000 lira bedelli trübün ihalesi,
4. Hayrullah Mahallesinde 18.500.000.000 lira bedelli dere üzeri kapatma ihalesi,
5. Hacı Bayram Veli Mahallesi Ali Sezal Bulvarı istinat duvarı ihalesi,
6. Mahalle muhtarlıkları bina yapım ihaleleri,
7. Şeyhadil Mahallesi Şeyhadil Mezarlığı WC yapım işi ihalesi,
8. Tavşantepe İtfaiye İkmal inşaatı ihalesi.
9. Park yapım ihaleleri vs. sayılabilir.

Kahramanmaraş Belediyesi yapım işlerini daha bir koordineli şekilde gerçekleştirebilmek için 1992 yılında Etüt Plan Proje

Müdürlüğü adı altında yeni bir birim oluşturmuştur. Bu birim bünyesinde görev alan mühendis ve teknik elemanlar yapımı düşünülen işlerin plan projesini hazırlayıp bayındırlık fiyatları ile keşfini hazırlayarak dosyayı encümene sunmakta, encümen ise hazırlanan keşfi göz önünde bulundurarak ihale gününü tespit etmektedir. Dosyanın ihaleye hazırlık çalışmaları da yine ilgili müdürlükçe yürütülmektedir.

Etüt Plan Proje Müdürlüğü'nün 2002 yılı faaliyet raporu incelendiğinde 59 adet proje kapsamında özel sektöre 1.132.267.208.396 lira yapım işi bedeli ödendiği görülecektir. Bu bedel 2001'de 618.871.743.089 lira, 2000'de ise; 678.141.681.390 liradır.

6.2.1.3. Hizmet İhaleleri

Kahramanmaraş Belediyesinde hizmete yönelik işler genelde belediye imkanları ile yapılmakta iken 1980 sonrasında hizmet işleri de özel sektöre yaptırılmaya başlanılmıştır. Çöp toplama işi, su sayaçları endeks okuma işi, park sulama işi vs. gibi hizmetler son yıllarda ihale usulü ile yapılan hizmet sunumlarından büyük çapta olanlardır.

6.2.1.3.(1). Ulaşım Hizmetlerinin Özelleştirilmesi

Kahramanmaraş Belediyesi, belediye görevlerinden olan toplu taşımacılık hizmetlerini 1980 sonrasında aşama aşama özelleştirmeye başlamıştır. Mülkiyeti belediyeye ait eski MAN otobüsleri ihale usulü ile satılarak elden çıkartılmış, onların yerine Özel Halk Otobüsleri tahsis edilmiştir. 1970'li yıllarda taksi dolmuşçuluğu yapan esnaflara da 1980'den sonra hat tahsis edilerek dolmuşçuluk yapma izni verilmiştir. Belediye Gelir İşleri Müdürlüğü'nün 10.05.1983 tarih ve 5393 sayılı yazılarından anlaşıldığına göre o gün itibarıyla şehir içerisinde 189 adet minibüs çalışmakta olup araçların plakaları, tahsis sahiplerinin isim ve adresleri ilgi yazıda yer almaktadır. Bugün 2003 yılı başı itibarıyla 409 adet minibüs Belediye Trafik Müdürlüğü kontrolünde ve belirlenen hatta faaliyet göstermektedir. Bu minibüslerin hatlara göre dağılımı ise; Yavuz dolmuşları 78, Hastane dolmuşları 78, Fatih

dolmuşları 78, Evliya dolmuşları 77, Orman dolmuşları 62, Ayvalı dolmuşları 16 ve Gafarlı dolmuşları 20 adettir. Ayrıca 46 adedi şehir içerisinde ve 19 adedi merkez köylerde olmak üzere toplam 65 adet özel halk otobüsü de Belediye Otobüs İşleri Müdürlüğü kontrolünde görev yapmaktadır. Hem dolmuşlar hem de özel halk otobüsleri için mevcut olan yönetmelik mevzuatlar uyarınca yenilenmiş ve 09.01.2003 tarihli meclis kararı ile kabul edilmiştir.

Şehir içerisinde çalışan minibüslerden 2 adedi 2002 yılında ihale ile tahsis edilmiş ve bu 2 yeni tahsisten 60.650.000.000 lira gelir elde edilmiştir.

6.2.1.3.(2). Temizlik Hizmetlerinin İhale Yoluyla Özelleştirilmesi

Şehir merkezinde günlük ortalama 350 ton evsel atık, 380 adet işçi ve 52 adet araçla toplanmakta ve şehrin dışındaki çöp toplama merkezine taşınmaktadır.

Kent nüfusunun 229.065 olduğu 1990 yılında belediyece toplanılan katı atık miktarı 62.750 ton iken ileriki yıllarda nüfus artışı ile orantılı olarak toplanılan katı atık miktarı da artmıştır. 1997 yılı genel nüfus sayımları sonucu kent nüfusu 300.827'ye çıkarken toplanılan katı atık miktarı da 110.595 ton olmuştur. 2000 yılında kent nüfusu 326.198 tona çıkmış 2003 yılı itibarı ile de tahmini olarak 130.000 ton civarındadır. Tablo incelendiğinde yıllık nüfus artışına orantılı olarak toplanılan katı atık miktarının da değiştiği, buna bağlı olarak da kullanılan araç ve akaryakıt miktarının ve çalıştırılan işçi sayısının da orantılı bir şekilde değiştiği gözlenmektedir. Katı atık miktarındaki artışın nüfus artışına oranla küçük de olsa bir sapma göstermiş olması sanayileşme ve kentleşmenin doğal sonucu olarak tüketim artışı ile yorumlanabilir.

Çizelge 6.3. : Yıllara Göre Toplanan Atık ve Çalıştırılan İşçi ve Araç Sayısı

Yıl	Toplanan Katı Atık (Yıl/Ton)	Kullanılan Araç Sayısı	Çalıştırılan İşçi Sayısı	Kullanılan Akaryakıt (Yıl/Ton)
1990	62.706	22	234	200.750
1991	54.645	26	225	237.250
1992	66.144	29	217	264.625
1993	71.516	29	221	264.625
1994	83.125	29	220	264.625
1995	91.250	33	218	301.125
1996	100.802	33	240	301.125
1997	110.595	38	240	346.750
1998	111.316	42	300	383.250
1999	114.508	42	310	383.250
2000	116.304	50	355	456.250
2001	118.990	50	360	456.250
2002	127.750	50	367	456.250
2003	130.000 (Tahmini)	52	380	474.500

Kaynak: Belediye Temizlik İşleri Müdürlüğü Faaliyet Raporları

1995 yılına kadar bu hizmetler tamamen belediye imkanları ile yapılırken 1995 yılında pilot bölge olarak seçilen bazı mahallelerde özelleştirme yoluna gidilmiştir. Uygulamanın verimliliği gözlenince de 1996 yılından bu yana şehrin tamamının temizlik hizmetleri ihale usulü ile özelleştirilmiş bulunmaktadır.

Çizelge 6.4.: 1990-1995 Yılları Arası Temizlik Hizmetleri İçin Ödenen İşçi Ücretleri ve Reel Olarak Görünümü

Yıl	Ödenen Bedel TL	Ödenen Bedel Reel TL
1990	4.650.048.000	87.091.792.628
1991	8.650.800.000	97.554.702.431
1992	15.092.784.000	100.060.000.000
1993	26.493.480.000	105.562.000.000
1994	44.074.800.000	85.141.671.072
1995	88.525.440.000	88.525.440.000

Kaynak: Belediye Temizlik İşleri Müdürlüğü Faaliyet Raporları

1990 yılında belediye imkanları ile toplanılan katı atık için belediye işçilerine 4.650.048.000 TL ücret ödenmiştir. Ödenen bu ücret 1995 yılına gelindiğinde 88.525.440.000 TL'ye çıkmışsa da ülkede yaşanan enflasyonun etkisi ile reel olarak bir değişiklik göstermediği Tablo 6.4'de net bir şekilde gözlenmektedir.

Toplanılan katı atık miktarı yıllar itibarıyla büyük bir farklılık göstermemesine rağmen 1996 yılında özel sektöre bu hizmetlerin karşılığı olarak ödenen bedel 44.017.207.815 TL iken bu rakamın 2003 yılında 2.158.057.021.045 TL'ye çıkacağı tablodan gözlenmektedir. Rakamların bu denli orantısız bir şekilde artışının nedeni değişen şartlardan çok ülkede yaşanan enflasyonlardır. Bu arada 1996 yılında toplanılan katı atık, kullanılan araç ve çalıştırılan

işçi sayısında da artışlar olmuştur. Bu artışlar yıllar itibariyle reel olarak ödenen bedel sütununda gözlenmektedir.

Çizelge 6.5.: 1996-2003 Yılları Özelleştirme Muhammen Bedel ve % Kırımları

Yıl	Muhammen Bedel TL	Kırım %	Ödenen Bedel TL	İhaleyi Alan Şirket
1996	53.032.780.500	17.00	44.017.207.815	Güney Tem.
1997	105.926.880.000	28.56	75.674.163.072	Emitaş A.Ş.
1998	312.461.944.950	29.00	221.461.944.930	Güney Tem.
1999	401.427.012.000	6.35	375.936.396.738	Güney Tem.
2000	891.402.486.976	23.00	686.379.914.989	Kittaş A.Ş.
2001	1.212.734.127.625	15.10	1.029.611.274.357	Kittaş A.Ş.
2002	1.923.710.806.975	16.10	1.613.993.367.064	Kittaş A.Ş.
2003	2.922.612.433.675	26.16	2.158.057.021.045	Selay A.Ş.

Kaynak: Belediye Temizlik İşleri Müdürlüğü Faaliyet Raporları

Özel sektör rakipsiz kaldığı dönemlerde muhammen bedel üzerinden çok düşük kırımlarla ihaleyi alırken belediyeye ait şirketin 2001 yılında faaliyete geçmesi ile kırım oranları da artmıştır. 1999 yılı temizlik ihalesine tek başına giren Güney Temizlik adlı şirket ihaleyi % 6.35 kırımla almıştı. Kırım düşük olmasına rağmen belediye bu işten % 68 oranında kârlılık sağlamıştır.

Asgari ücret 2003 yılı için net 306.000.000 lira iken belediye işçisi aynı dönemde 721.986.052 lira ile 905.496.682 lira arasında net maaş almaktadır. Ayrıca yılda 4 ikramiye, yiyecek giyecek yardımı vs ile 1 milyar ile 1,5 milyar lira arasında maaş almaktadırlar.

Çizelge 6.6.: Yıllara Göre Asgari İşçi Ücretleri

Yıl	Asgari İşçi Ücreti (Aylık) TL
1990	414.000.
1991	801.000.
1992	1.449.000.
1993	2.497.500.
1994	4.173.750.
1995	8.460.000.
1996	17.010.000.
1997	36.486.500.
1998	47.839.500.
1999	78.075.000.
2000	109.800.000.
2001	139.950.000.
2002	222.000.750.
2003	306.000.000.

Kaynak: Sosyal Sigortalar Kurumu İl Müdürlüğü

1996 yılından itibaren temizlik işlerini belediye kendi imkanları ile gerçekleştirmiş olsa idi sadece işçilere ödeyeceği rakam yıllar itibariyle şu şekilde olacaktı:

Çizelge 6.7.: 1996-2003 Yılları Arası Çöp Toplama İşi İçin Sadece Belediye İşçilerine Ödenmesi Gereken Miktar Dikkate Alındığında

Yıl	Çalışa İşçi	Ödenecek Bedel	Ödenen Bedel	Aradaki Fark %
1996	240	195.955.200.000	44.017.207.815	22.46
1997	240	420.324.480.000	75.674.163.072	18.00
1998	300	688.888.800.000	221.461.944.930	32.14
1999	310	1.161.756.000.000	375.936.396.738	32.35
2000	355	1.870.992.000.000	686.379.914.989	36.68
2001	360	2.418.336.000.000	1.029.611.274.357	42.57
2002	367	3.910.765.512.000	1.613.993.367.064	41.27
2003	380	5.700.000.000.000	2.158.057.021.045	37.86

Kaynak: Belediye Personel İşleri Müdürlüğü Verileri

Belediye şirketi olan KİTTAŞ'ın faaliyete geçmesi ile 2000 yılında muhammen bedeli 891.402.486.976 lira olan temizlik hizmetleri ihalesi işi % 6.35'den % 23'e yükselmiş ve belediyenin kârlılık oranı % 17 daha artmıştır.

2001 yılında muhammen bedel 1.212.734.127.625 liraya çıkmış ve ihale % 15.10 kırımla yine KİTTAŞ'ta kalmıştır. 2001 yılı kırımlarının bir önceki yıla oranla düşük kalması üzerine bunun idari bir takım nedenlerinin olduğu, şirket kârından Kahramanmaraş Spor Kulübüne destek sağlandığı iddiaları soruşturmaya tabi tutulmuştur. 2002'de ise muhammen bedel 1.923.710.806.975 liraya çıkarken kırım da % 16.10'a yükselmiştir.

Piyasaya alternatif yeni şirketlerin girmesi belediyenin menfaatine olmuş, 22.10.2002 tarihinde yapılan 2003 yılı için

2.922.612.433.675 lira muhammen bedelli Temizlik işi ihalesi % 26.16 kırımla Selay Peyzaj'da kalmıştır. Belediye şirketi olan KİTTAŞ'ın teklifi ise 2003 yılı için % 25.25'de kalmıştır.

Tablodan da görüleceği gibi temizlik hizmetleri belediye imkanları ile yaptırıldığında ödenecek olan bedelle özel sektöre ödenen bedel arasında ortalama % 70'e varan bir fark vardır. Diğer bir deyimle özel sektörün faaliyet gösterdiği 8 yıllık veriler incelendiğinde belediye bütçesinden ödenmesi gereken bedelin ortalama % 32.91'i ödenmekte geriye kalan kısım kâr olarak belediye bütçesinde kalmaktadır. Üstelik bu kârlılığa akaryakıt ve araç giderleri dahil edilmemiştir.

Rakamlar oldukça güncel olması dolayısıyla 2003 yılı temizlik hizmetleri belediye imkanları ile yaptırılmış olsa idi durum ne olurdu sorusunun cevabını bulduğumuzda belediyenin kârlılık durumu da kendiliğinden ortaya çıkacaktır.

Şehrin temizlik işinde sözleşme gereğince 52 araç çalıştırılacak olup ortalama beher araç için 25 litre akaryakıt kullanılacağı öngörülmüştür. Buna göre araçlar günlük 1.300 litre akaryakıt kullanacaktır. Bu ise bugünkü rakamlarla yıllık 474.500 litre yapmakta. Fiyatlandırıldığında ise 682.331.000.000 TL etmektedir. Söz konusu 52 araç piyasadan kiralansa ve günlük 30.000.000'ar TL kira ödense bu da 569.400.000.000 TL etmektedir. Sözleşme gereğince çalıştırılacak olan 380 işçinin ortalama aylık ücreti ise 475.000.000.000 olduğuna göre yıl boyunca gerçekleşecek fiyat artışları hariç temizlik işine Belediye'nin ödeyeceği rakam 6.951.731.000.000 TL'yi bulmaktadır. Oysa bu iş için yine fiyat artışları dışarda tutularak 2003 yılında 2.922.612.433.675 lira muhammen bedel tespit edilmiştir. Yapılan ihalede Selay A.Ş. adlı şirket % 26.16 kırım yaparak ihaleyi almıştır. Bu durumda Selay A.Ş.'ye 2003 yılı için fiyat artışları hariç olmak üzere 2.158.057.021.045 TL ödenecektir. Aradaki fark 4.793.673.979.000 TL'dir.

Rekabet ortamını sağlamayı öncelikli görev bilen KİTTAŞ belediyeye hibe edildiği 1999 tarihinden itibaren üç yıl gibi kısa bir zamanda amacına ulaşmış, piyasaya yeni alternatiflerin girmesini sağlamıştır.

6.2.1.3.(3). Endeks Okuma Hizmetlerinin İhale Yoluyla Özelleştirilmesi

Endeks okuma hizmetlerinin daha verimli, çabuk ve sağlıklı bir şekilde yapılması, kaçak su kullanımının önlenmesi için gereken teknik donanımın belediye imkanları ile sağlanamayacağı görülmüştür. Bu nedenle endeks okuma hizmetleri 1999 yılında başlangıçta 4 aylık bir süreyi kapsayacak şekilde ihale yoluyla özelleştirilmiştir. 4 aylık uygulamanın sonunda görülmüştür ki okunan endeks sayısı 56.400'den 61.300'e çıkarak kaçaklar önlenmiş ve ihaleden önce aylık 120.000.000.000 TL olan tahsilat da ihaleden sonra 295.000.000.000 liraya çıkmıştır.

Bilgi İşlem Müdürlüğü bünyesinde 1999 yılı sonunda başlayan bu uygulamalarda amaç, eleman istihdam etmek veya eleman istihdamını farklı yollardan sağlamak değil, belediyenin elinde olmayan ve elde etmesi zor olan bilgisayar teknolojisinden azami şekilde istifade ederek durma noktasına gelmiş belediye gelirlerini ve özellikle de su tahakkukunu maksimum düzeye çıkartarak tahsilata dönüşün sürecini ve maliyetini minimize etmektir.

Şehir dışından tek firmanın katıldığı bu uygulamada belediyenin kârlılık payı oldukça yüksektir. Söz konusu işi yapabilecek yeni yeni firmalar oluşur ve rekabet ortamı sağlanabilirse kârlılık oranı daha da artacaktır.

Belediyenin yıllık faaliyet raporları incelendiğinde mevcut uygulamanın belediyeye % 30 hatta % 40'a varan bir kârlılık sağladığı görülecektir.

6.2.2. Özel Amaçlı Hizmet Kuruluşları

Büyükşehir Belediyesi statüsünde bulunan belediyelerde var olan özel amaçlı hizmet kuruluşları Kahramanmaraş Belediyesi bünyesinde bulunmamaktadır. Belediyenin elindeki tek işletme olan Elektrik Dağıtım İşletmesi de elektrik dağıtım hizmetlerinin 1983 yılında Türkiye Elektrik Kurumuna devri ile kapanmış ve yerine bir işletme kurulamamıştır.

6.2.3. Hizmet Sözleşmeleri

İhale usulüyle yapılan özelleştirmelerin tamamı aynı zamanda bir sözleşmeye bağlandığından hizmet sözleşmeleri kapsamında değerlendirilebilir. Ancak bu yol bizi tekrara götüreceğinden biz burada farklı hizmet sözleşmelerinden bahsetmek istiyoruz. Özellikle bilgisayar bakım ve tamiri, belediye hizmet araçlarının bakım sözleşmeleri bu çerçevede değerlendirilebilir. Bu tür hizmet sözleşmesinde sözleşmeli firma, belediyenin bir tür part-time çalışan elemanı gibidir.

Tüm kamu idaresinde olduğu gibi Kahramanmaraş Belediyesi'nde de hizmet sözleşmesi sık kullanılan bir yöntemdir. Bu çerçevede belediyenin tüm birimlerindeki bilgisayarların, araç parkındaki araçların, faks cihazlarının, telsiz cihazlarının bakım ve onarımları hizmet sözleşmesi yöntemi ile yapılmaktadır. Son olarak Kahramanmaraş Belediyesi internet sitesi de bu yöntem kullanılarak hizmete geçirilmiştir.

Hizmet sözleşmeleri genelde bir yıllık olmakla birlikte servis konumunda olan firmalarla daha uzun yılları kapsayan sözleşmeler gerçekleştirilebilmektedir.

6.2.4. İmtiyaz Sözleşmeleri

Kamunun idaresinde olan bir hizmetin, özel bir firmaya tekel olarak verilmesini ya da belirli bir coğrafi bölgede bir hizmetin yürütülmesi yetkisinin sözleşme ile özel kişi ve kuruluşlara verilmesi şeklinde ifade edilen imtiyaz sözleşmesi, Kahramanmaraş Belediyesi örneğinde toplu ulaşım hatlarının özelleştirilmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

1580 sayılı Belediye Kanunu uyarınca belediyelerin görevleri arasında yer alan toplu taşıma işi, belediyenin elindeki araçların ömrünü doldurmuş olması ve ihtiyacı karşılamakta yetersiz kalması nedenleriyle açık artırma ile satışa çıkarılmış; minibüs ve özel halk otobüsü hatları özel kişilere bir sözleşme ile bedel karşılığında devredilmiştir.

İkinci bir uygulama alanı çöp merkezinde ayıklama ve seçme işinin bir bedel ve sözleşme ile devri şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Özel sektörde şehir merkezinden toplanan evsel atıklar, araçlarla

şehrin dışına taşınmakta ve çöp toplama merkezine boşaltılmaktadır. Burada bazı kişiler (belediye ile imtiyaz sözleşmesi yapanlar) bu çöpleri ayıklamaya tabi tutarak; kâğıt, cam, teneke vs. gibi ayırıp satmaktadır. Atıkların ekonomiye kazandırılması imkanını sağlayan bu uygulama ile ayrıca belediye de gelir elde etmektedir. 2003 yılı çöplerinin ayıklanma işini belediye 14.500.000.000 lira bedelle imtiyaz sözleşmesine bağlamıştır.

6.2.5. Kiralama/Yönetim Sözleşmesi

Kiralama yöntemi tüm yerel yönetimlerde olduğu gibi Kahramanmaraş Belediyesi örneğinde de sıkça karşımıza çıkan bir yöntemdir. Belediye sahip olduğu taşınmaz mallarını özellikle işyeri özelliği taşıyanları kira ile özel şahıslara vermektedir. Kahramanmaraş Belediyesinin mülkiyetinde bulunan, yeraltı çarşısındaki işyerleri, Kale çevresindeki işyerleri, Belediye pasajındaki işyerleri, sabit pazar yerindeki işyerleri, Trabzon caddesi üzerindeki büfeler, ekmek fırını, hamam, Atatürk parkı çay ocağı ve Pınarbaşı dinlenme tesisleri kiraya verilen işyerlerine örnek olarak gösterilebilir. Kahramanmaraş Belediyesi 2002 yılı yıllık faaliyet raporuna göre 2002 yılı içerisinde kira geliri olarak 369.317.777.038 lira tahsil etmiştir. Bu gelir 2001 yılında 249.349.120.500 lira, 2000 yılında ise 170.816.097.644 liradır.

6.2.6. Hizmetin Sübvansiyonu

Hizmetin sübvansiyonu uygulamasına Kahramanmaraş Belediyesi örneğinde 2002 yılı başına kadar olan zamanda toplu taşıma ve su akış bedelinin fiyatlandırılmasında görülmektedir. Toplu taşıma araçları olarak görev yapan minibüs ve özel halk otobüsleri ile belediye arasında yapılan sözleşme uyarınca öğrenci, memur, emekli, belediye personeli ve 65 yaş üzeri vatandaşlar için indirimli ücret uygulanması sağlanmakta idi. Yine su akış bedeli fiyatlandırılmasında da belediye personeline, şehit ailelerine, ihtiyaç sahiplerine indirimli tarife uygulanmakta iken 11.01.2002 tarih ve 24645 sayılı resmi gazetede yayınlanan bir genelge ile bu farklı fiyat uygulamalarına 57. hükümetçe son verilmiştir.

6.2.7. Kupon Yöntemi

Dar gelirli tüketicilere ek satın alma gücü sağlayarak, ihtiyaçların piyasadan karşılanmasına yardımcı olmayı amaçlayan kupon yöntemine Kahramanmaraş Belediyesi örneğinde rastlanmamaktadır. Yalnız aynı amaca yönelik olarak, mahalle muhtarları ve meclis üyelerince tespit edilen fakir ve dar gelirli ailelere yılda bir defaya mahsus olmak üzere karşılıksız gıda yardımında bulunmaktadır. 2002 yılı için bu rakam 10.000'in üzerine çıkmıştır. Yapılan yardımın maddi değeri ise yaklaşık olarak 300.000.000.000 liradır. Ayrıca fakir öğrencilere de 2001-2002 öğretim yılında çanta, 2002-2003 öğretim yılında ayakkabı yardımında bulunulmuştur.

6.2.8. Vergi Teşvikleri ve İdari Düzenlemeler

İdari düzenlemelere Kahramanmaraş Belediyesi örneğinde şehir merkezindeki çok katlı binaların çöplerini kapalı bir şekilde ve akşamdan sonra belirli saatlerde dışarı çıkartmaları uygulamasını gösterebiliriz.

Belediye Temizlik İşleri Müdürlüğüne satın alınan ve şehir merkezindeki apartman kapıcılarına dağıtılan büyük boy çöp torbaları kullanılarak çöplerin belirli saatlerde toplanması amaçlanmaktadır. Bu amaçla yol kenarlarındaki çöp konteynırları toplanarak kaldırılmıştır.

Yeni uygulama ile çöplerin gelişigüzel çöp konteynırlarına atılması, böylece çevreye kötü koku yayması önlenecek ve aynı zamanda da çöp toplama işi daha bir pratikleşmiş olacaktır.

Bu uygulama şu an Bahçelievler Mahallesi, Zübeyde Hanım Caddesi, Yunus Emre Mahallesi, Necip Fazıl Bulvarı ve Şekerdere yol güzergahı gibi pilot bölgelerde uygulanmaktadır.

6.2.9. Gönüllü Katkılar

Alternatif hizmet sunma şekillerinden biri olan gönüllü katılım tüm Anadolu kentlerinde olduğu gibi Kahramanmaraş'ta da halen yaşamakta ve yaşatılmaktadır. Maddiyatın öne geçtiği ve her

şeyin fiyatlandırıldığı çağımızda, eskiye oranla azalan gönüllü katkılar zeminini bulduğu anda ortaya çıkmaktadır.

Kahramanmaraş Belediyesi uygulamasında bazı dernek yöneticilerinin talepleri ile park ve yeşil alanların bakımı, ağaçlandırılması vs gibi işlemler gönüllü katılımcılara verilmiştir. Bu şekilde TEMA Vakfına verilen Hayrullah Mahallesinde yapılmakta olan park ve Kafkas Yardımlaşma Derneği'ne verilen Atatürk Parkı'ndaki alan örnek olarak gösterilebilir.

Ayrıca Kahramanmaraş Belediyesi gönüllü katkıyı sağlamak amacı ile kampanyalar da düzenlemektedir. İlaç toplama kampanyalarında izci öğrencilerin de katkısı ile binlerce kutu ilaç toplanmış, doktor kontrolünde, Belediye Sağlık İşleri Müdürlüğü elemanlarınca ayıklanarak fakir hastalara ulaştırılmıştır. Yine belediyenin organizasyonunda yapılan kitap toplama kampanyası ile Belediye Saçaklızade Halk Kütüphanesi zenginleştirilmiştir. İzçilerin katılımı ile gerçekleşen kaldırım taşlarının ve orta refüjlerdeki ağaç gövdesinin boyanması çalışmaları da gönüllü katkılara bir başka örnektir.

Osmanlıdan günümüze yaşatılan bir diğer gönüllü katkı uygulaması ise; hala kenar mahallelerde, sokakların sokak sakinlerince süpürülmesi, karların temizlenmesi ve tozmemesi için sulanmasıdır.

6.2.10. Kendi Kendine Yardım

Kendi kendine yardım uygulaması da tıpkı gönüllü katkıda olduğu gibi yaygın bir şekilde kullanılan, toplumumuzun kültürel mirası haline gelmiş olan bir uygulamadır. Hastalara yardım, yoksulların gözetilmesi, ev yapana, evlenene mahallelinin yardımında bulunması, park bahçe ve yeşil alanların korunması vs. bu çerçevede sayılabilecek kendi kendine yardım uygulamalarıdır.

Ayrıca belediyenin sağladığı malzeme ve teknik imkanlarla mahalleli bir takım ihtiyaçlarını (kaldırım, kanalizasyon) kendi imkanları ile giderme yoluna da gitmektedir. Bu uygulama daha ziyade maddi imkanları yerinde olan vatandaşlarca tercih edilmektedir. Geçtiğimiz yıllarda Ahırdağı eteklerindeki bağ yollarının yapımı buna örnek olarak verilebilir.

6.2.11. Yap-İşlet-Devret Yöntemi

Genelde büyük şehirlerde ve büyük sermayenin bulunduğu mekanlarda, turistik bölgelerde rastlanılan bu uygulama türüne Kahramanmaraş Belediyesi örneğinde rastlanmamaktadır. Yalnız ihale yoluyla özelleştirilen park, yeşil alan ve sosyal tesisleri kiralayan kiracılarla yapılan sözleşmelere konulan bir madde ile söz konusu yerlerde belediye kontrolünde inşaa edilecek olan taşınmazlar kira mukavelesi sonucunda belediyeye karşılıksız devredilmektedir. Bu uygulamalara örnek olarak Amatör Spor Kulüplerine kiralanan Spor Tesislerini ve Pınarbaşı Dinlenme Tesislerini gösterebiliriz. Ayrıca 2003 yılında projelendirilip ihaleye çıkartılacak olan Bahçelievler Parkı için de aynı yol uygulanacaktır.

6.2.12. Ortak Girişim Yöntemi

Kahramanmaraş Belediyesi ülke genelinde büyüklük itibariyle 17. sırada olmasına rağmen şirketi ve ortağı bulunduğu herhangi bir işletmesi olmayan nadir belediyelerden biridir. Aslında Kahramanmaraş Belediyesinin bu özelliğinin nedenleri, üzerinde çalışma yapılması gereken ayrı bir konudur. İşletmesi bulunmayan Kahramanmaraş Belediyesinin dolayısıyla ortak girişim yöntemini kullanması da söz konusu olmamaktadır.

6.2.13. Yönetim Sözleşmesi Yöntemi

Kahramanmaraş Belediyesi uygulamasında yönetim sözleşmesi yöntemine de bilindiği kadarıyla rastlanmamaktadır.

6.2.14. İltizam Sözleşmesi Yöntemi

Tartışılan bir konu olan ve Osmanlı'da kullanılan bu yöntem örneğimiz olan Kahramanmaraş Belediyesinde uygulanmamaktadır.

6.2.15. Yasal Kurumsal Serbestleşme Yöntemi

24 Ocak 1980 istikrar programı ile yürürlüğe konan yasal kurumsal serbestleşme yöntemi doğrultusunda belediyelerin narh

koyma yetkileri büyük oranda kısıtlanmıştır. 1980 öncesi aktif bir belediye birimi olan İktisat İşleri Müdürlüklerinin yayınlanan kanun ve yönetmeliklerle görev ve yetkileri kısıtlanmıştır. Kahramanmaraş Belediyesi de bu manada ülkedeki diğer yerel yönetimler gibi fiyat denetleme yetkisini meslek örgütlerine devretmiştir. Örnek olarak odun ve kömür fiyatlarının Mahrukatçılar Odası Başkanlığınca belirlenmesi, ekmek fiyatlarının Fırıncılar Odası Başkanlığınca belirlenmesi gösterilebilir.

6.2.16. Fiyatlandırma Yöntemi

1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda yerel yönetim hizmetlerinin sıfır fiyatla sunulması esas ise de dünya ölçeğinde yaşanan gelişmeler ve ekonominin ön plana çıkması ile hizmetlerin fiyatlandırılması uygulaması da 1980 sonrasında ülkede yaygın olarak uygulanan bir yöntem oldu. Belediye hizmetlerinin fiyat tarifeleri her yıl belediye meclisinde belirlenerek halka duyurulmakta ve söz konusu hizmetleri talep edenlerden belirlenen fiyatlar tahsil edilmektedir.

Fiyatlandırma uygulamasına örnek olarak; kanalizasyon aracının kira ücreti, arazöz ücreti, kepçe ücreti vs. gibi ücretler gösterilebilir. Kahramanmaraş Belediyesi'nin 2002 yılı Yıllık Faaliyet Raporunda, çeşitli gelirler adı altında 2.735.224.966.705 lira tahsil edildiği belirtilmektedir. Bu çeşitli gelirler kaleminin çoğunluğunu ise ücretler oluşturmaktadır.

Belediyeler ücret tarifelerini her yıl Ekim ayı olağan toplantısında belirlemektedir. Kahramanmaraş Belediyesi'nin 2003 yılı ücret tarifesi de 07.10.2002 tarihli meclis kararı ile belirlenmiş olup kitapçık halinde yayınlanmıştır.

6.2.17. Şirketleşme

Herhangi bir işletmesi bulunmayan Kahramanmaraş Belediyesinin şirketi de bulunmamaktadır. 1999 yılı sonu itibarıyla hibe sonucu elde edilen Kahramanmaraş İnşaat Temizlik Turizm A.Ş. (KİTTAŞ) adlı şirket sonraki sayfalarda daha detaylı ele alınacaktır.

6.3. Belediyeler ve Şirketleşme

Çağımızda yaşanan hızlı gelişmeler, devlet anlayışının değişmesi ve ekonomideki gelişmeler, belirli bazı hizmetlerin devlet eliyle sunulmasını, tek elden merkezîyetçi bir şekilde yönetilmesini imkansız hale getirmiştir. Kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli yürütülmesini sağlamak amacıyla merkezde ve yerel yönetimlerde işletmeler şirket statüsüne sokularak, özel hukuk hükümlerine göre işletilmeleri sağlanmaktadır. Bu uygulama özellikle 1984 yılından itibaren yaygınlık kazanmış, Kahramanmaraş Belediyesi gibi istisnai belediyeler dışında tüm belediyeler, şirketler aracılığı ile daha etkin, verimli ve maliyeti düşük hizmet sunma yarışına girmiştir.

Belediyelerin bu şekilde şirket kurmalarının temel yasal dayanağı, 1580 sayılı Belediye Kanunu'dur. 1580 sayılı kanunun "**Belediyelerin hakları, yetkileri ve imtiyazları**" başlığı taşıyan 19. maddesinin 1. bendindeki hükme göre, "**Belediyeler kanunun kendilerine tahmil ettiği vazife ve hizmetleri ifa ettikten sonra belde sakinlerinin müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tesviye edecek her türlü teşebbüsünü icra ederler.**" Bu maddeden anlaşılacağı üzere, belediyeler, kendilerine verilen kanuni tüm görevler konusunda şirketleşme imkanına sahiptir. Ayrıca, aynı maddenin 5. bendinin 2. fıkrasının hükmü de şöyledir; "... belediyelerinde iştirak edeceği şirketler vasıtasıyla işletilmesi, yapılması ve icara verilmesi... İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır." Maddenin 5. bendinde, belediyenin iştirak edeceği şirketlerden söz edilmektedir. Buna göre, otobüs, minibüs, otogar, tünel işletme ve mezbahalarda kesilen etleri satış yerlerine nakil faaliyetleri konusunda belediyeler şirketlere iştirak edebilecekler ya da şirket kurabileceklerdir.

Türk Ticaret Kanunu'nun 275. maddesinin 1. fıkrası ise "... belediye gibi amme hükmi şahıslarından birisine esas mukaveleye dercedilecek bir hükümle pay sahibi olmasa dahi, mevzuu amme hizmeti olan anonim şirketlerin idare ve murakabe heyetlerinde temsilci bulundurma hakkı verilebilir." şeklindedir. Buradan da anlaşılacağı gibi, belediyelerin şirket kurma ve şirketlere ortak olma konusunda bir engel hüküm olmadığı gibi, belediyelerin, kamu hizmeti gördüğü kabul edilen anonim şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında temsiline ilişkin hükümlere yer vermek suretiyle, dolaylı

yoldan belediyelerin de şirket kurabilmelerine, kurulu bulunan şirketlere iştirak edebilmelerine imkan tanınmıştır (Dilbirliği, 1995: 68).

Belediyeler, 1580 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanarak şirket kurabilmekte veya mevcut şirketlere iştirak edebilmektedir. Türk Ticaret Kanunu'nun genel hükümleri de, belediyelerin şirket kurmalarına imkan sağlamıştır. Bu yasal dayanaklar çerçevesinde belediyeler, özellikle 1984 yılından itibaren bir çok alanda hızla şirketleşmeye yönelmişlerdir. İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük şehirlerde, merkezi yönetimdeki KİT'lere benzer, "Belediye İktisadi Teşebbüsleri" (BİT) ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2000: 159).

Türk idare hukukunda, geniş anlamda şirketin tanımı Borçlar Kanunu madde 20'de yapılmıştır. Buna göre: "**Şirket, bir akittir ki onunla iki veya daha ziyade kimseler emek ve mallarını müşterek bir gayeye erişmek için birleştirmeyi iltizam ederler.**" Tanımda yer alan "**müşterek gaye**" unsuru, kâr elde etmek ve ortaklar arasında paylaşmak olarak yorumlanmaktadır. Şirketi, diğer akitlerden ve iradi veya kanuni mal ve şahıs birliklerinden ayıran önemli ve yapıcı unsurlar; a) akit b) şahıs c) sermaye (emek ve mallar) dir.

Şirketlerde amaç kâr elde etmek ve dağıtmaktır. Buna bağlı olarak şirket ortakları zarara uğramamak, kâr elde etmek için işletme koşullarında çalışmak zorundadır. Bu koşullar "**etkinlik**" ve "**verimlilik**" anahtar sözcüklerini içeren ve fiyat mekanizmasının ortaklar yararına kullanıldığı bir sistemde yer almaktadır (Ertaş, 1999: 85).

Burada şu noktayı belirtmekte yarar vardır. Bir belediyenin şirketleşmesi başlı başına bir özelleştirme yöntemi olmayıp, o şirketin pay durumuna bakmak gerekmektedir. Böyle bir durumda belediyenin payı % 51 ve daha yukarıda ise, söz konusu şirket özel hukuk kurallarına göre faaliyetlerini yürütüyor olsa da özelleştirmeden söz etmek mümkün değildir (Leba, 2003: 3).

6.3.1. Şirket Türleri

Türk Ticaret Kanunu'nda; "birden çok kişilerin yazılı bir sözleşmeyle emek ya da mallarını ortak bir ünvan altında ve ortak bir ekonomik gaye uğrunda yasada belirli tiplerden birine uygun olarak

birleştirmeleri ile meydana gelen tüzel bir kişilik" olarak tanımlanan ticari şirketler:

1. Kollektif Şirket,
2. Komandit Şirket,
3. Sermayesi Paylara Bölünmüş Komandit Şirket,
4. Anonim Şirket,
5. Limited Şirket

olarak adlandırılmıştır (Tekmen, 1996: 23).

6.3.2. Şirket Kurmanın Yasal Dayanakları

1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun 15. Maddesinde görevleri sayılan belediyelere yüklenen sorumlulukların çoğunluğu ekonomik nitelik taşımaktadır. Diğer görevleri gibi ekonomik görevleri de yerine getirirken belediyelerin kendi mevzuatına uyma zorunluluğu vardır. Bu zorunluluklar belediyeleri bağlı oldukları kayıtlardan kurtularak serbest piyasa koşullarına göre hareket etme eğilimine itmiştir (Tekmen, 1997: 29).

Belediyelerin şirket kurmalarının temel dayanağı başta da belirtildiği üzere 1580 sayılı Belediye Kanunudur.

1580 sayılı Kanun'da yer alan hükümlerin yanı sıra, söz konusu Kanun'un gerekçesinde "Cumhuriyet fertleri gibi hukuki tabiyeden olan serbesti sayu amel hakkı sarahtan kılınmıştır" ifadesi yer almaktadır. Bu nedenle belediyeler 19. Maddenin 1. Fıkrasında yer alan sınırlamalar dahilinde, istedikleri konuda şirket kurma ve kurulmuş şirketlere ortak olma hakkına sahiptir (Ertaş, 1999: 88).

Türk Ticaret Kanunu hükümleri de bu konuda net ve açıktır.

Devlet Planlama Teşkilatı'nın 1988 yılı programının "Mahalli İdareler" bölümünün "Tedbirler" kısmına "belediyeler ve il özel idareleri, kuracakları veya iştirak edecekleri şirketler için DPT'nden müsaade alacaklardır" şeklinde bir hüküm konmuşken bu hüküm, 1992 yılı program kararnamesinden çıkartılarak pek çok usulsüz uygulamalara da neden olunmuştur (Ertaş, 1999: 90).

27 Kasım 1994'de ise 4046 sayılı "Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve KHK'lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" çıkartılmıştır. Bu kanun boşluğu gidererek belediyelerin şirket kurmalarını ve kurulmuş şirketlere ortak olmalarını Bakanlar Kurulu iznine bağlamıştır.

Görüldüğü gibi belediyelerin şirket kurmaları ve kurulacak şirketlere ortak olmalarını engelleyici hiçbir kanun maddesi veya kararname bulunmamaktadır. Üstelik merkezi idare de belediyelerin şirket kurmalarına olumlu bakmakta, hatta teşvik etmektedir.

6.3.3. Şirketlerin Hukuki Statüleri

Yerel yönetim şirketlerinin hukuki statüleri tartışma konusudur. Özellikle kaynak kullanımı ve belediyelerin % 50'den fazla paya sahip olduğu şirket personelinin Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine tabi olmaları açısından yerel yönetim şirketleri kamu tüzel kişileri olarak gözükmektedir; kuruluş, yönetim, denetim ve faaliyetlerin tamamen Türk Ticaret Kanunu'ndaki özel hükümlere göre yapılması, hatta bu şirketleri belediye meclislerinin dahi denetleyememesi gibi hususlar, bu şirketlerin özel hukuk kişisi olarak algılanmasına neden olmaktadır.

6.3.4. Şirketlerin Kuruluş Koşulları

Belediyelerin şirket kurmaları veya kurulmuş bir şirkete ortak olmalarının hukuki açıdan ne Belediye Kanunu'na, ne de Türk Ticaret Kanunu'na aykırı olmadığına göre, bu şirketlerin kuruluş koşullarını daha önce de belirttiğimiz üzere şu üç madde ile özetleyebiliriz:

1. Kurulacak şirketin, belediyelerin görevlerine giren bir konuda faaliyette bulunması,
2. Bu şirketin kuruluş amacının belde sakinlerinin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş olması,
3. Belediye şirketlerince karşılanacak olan ihtiyaçların uygun nitelikte olması.

6.3.5. Şirketlerin Kuruluş Nedenleri

Belediyeler, özellikle 1984 yılından sonra, kendilerine verilen görevleri yerine getirmek amacıyla kendi hükmi şahsiyetleri dışında, bir takım ekonomik ve ticari şirketlere yöneldiler. Yapılması düşünülen faaliyetler zaten belediyelerin görevleri arasında yer alırken, belediyelerin neden doğrudan değil de, dolaylı bir yoldan,

yani şirket kurma yoluyla bu faaliyet ve görevlerini yerine getirmeye çalıştıkları sorusu kafaları kurcalayan bir sorudur. Bu sorunun doğru cevabını bulabilmek için merkezde yaşanan ve dünyada yaşanan değişiklikleri de görmek gerekmektedir.

Belediye şirketlerinin doğuşu ile kamu iktisadi teşebbüslerinin doğuşu, farklı zamanlara rastlansa da hemen hemen aynı nedenlere dayanmaktadır. KİT'lerin ortaya çıkış nedenleri genel olarak dünyada ve ülkemizde, devletin ekonomiye müdahale etme zorunluluğunu duyduğu savaş ve ekonomik buhranlar dönemine rastlamaktadır.

1929 ekonomik buhranı ve sonrasında çıkan 2. Dünya Savaşı yıllarında devletin karma şirketler kurarak özel teşebbüslerle başlayan işbirliği ve ortaklığı, iktisadi devlet teşebbüslerinin oluşturulması girişimlerini hızlandırmıştır.

1930 yılında yürürlüğe konulan 1580 sayılı Belediye Kanunu da devletin her alana müdahale etmesi gerektiği fikrinden hareketle hazırlanmış bir kanundur. Bu kanunda belediyelerin görevleri tek tek sayılmıştır. Belediyeler bu hizmetleri gerçekleştirebilmek için kanunun kendisine tanıdığı yetkiyi kullanarak bir çok alanda işletmeler kurmuş, ticari faaliyetlere yönelmişlerdir (Tekmen, 1996: 26).

Merkezi idarenin, yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisinin olması, belediyelerin mali kaynak ve bu kaynaklarını kullanımı bakımından merkezi idareye bağlı olması; belediyeleri, merkezi idarenin mali denetiminden ve vesayet yetkisinden uzaklaşmaya yönelik tedbirler almaya zorlamaktadır.

Anayasa, belediyelere görevleri ile orantılı gelir sağlama yetkisini merkezi idareye vermiştir. Ancak merkezi idarenin gelir sağlamadaki bu yetkisini bir tehdit unsuru olarak belediyeler üzerinde kullanması, belediyelerin mali kaynaklarını zaman zaman kısıtlaması ya da siyasi nedenlerle artırması karşısında, belediyelerin bünyelerinde, kullanabilecekleri hazır mali kaynağa sahip olma düşüncesiyle şirketleşmeye gittiklerini söyleyebiliriz (Dilbirliği, 1995: 70).

Netice olarak şirketleşme nedenlerini şu şekilde sıralayabiliriz:

1. Merkezi yönetimin vesayet ve denetim yetkisinden çıkmak, yani belediyelerin mali açıdan özerk olmak istemeleri. Kamu

hizmetlerinin daha etkin yürütülebilmesi amacıyla kamu hukukunun ve bürokrasinin katı kurallarından ve ağır işleyişinden kurtulmak istemeleri ve özel kesimin yararlandığı piyasa şartlarının gerektirdiği imkanları ve teknikleri kullanma istekleri.

2. Halkın da katılımını sağlayarak, mahalli sermayeyi harekete geçirmek, yeni istihdam imkanları yaratmak, yerel imkanları değerlendirmeye çalışmak: Belediyeler şirketleşme yoluyla personel temini ve istihdamında serbest hareket etme imkanı bulacaklarından hem siyasi olarak işlerine gelir, hem de nitelikli eleman bulmada karşılaşılan güçlüklerden kurtulunmuş olur. Bilindiği gibi 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri içinde üstün nitelikli personel istihdam etme, özellikle ücret bakımından mümkün değildir. Oysa şirketlerde, piyasa şartları içinde daha yüksek ücret politikası uygulama imkanı söz konusudur.

3. Belediyelerin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 71. maddesi'nden istifade ederek, bu kanunun kısıtlamalarından kurtulmak ve bazı işleri ihale etmeden belediye şirketleri aracılığı ile hizmetlerin yürütülmesini sağlama çabası.

Ancak bu amaç 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe giren yeni Kamu İhale Kanunu ile ortadan kalkmıştır. Yeni kanunda belediye şirketlerine ayrıcalık tanınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

4. Belediyelerin özel bankalardan kredi kullanabilmelerini sağlamak: Belediyeler mevcut düzenleme içerisinde ihtiyaç duydukları krediyi ancak İller Bankası'ndan sağlayabilmekte, istisnai olarak bazı projeleri, DPT, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından, diğer bankalar aracılığı ile desteklenmektedir. Özel hukuk hükümlerine tabi belediye şirketleri için ise bu konuda herhangi bir kısıtlama bulunmadığından, anlaştığı her bankadan kredi kullanabilmektedir. Belediyeler şirketleri bu amaç için de tercih etmektedirler.

5. Beldenin sosyal ve ekonomik gelişmesine yararlı olacak yatırımları gerçekleştirmek, bu konuda lokomotif görevini yerine getirmek,

6. Gelirleri artırmada yeni kaynak yaratmak arayışı: Gelişen sosyal ve ekonomik şartlar içerisinde, 1580 sayılı Kanun kalıbına sığmayan belediyeler; kaynak arayışı içindeki bunalımlardan kurtulmak için şirketleri bir araç olarak düşünmüşlerse de çok az belediye kendisine bu yolla kaynak sağlayabilmiştir.

7. Merkezi idarenin, belediyelere gelir yaratma yetki ve imkanını yerinde ve zamanında kullanmayıp bir tehdit unsuru olarak kullanması karşısında, belediyelerin buna önlem alma isteği:

8. Siyasi reklam amacı ile hareket ederek, görünür bir eser bırakma isteği.

6.3.6. Şirketleşme Uygulamaları

Ülkemizde yerel yönetimlerin iştiraki ile kurulan ilk 3 şirket; 1924 tarihinde Ankara Merkezde kurulan “**Aksaray Azmi Milli Türk**”, 1926 yılında “**Kayseri ve Civarı Elektrik**” ve 1936 tarihinde Eskişehir merkezinde kurulan “**Eskişehir Elektrik**” dir (Ertaş, 1999: 96).

Belediye şirketleri ile ilgili yapılan bir araştırmaya göre 1992 yılı itibariyle, nüfusu 20.000'den fazla 275 belediyenin 107'sinde toplam 181 adet belediye şirketi bulunduğu tespit edilmiştir (Yeter (1993)'den aktaran Dilbirliği, 1995: 71).

Şirketleşme yöntemi özellikle büyükşehir belediyeleri tarafından tercih edilmektedir.

Dilbirliği (1995)'in Yeter (1993)'den aktardığına göre belirlenen 181 şirket içinde kâr-zarar durumları göz önüne alındığında, kesinleşmiş üç yıl (1989-1990-1991) bilançolarından, zarar eden şirketlerin gerek sayısının, gerekse toplam zarar miktarlarının, kâr eden şirketlere göre arttığını görmek mümkündür. Buna göre; 1989 yılında 181 şirketin 42'si zarar ederken, toplam zarar 24 milyar TL'ye; 1990 yılında 54 şirket zarar ederken, toplam zarar 40 milyar TL'ye ulaşmıştır.

Duruma istihdam açısından baktığımızda 1992 yılında belirlenen 181 şirkette toplam 14.465 kişinin çalıştırıldığı, buna karşın aynı dönemde Türkiye genelindeki belediyelerde 121.999 memur, 93.086 işçi istihdam edildiği görülmektedir.

6.3.7. Ortaya Çıkan Sorunlar

Türkiye'de KİT'lerin içinde bulunduğu sorunların benzerini Belediye Şirketleri dediğimiz BİT'ler de yaşamaktadır.

Nasıl yüksek maliyetle ve aşırı derecede borçlanma, gereksiz personel artışları ve ücret politikaları, ürettikleri malların satışında

uyguladıkları yanlış maliyet politikaları, yönetimlerine politik müdahalenin çokluğu KİT'leri verimsiz ve zarar eden kuruluşlar haline getirdiyse, benzer nedenlerle belediye şirketleri de aynı duruma düşürülmüştür (Tekmen, 1996: 26).

Her şeyden önce belediyelerin şirket kurması ya da şirketlere katılması özel sektörün de ortaklığına olanak tanıdığından, bir özelleştirme yöntemi olarak değerlendirilmektedir. Ancak uygulamaya baktığımız zaman, belediye şirketleri, belediyelerin ekonomik alandaki faaliyetlerinin azaltılması amacıyla çok, bu şirketlerin belediyelere sağladığı avantajlardan yararlanmak için kurulduğu görülmektedir. Nitekim, şirketleşme uygulamalarında da gördüğümüz gibi belediyelerin kurduğu ya da katıldığı şirketlerin büyük çoğunluğunda belediyelerin ya da kamunun payı % 50 sınırının üzerindedir. Bu da şirketi kamunun etkisinden kurtarmamakta ve bu nedenle belediye şirketleri konum itibarıyla KİT'lerle aynı duruma sokulmaktadır. Böylece bu şirketlerin gördükleri hizmetler açısından özelleştirme fiilen mümkün olmamaktadır (Ertaş, 1999: 102).

Bir yandan kamusal gücün bu şirketlerde ağır basması, diğer yandan yönetici konumunda olanların aynı zamanda belediye çalışanları ya da belediyelerin görevlendirdiği kişiler olması, denetim eksikliği ve yetersizliği neticesi bu kişilerin mali ve cezai sorumluluk açısından sorumlu tutulamamaları; politik istihdamdan kaynaklanan, kişisel çıkar sağlama olayları sonucunda bu şirketlerin çoğunda yolsuzluk söylentileri ortaya çıkmış ve şirketlerin çoğu yönetim beceriksizlikleri neticesinde aşırı borç yükü altında zarar eder hale gelmiştir (Dilbirliği, 1995: 77).

Belediye şirketlerinin sorunlarını bir başka ifadeyle zarar ediş nedenlerini şu şekilde sıralayabiliriz (Tekmen, 1996: 26; Ertaş, 1999: 103):

1. Şirketlerdeki belediye hisselerinin % 50'yi aşması, yönetim kurulu başkan ve üyelerinin genelde belediye çalışanlarından olması ve bunların mali ya da cezai sorumluluklarının olmayışı,
2. Şirketlerin kuruluş aşamasında, yer seçimi, rekabet, kalifiye eleman temini, pazarlama gibi serbest piyasa koşullarına riayet edilmemesi,
3. İstihdam politikasının siyasi düşüncelerle oluşması,

4. Plansız ve hesapsız harcamalar ve bunun sonucunda aşırı borçlanılması,

5. Belediye şirketlerinin ürettiği hizmetlerin kamu hizmeti olması ve burada halkın yararının gözetilmeye çalışılması, şirketleri kâr amacı gütmeyen birer ticari teşebbüs haline getirmiş olduğundan rasyonellik ve verimlilik yarasından uzaklaşılması,

6. Hem merkezi idarenin hem de iç bünyedeki denetimin sağlıklı yapılmaması.

7. İşletme sermayesi kıtlığı ve de yenileme yatırımı yapmamaları,

8. Belediye'ye ait yasal yoldan yapılamayan harcamaların şirket bütçesinden yapılması,

9. Rasyonel olmayan pek çok sektörde belediye şirketlerinin faaliyet sürdürme ısrarları.

Yukarıda belirtilen tüm bu sorunlar belediye şirketlerini zarar eder hale getirmiştir.

6.3.8. Çözüm Önerileri

Belediye şirketlerinin, tamamen özel hukuk hükümlerine ve özel bir teşebbüs gibi kârlılık ve verimlilik esasına göre faaliyet göstermesi, şirketlerin ortaya çıkışındaki beklenti ve temenni idi. Özellikle, KİT'lerin özelleştirme tartışmaları yapılırken, belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi, belediyelerin hizmet yüklerinin azaltılabilmesi için şirketler birer yol gösterici örnekler olabilecekti. Tıpkı KİT'lerin özelleştirilmesiyle, devletin küçültülmesinin öngörüldüğü gibi, belediyelerin gördüğü kamu hizmetlerinin özelleştirilmesiyle belediyelerin yükleri hafifleyebilecek, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde halkın ve gönüllü kuruluşların katılımı da sağlanacaktı (Eryılmaz, 2000: 187).

Uygulama böyle olmadı. Yapılan araştırmalarda, belediyelerin faaliyet alanlarına girmeyen, deri eşya üretimi, mobilya, tekstil ürünleri üretiminden, gıda maddeleri pazarlamasına kadar, çeşitli konularda işgal eden belediye şirketleri ortaya çıktı (Dilbirliği, 1995: 78). Sonuç olarak, belediye şirketleri, bugün çoğu belediyeler için bir yarar sağlamadan ziyade belediyelerin sırtında birer yük olarak görünmektedir.

Bu şirketlerin sorunlarına çözüm olarak şu öneriler getirilebilir (Ertaş, 1999: 105; Dilbirliği, 1995: 79):

1. Öncelikle bu şirketlerdeki belediye hisselerinin % 50'nin altına çekilmesi ve halkın katılımının sağlanarak şirketlerdeki kamu etkinliğinin azaltılması,

2. Sürekli zarar eden şirketlerin kapatılması, öncelikle sosyal amaçlı şirketlerin kapatılması ve kurulmalarına izin verilmemesi,

3. Şirketlerde, yetişmiş eleman ve profesyonel yöneticilere görev verilmesinin sağlanması, plansız ve aşırı istihdamdan kaçınılması, politik istihdam amacıyla bu şirketlerin kullanılmasının önlenmesi,

4. Yöneticilerin kamunun yararını ön planda tutmalarının sağlanması, şirketlerin şahsi çıkar kaynağı olarak görülmesinin önlenmesi,

5. Belediye bünyesinde var olan bir işletme yanında ikinci bir teşebbüs olarak bir belediye şirketinin kurulmasının önlenmesi,

6. Belediyeler üzerindeki vesayet denetiminin ölçülü ve dengeli yapılmasının sağlanarak, belediyelere vesayet denetiminden kaçma yolları arattırılmaması,

7. Belediyelerin iştirak ettiği şirketlerin denetimi konusunda süratle yasal bir düzenleme yapılması,

8. Her sermaye artırımında mevcut pay oranının muhafaza edilmesinin sağlanması,

9. Sürekli zarar eden şirketlerden 3 yıl arka arkaya zarar edeninin otomatikman tasfiye edilmesi,

Son olarak şunu hemen belirtelim ki 01.01.2003'de yürürlüğe giren yeni ihale yasası belediye şirketleri ile ilgili yukarıda belirtilen çözüm önerilerinin bir kısmını içermektedir. En azından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki 71. madde gibi bir maddeyi içerisinde bulundurmamaktadır.

6.4. KİTTAŞ'ın Kuruluşu ve Belediyeye Hibesi

İşletmesi ve şirketi bulunmayan Kahramanmaraş Belediyesi 18 Nisan 1999 tarihinde yapılan belediye seçimleri ile başkanı ve meclis üyeleri ile yenilenmiş, ve yeni bir anlayış belediyeye hakim kılınmıştı. Halkın da bu yönetimden büyük beklentileri bulunmaktaydı. Siyasi görüş itibarıyla 1989'dan bu yana devam

eden bir belediye yönetiminin devamı söz konusu idi ama söylemler değişmiş "planlamacı başkan" sloganı tutmuş ve en yakın rakibine 10.000 oy fark atarak mecliste de güçlü bir belediye yönetimi oluşturulmuştu.

"Planlamacı başkan"ın kısa zamanda büyük işler yapmayı amaçladığı ve belediye mevzuatı buna meydan vermediği anlaşıldığında ise bir belediye şirketinin kurulması, ihtiyacı gündeme gelmiştir. İşte tam o sırada Kahramanmaraş'lı işadamı Mustafa Yanar Belediye'ye bir dilekçe ile müracaat ederek % 96 hissedarı bulunduğu Kahramanmaraş İnşaat Temizlik Turizm (KİTTAŞ) adlı şirketteki hisselerinin tamamını belediye tüzel kişiliğine hibe etmek istediğini bildiriyordu. Bu dilekçe Belediye Meclisinin 1999 yılı Ekim ayındaki olağan gündeminde ele alındı ve 7.10.1999 gün ve 8/79 Sayılı kararla 1580 sayılı belediye kanununun 100. maddesinin C bendi uyarınca oy birliği ile kabul edildi.

Bu tarihten itibaren Kahramanmaraş Belediyesi'nin de artık bir şirketi vardı, üstelik % 96 hisseye sahipti ve alternatif bir yol takip edilerek sahip olunulmuştu.

6.5. KİTTAŞ'ın Kârlılık Durumu ve Belediyeye Katkısı

Belediye şirketlerinin kötü yönetim ve diğer nedenler dolayısıyla genelde zarar eden kuruluşlar olduğunu önceki bölümlerde görmüştük. Kahramanmaraş Belediyesi bünyesindeki tek şirketin kârlılık durumu ve belediyeye katkısı ise emsallerine göre farklılık arz etmektedir.

10 milyar sermaye ile kurulmuş olan KİTTAŞ, kâr amacı gütmendiğinden hesaplamalarını başa baş şekilde yapmış, işletmeci kârını sürekli olarak yüksek kırımlarla belediyeye bırakmıştır.

Yapılan yüksek kırımlara rağmen 2003 yılı başı itibarıyla KİTTAŞ'ın mal varlığı 200 milyar civarındadır. Buna karşılık çalıştırdığı mevcut işçilerinin SSK vs gibi borçlarının toplamı da 120 milyar civarındadır.

Görülen o ki ülke genelinde Belediye şirketlerinin çoğunluğu zarar ederken Kahramanmaraş Belediyesinin KİTTAŞ adlı şirketi zarar etmemekle birlikte belediyeye kazandırdığı kârlılığın ötesinde kendisi de 2 yıl gibi kısa bir zamanda 200 milyara varan bir mal

varlığına ulaşmıştır. Bu mal varlıklarının çoğunluğu ise kamyonet türü araçlardır.

1999 yılında kurulan ve belediyeye hibe edilen KİTTAŞ ile ilgili soruşturma sonucunda dava açılmış ve hala bu süreç devam etmektedir. Açılan davalar ve yerel mahkemece verilen mahkumiyet kararı söz konusu şirketin varlığını sürdürmesini imkansız hale getirdiğinden olsa gerek, 03.02.2003 tarihli olağan meclis toplantısında şirketin satışı gündeme gelmiştir. Görülen o ki kuruluşu ve Kahramanmaraş Belediyesi'ne kazandırdıkları ile ileriki yıllarda çokça konuşulacak olan Kahramanmaraş İnşaat Temizlik Turizm Anonim Şirketi (KİTTAŞ) 2003 yılı içerisinde özelleştirilerek Kahramanmaraş Belediyesi yeniden şirketsiz ve işletmesiz nadir belediyelerden biri olma özelliğini koruyacaktır.

7. SONUÇ VE ÖNERİLER

Çalışmanın bu bölümünde buraya kadar ele alınan konular üzerinde genel bir değerlendirme yaparak sonuca ulaşmak istiyoruz.

Veriler göstermektedir ki çağdaş dünyadaki tüm yönetim sistemleri, demokrasi, çağdaş hukuk ve sosyal devlet anlayışları yeni boyutlara doğru yol almaktadır. Sosyal adalet, sosyal devletin en önemli ögesidir. Sosyal adaletin sağlanamadığı bir ülkede ihtilaller ve ekonomik çöküş kaçınılmazdır. Tarih kitapları incelendiğinde sosyal adaletten uzaklaşan devletlerin hazin hikayeleri ile karşılaşılacaktır. Çağdaş devletlerin önceliği, sosyal adaleti sağlayıcı düzenlemeleri bir an önce gerçekleştirmek ve hayatiyete geçirmek olmalıdır.

Batı ülkeleri tarımsal toplumdan, endüstri toplumuna geçmiş, şimdi ise bilgi ve hizmet toplumuna geçmektedir. Küreselleşme kasırgası tüm dünyayı bir köy haline getirmiş ve insanoğlu iyi ile kötüyü daha bir kolay ayırt etmenin kıstaslarını yakalamıştır. Küresel dünyada insanlar sürekli yer değiştirmekte ve özellikle bilge beyinler güçlü ve aynı zamanda sosyal adaleti sağlamış ülkelere göç etmektedir. Eskilerin eskimeyen sözü “marifet iltifata tabiidir” tüm gerçekliği ile küresel dünyada kendini hissettirmektedir.

Tüm kamu yönetimi uzmanlarının ortak kanaati sosyal adaletin sağlanmasında katedilmesi gereken birinci aşamanın yerel yönetimlerden geçtiğidir. Batı toplumu bu sonuca ulaşabilmek için yüzyıllarca süren bir savaş vermiş, krallara, imparatorlara karşı durmuş ve bugünkü haklarına o destansı mücadelenin sonunda ulaşmıştır.

Batılı anlamda bize belediye örgütünün gelmesi yeni ise de yerel yönetim uygulamaları oldukça eskidir denebilir. Nizamülmülk’ün klasikleşen eseri “Siyasetname” ve daha niceleri bunun ispatıdır.

Çalışmamızda öncelikle yönetim şekilleri üzerinde durularak genel tanımlar yapılmıştır. Yerel yönetimlerin önemi vurgulanan bu bölümün ardından yerel yönetimlerin (belediyelerin) mevcut kanunlar çerçevesinde genel yapısı, organları, hakları, yetkileri ve görevleri hakkında bilgiler sunulmuştur. Belediye yönetiminde görev ve yetki dağılımı da aynı bölümde yer alan konulardır.

Bu ilk iki bölüm incelendiğinde görülecektir ki yerel yönetimlere ilişkin anayasal ve yasal düzenlemeler oldukça eskimiştir. Belediyeler 1580 sayılı kanunun kalıbına sığmamaktadır. Bu eskiyiş, diğer bazı faktörlerin de etkisiyle yerel yönetimlerin kendilerinden bekleneni vermelerini, bir diğer ifade ile etkinliklerini olumsuz yönde etkilemektedir. Mevcut uygulamanın ve kanuni düzenlemelerin ciddi olarak gözden geçirilip çağdaş gereksinmelere cevap verebilecek yeni kanunların çıkartılması ihtiyacı artık kaçınılmazdır. Bu konuda başta İçişleri Bakanlığınca olmak üzere sayısız çalışmanın yapıldığı da bilinen bir gerçektir. Yapılan bu çalışmaların tamamı siyasi süreçte üstü örtülerek yok edilmiş, hiçbir tasarı bugüne kadar kanunlaşma şansı elde edememiştir. Günümüzde bu tartışmalar yeniden gündeme gelmiş ve ciddi adımlar atılacağına ilk sinyalleri verilmeye başlanmıştır.

İşte bu noktada yerel yöneticilerin 1984 sonrasında, siyasi iktidarın da desteği ile ortaya koydukları alternatif hizmet sunma şekilleri gündeme gelmiştir. Yerel yöneticiler, kentsel hizmetlerin daha fazla, daha yaygın ve daha kaliteli olarak sunulabilmesi amacıyla hizmetlerin alternatif yöntemlerle sunulmasına ağırlık vermeye başlamışlardır. 1930’da yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu’ndan doğan boşluklar da bu süreci hızlandırmıştır.

Çalışmamızın ilerleyen bölümünde bu süreç ele alınarak 1580 sayılı Belediye Kanunu’ndan doğan boşluklar ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun getirdiği kolaylıklar çerçevesinde yerel yönetimlerin ihale usulü başta olmak üzere on sekiz farklı yöntemle hizmet sunumunda bulunabilecekleri incelenmiştir. Burada ele alınan alternatiflerde, yerel yönetimin, bir hizmeti doğrudan kendisi üretmesi yerine bir başka yöntemle sunması, buna karşılık, o hizmete ilişkin temel sorumluluğunu koruması esastır.

Ayrıca yerel hizmetin doğrudan yerel yönetimlerce sağlanması ile bir alternatif yöntemden yararlanılarak sağlanması arasındaki değerlendirmeler yapılırken yarar ve sakıncaları da göz önünde bulundurulmuş ve sakıncalarının giderilmesi konusundaki tartışmalara yer verilmiştir.

Hizmet sunumunda bulunan alternatif kuruluşların çokluğunun rekabeti artıracığı, gözden uzak tutulmaması gereken bir husustur. Kahramanmaraş Belediyesi uygulama örneğinde çöp

toplama işlerinin % 6.35 kırımdan % 23.00 kırma çıkması rekabet ortamının sağladığı bir gerçekliktir. Ayrıca rekabet, belirli bir hizmeti sunan çok sayıda kuruluşun varlığını da gerektirmez. Bu hizmeti sunabilme potansiyelinin bulunması dahi rekabeti sağlamaya ve fiyatları aşağıya çekmeye yetecektir. Bu gerçeğin aksi yönde gelişen uygulamalarda özel kuruluş tekelleri oluşacağından fayda sağlayıcı etkenler ortadan kalkmış olur.

Çalışmamızın bu bölümünde alternatif hizmet sunma yöntemlerinin yanı sıra bu yöntemlerin tamamını içerisine alan özelleştirme kavramı üzerinde durulmuş, özelleştirmenin amaçları irdelenmiş, özelleştirmeye ilişkin karşıt görüşler zikredilmiştir. Ülkemize özgü belediye hizmetlerinin özelleştirme nedenleri ve başarılı bir özelleştirme uygulaması için dikkat edilmesi gereken hususlar da bu bölümde ele alınmıştır.

Bu noktada unutulmaması ve göz ardı edilmemesi gereken bir gerçeği burada yinelemekte yarar vardır. Hizmet sunumundaki alternatif yöntemler ne denli yaygınlaşırsa yaygınlaşsın yerel yönetimin geneldeki rolü azalmayacaktır. Her geçen gün artan ve çeşitlenen çağdaş ihtiyaçların sunumu için belki de yeni yeni alternatif hizmet sunum yöntemleri bulunacaktır. Yerel yönetimlerin artan gerekliliği bunun en önemli göstergesidir.

Çalışmamızın son kısmında, alternatif hizmet sunma yöntemleri açısından Kahramanmaraş Belediyesi uygulama şekli incelenmiştir. On yıla varan belediye deneyiminin de katkısı ile Kahramanmaraş Belediyesinin hangi hizmetleri hangi alternatif yöntemlerle sunduğu tek tek ele alınmıştır. Ayrıca kentin sahipsizliği, ihmal edilmişliği ve Kahramanmaraş Belediyesinin ortaya koyduğu model incelenerek, ortaya konulan bu modelin doğurduğu hukuki süreç, teftiş raporları ve mahkeme kararları ile desteklenerek ele alınmıştır.

Kahramanmaraş Belediyesinin ortaya koyduğu model ve sonrasında yaşanan hukuki süreç de göstermektedir ki yerel yönetimlere ilişkin kanuni düzenlemeler eskimiştir.

Ayrıca yerel hizmetlerin alternatif hizmet sunum yöntemlerinden biri aracılığıyla verilmesinin doğuracağı sonuçları da göz ardı etmemek gerekir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken hususları şu şekilde sıralayabiliriz:

1. Yerel hizmetlerin sunumunda yerel yönetimlerin asli görevinin hizmeti sağlamak olduğu unutulmamalıdır. Bu itibarla, yerel yönetimlerin başlıca sorumluluğu ilgili hizmetlerin kesintisiz ve istenilen standartlarda gerçekleştirilmesini sağlamak ve bunun için gerekli tedbirleri almaktır. Yerel yönetim yetkilileri daha çok denetleyici, gözetleyici ve yol gösterici konumunda bulunmalıdır. Bu bağlamda, yerel yönetimler, gerekli şartlar sağlandığı takdirde bazı hizmetleri özel veya gönüllü teşebbüslere de gördürebilir.

2. Özelleştirmenin bir sihirli değnek olmadığı, onun artılarının yanı sıra eksilerinin de bulunduğu unutulmamalı ve mutlaka özelleştirme yapacağımız düşüncesi ile kamunun malları özel kişilere peşkeş çekilmemelidir. Başka bir ifade ile özel sektörün her şartta verimli, kamu sektörünün de her şartta verimsiz çalıştığı ön yargısına kapılmamalıdır. Her şeyi özelleştirmek nasıl yanlışsa, tümüyle özelleştirme karşıtı olmak da yanlıştır.

3. Yerel yönetimler yapmayı düşündükleri özelleştirmenin sınırlarını hem nitelik hem de nicelik olarak belirlemelidirler. Kontrol, kolluk, denetim ve ruhsat işlemleri gibi kamu gücü ve otoritesine dayanan hizmetlerin sunumu hiçbir şekilde özel ve gönüllü teşebbüslere devredilmemelidir.

4. Özelleştirme, sadece iktisadi ve mali değil, sosyal sonuçları da olan ciddi bir teşebbüstür. Geriye dönüşü olmayan bu yola girmeden önce konunun fayda ve zararları sosyal açıdan da değerlendirilmeli ve ona göre karar verilmelidir.

5. Özelleştirme hususunda da mevcut düzenlemelerin yetersizliği gözlenmektedir. Mevcut sistemdeki aksaklıklar giderilmeden girilecek özelleştirme çalışmalarının başarılı olmasını beklemek gerçekçi bir yaklaşım olmayacaktır.

Bu noktada belediyelerin daha iyi hizmet sunabilmelerinin önündeki engellerin kaldırılması ve 1580 sayılı kanunun ruhunda var olan, ancak uygulanmasına fırsat verilmeyen 19. maddenin 1. fıkrasındaki “müşterek ve medeni ihtiyaçların karşılanması”na imkan tanınmalıdır.

Yıllardır konuşulan, hükümet programlarına alınan, ancak hiçbir mesafe katedilemeyen yerel yönetimler reform tasarısı bir an önce hayatiyete geçirilmelidir. Burada şunu hemen belirtmek gerekir ki, ümitler yeniden yeşermiş, 2002 yılı sonlarında kurulan ve içerisinde çok sayıda yerel yöneticinin bulunduğu hükümet bu işe

daha bir dört elle sarılarak konuyu “acil eylem planı” içerisine almıştır. Yerel yönetimler reform tasarısının 2003 yılı içerisinde sonuçlanması beklenmektedir. Ancak burada da dikkat edilmesi gereken hususlar vardır. Hükümet yerel yönetimler reform tasarısını çıkartmış olmak için çıkartmamalı, konu üzerine uzmanlaşmış kurum ve kuruluşların katkılarını sağlayarak gerçek anlamda bir reform gerçekleştirmelidir. Yoksa geçmiş dönemlerde olduğu gibi reform adı ile sunulan düzenlemelerle yeni haklar verilmesi yerine mevcut haklar da yerel yöneticilerin elinden alınıp gidebilir. Böyle olmasa da aksaklıkların giderilmesi için yıllarca yeniden uğraş verilmesi gerekebilir.

2002 yılı başında Avrupa Birliği’ne uyum kapsamında çıkartılan ve 01.01.2003’de yürürlüğe giren Kamu İhale Kanunu’nda bu aksaklıklar yaşanmaktadır. Kanun daha yürürlüğe girmeden aksayan yönleri konuşulmaya başlanılmış, uygulanmasının ertelenmesi talep edilmiş ama tüm bu tartışmalara rağmen 01.01.2003’den itibaren gidere yönelik tüm eylemlerin yeni Kamu İhale Kanunu uyarınca gerçekleştirilmesi uygulamasına başlanılmıştır. Kira ve satışa yönelik eylemlerde ise yine eski 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uygulanmaya devam etmektedir.

Yerel yönetimler reform tasarısında da aynı aksaklıkların yaşanmaması için konu üzerinde uzmanlaşmış kurum ve kuruluşlardan destek alınması gerekmektedir. Bu tasarı ile yerel yönetimlerin ihale yöntemi dışındaki alternatif hizmet sunma yöntemlerinden yararlanmalarına imkan tanınmalı, şirketlerle ilgili yeni düzenlemeler getirilerek zarar eden şirketlerin zarar etmelerini engelleyici tedbirler alınmalıdır. Her şirket zarar eder önyargısına kapılmamalıdır. Örneğimiz olan Kahramanmaraş Belediyesi şirket aracılığı ile önemli hizmetler gerçekleştirmiştir. Bu tür şirketler incelenerek diğer zarar eden şirketlere örnek olarak sunulabilir.

Sonuç olarak; yaşama dair özgürlüklerin, insan haklarına, emeğe ve düşünceye saygılı, güzelliklerin ve mutlulukların paylaşıldığı bir yerel yönetimin var olması en büyük dileğimizdir.

EK-1

METİN İÇİNDE VURGULANAN KANUN VE YÖNETMELİKLER

- Hafta Tatili Hakkında Kanun, 2.1.1924-394
- Köy Kanunu, 18.3.1924-442
- Umur-u Belediyeye Ait Ahkam-ı Cezaiye Hakkında Kanun, 16.4.1924-486
- Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı Hakkındaki Kanun, 23.5.1928 –1322
- Belediye Kanunu, 3.4.1930-1580
- Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 24.4.1930-1593
- Umur-u Belediyeye Müteallik Ahkam-ı Cezaiye Hakkında 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun, 15.5.1930-1608
- Tasarruf Sandıkları Kanunu, 10.6.1930-1711
 - Belediye Meclislerinin Çalışma Usulüne Dair Belediye Kanununun 59. Maddesine Tevfikane Tanzim Edilen Yönetmelik, 10.8.1930-9824
- Mezarlıklar Hakkında Nizamname, 1.7.1931-11410
- Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu, 15.12.1934-2613
- Tapu Kanunu, 22.12.1934-2644
- Kadastro ve Tapu Tahriri Tüzüğü, 5.12.1935-2/3642
- Tuz Kanunu, 14.11.1936-3078
- Beden Terbiyesi Kanunu, 29.6.1938-3530
- Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu 7.6.1939-3634
- Milli Müdafaa Mükellefiyeti Tüzüğü, 22.6.1940-13675
- Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun, 2.7.1941-4081
- Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun, 11.8.1941-4109
- Tasarruf Sandıkları Nizamnamesi, 27.7.1942-2/18398
- Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu 14.1.1943-4373
- Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun, 10.4.1944-4541
- İller Bankası Kanunu, 13.6.1945-4759
- İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu, 9.7.1945-4792

- Beden Terbiyesi Tüzüğü, 8.8.1945-3/2934
- İl İdaresi Kanunu, 10.6.1949-5442
- Öğle Dinlenmesi Kanunu, 2.3.1954-6301
- Zirai Mücadele ve Karantina Kanunu, 15.5.1957-6968
- Sivil Müdafaa Kanunu, 9.6.1958-2/7126
- Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, 15.5.1959-7269
- Belediye Opera ve Tiyatroları Sanatkar, Mühassıs ve Stajyerlerine Verilecek Ücretler Hakkında Kanun, 29.7.1960-37
- Belediyelerce Kurulan Toptancı Hallerinin Sureti İdaresi Hakkında Kanun, 12.9.1960-80
- Vergi Usul Kanunu, 4.1.1961-213
- Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 26.4.1961-298
- Sivil Savunma İle İlgili Şahsi Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğü, 5.6.1964-6/3150
- Zirai Karantina Tüzüğü, 6.8.1964-6/3346
- Gecekondu Kanunu 20.7.1966-775
- İş ve İşçi Bulma Kurumu Mahalli Danışma Komisyonları Hakkında Tüzük, 29.8.1967-6/8697
- Belediye Zabıta Personeli Yönetmeliği, 15.7.1969-13249
- Emlak Vergisi Kanunu, 29.7.1970-1319
- 155 Sayılı Kanuna Göre Hazırlanan Harita ve Planlara ait İşaretlerin Korunması Hakkında Yönetmelik, 12.7.1971-2775
- İş Kanunu, 1.9.1971-1475
- Afet Sebebiyle Yapılan ve Yapılacak Olan Binaların Borçlandırma Bedellerinde Yapılacak İndirimler Hakkında Yönetmelik, 25.3.1972-7/4123
- Sosyal Sigorta İşlemleri Tüzüğü, 6.4.1972-7/4209
- Orman Yangınlarının Önlenmesi ve Söndürülmesinde Görevlilerin Görecekları İşler Hakkında Yönetmelik, 10.9.1976-12520
- Belediye Tanzim Satışları Yönetmeliği, 23.3.1978-16237
- Belediye Gelirleri Kanunu, 26.5.1981-2464
- Ulusal ve Resmi Bayramlarda Yapılacak Törenler Yönetmeliği, 14.8.1981-8/3456
- Mahalli Kurtuluş Günleri ve Tarihi Günlerde Yapılacak Törenler Yönetmeliği, 5.4.1982-19655

-Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 7.11.1982-2709
-Milletvekili Seçimi Kanunu, 10.6.1983-2839
-Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 21.7.1983-2863
-Çevre Kanunu, 9.8.1983-2872
-Belediye İmar Uygulamaları Yardım Yönetmeliği 17.8.1983-18138
-İtfaiye Teşkillerinin Kuruluş Görev Eğitim ve Denetim Esaslarına Dair Yönetmelik, 23.8.1983-18851
-Olağanüstü Hal Kanunu, 26.10.1983-2935
-Mahalli İdarelerle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, 18.1.1984-2972
-Döner Sermayeli Kuruluşlar İhale Yönetmeliği, 15.6.1984-8213
Emanet İşlere Ait Uygulama Yönetmeliği, 1.6.1984-8125
-Fonlar İhale Yönetmeliği, 27.6.1984-8277
-Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu, 22.11.1984-3083
-Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunun Uygulamasıyla İlgili Yönetmelik, 12.12.1984-18603
-İmar Kanunu, 3.5.1985-3194
-İtfaiye Teşkillerinin Kuruluş, Görev, Eğitim ve Denetleme Esaslarına Dair Yönetmelik, 23.08.1985-18851,
-İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine ait Esaslara Dair Yönetmelik, 2.11.1985-18916
-Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu, 8.5.1986-3285
-Kadastro Kanunu, 21.6.1987-3402
-İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlikler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Müessese ve İşletmelerde İlk Defa Memuriyete Atanacaklara Ait Sınav Yönetmeliği, 23.6.1987-19496
-Gemi ve Deniz Araçlarına Verilecek Cezalarda Suçun Tespiti ve Cezanın Kesilmesi Usulleri İle Kullanılacak Makbuzlara Dair Yönetmelik, 3.11.1987-19623
-Afetlere İlişkin Acil Yardım Teşkilatı ve Planlama Esaslarına Dair Yönetmelik, 1.4.1988-12777
-Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında Kanun, 28.9.1988-3473
-Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Yönetmeliği, 22.2.1989-89/13838
-İl Özel İdareler ve Belediyeler Arşiv Yönetmeliği, 27.1.1990-20415

-İller Bankası Kanunu Uygulama Yönetmeliği, 9.3.1990-20456
-Kıyı Kanunu, 4.4.1990-3621
-Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu, 19.4.1990-3628
-Türk İdareciler Şurası Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik, 18.6.1992-21258
-Kültür Bakanlığı, Yerel, Ulusal ve Uluslar arası Kültür Etkinliklerine Yardım Yönetmeliği, 8.4.1993-21546
-Otopark Yönetmeliği, 1.7.1993-21624
-Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği, 19.2.1994-21854
-Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 27.11.1994, 22124
-Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, 23.2.1995-4077
-Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında KHK, 27.6.1995-552
-Tüketici Sorunları Hakem Heyetleri Yönetmeliği, 15.8.1995-22375
-Kamu Binalarının Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik, 26.10.1995-7477
-Toptancı Hallerinin Kuruluş Esasları Hakkında Yönetmelik, 3.10.1996-22776
-Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun, 13.11.1996-4208
-Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik, 15.5.1997-22990
-Hal Zabıtası Teşkilatı Personelinin Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik, 11.9.1998-23460
-Sabotajlara Karşı Koruma Yönetmeliği, 16.10.1998-88/13543

EK: 2

TÜRK BELEDİYECİLİK DERNEĞİ BİLDİRİSİ

ÖZELLEŞTİRME Mİ, “ÖZEL”LEŞTİRME Mİ ?

Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi konusunda yirmi yıla yakın süreden beri dünyada yaşanan deneyimler Türkiye’ye de kısa zamanda yansımıştır. KİT’lerin özelleştirilerek devlete ve topluma yük oluşturmaktan kurtarılmaları, yerel kamu hizmetlerinde de bu yöntemin uygulanmasını gündeme getirmiştir. Son 10-15 yıl içinde kimi büyük belediyelerimizde görülen özelleştirme girişimlerinin değerlendirilmesi ve yöntemin yaygınlaştırılmasına ilişkin görüşlerin tartışılması amacıyla Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, Yerel Yönetimlerde Özelleştirme konusunu bir yuvarlak masa toplantısında, belediyeciler, merkezi yönetimin temsilcileri ve bilim adamları ile öteki yetkililer arasında tartışmaya olanak sağlamışlardır.

Yuvarlak masa toplantısına katılan Özelleştirme İdaresi temsilcisi, 4046 sayılı Yasanın özelleştirme kapsamını genişlettiğini ve yasanın amacını gerçekleştirmeye yarayacak bir kurumsal yapı oluşturulduğunu belirtmiştir. İdare’nin, yasanın öngördüğü doğrultuda, istihdam ve öteki sosyal sorunlar için gerekli önlemleri öngördüğünü, özelleştirmeye engel oluşturan eski düzenlemelere son verme hazırlıklarının yapıldığını belirtmiştir. Temsilcinin verdiği bilgiye göre, belediyelerde özelleştirilecek hizmetlerin neler olabileceğine ilişkin bir liste hazırlanmış ve hizmet şimdiden belirlenmiştir. Blok satışların yanı sıra, halka arz halka gecikmeli arz ve likidasyon, başlıca özelleştirme yöntemleri olarak saptanmıştır.

Bu yuvarlak masa toplantısında ortaya çıkan sonuçlar aşağıdadır.

1-4046 sayılı Özelleştirme Kanunu hazırlanırken belediyeler devre dışı bırakılmış hatta belediyelere danışılmadığı gibi İçişleri Bakanlığının da görüşü alınmamıştır.

2-Yine Kanunun hazırlanmasında istihdam, saydamlık gibi toplumsal konuların hesaba katılmadığı gözardı edilmemelidir.

3-Ülke çapında olduğu kadar yerel düzeyde de özelleştirme geçerlidir. Özelleştirme yöntemi ile bazı belediye hizmetleri halka daha ucuz ve etkin olarak sağlanabilecektir.

4-3194 sayılı İmar Yasası ile belediyelere verilmiş olan planlama yetkileri, 4046 sayılı Özelleştirme Yasası ile ellerinden alınmış, ada ve parsel bazında plan yapma yetkisi Özelleştirme İdaresi’ne verilmiştir.

5-Özellikle belediye gelirleri tahsilatı hiçbir şekilde özelleştirilemez. Vergi gelirleri tahsilatında kamu gücü sözkonusudur. Bu kamu gücünün hiçbir şekilde özelleştirilmesi sözkonusu olamaz.

6-Belediyelerin şirketleşme yoluyla oluşturdukları ekonomik girişimler bir gereksinimden dolayı ortaya çıkmaktadır. Bu konuda asıl görev devlete düşmektedir. Belediyeleri yetki ve kaynak yönünden içinde buldukları durumdan ancak devlet çıkarabilir. BİT’lerin kaldırılması ise yerel yönetimlerin yerel iktidarlar durumuna getirilmesi ile mümkündür.

7-Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, belediyeler bağlamında kentsel rantların paylaşımı açısından önem taşımaktadır. Ticaret odalarının BİT’lere karşı tavır almalarının ardında yatan gerçek rant alanının, ticaretle uğraşanlar aleyhine daralması olasılığından duyulan kaygı olduğu unutulmamalıdır.

8-4046 sayılı Özelleştirme Yasası ile özelleştirilecek kurumların mal varlıklarının yerel yönetimlere devri yasaklanmıştır.

Hiç kuşku yok ki, özelleştirme ekonomik bir konu olduğu kadar, siyasal tercihlere dayanan bir siyasal olgudur da. Bu nedenle de özelleştirmeyi savunanlar kadar, ona karşı tavır alanlar da vardır. Özelleştirme savunucularından bir bölümü bile, bugüne değin kullanılan yöntemlerin doğru olmadığı görüşünü belirtmekten geri kalmamaktadırlar. Bu bağlamda **bugüne değin uygulanan biçimiyle özelleştirme Türkiye’de kamuoyunun güvenini bir ölçüde sarsmış durumdadır. Her özelleştirme kararının etraflı, ciddi ve nesnel inceleme ve araştırmalara dayandırılması, halka açıklığın sağlanması, bu güvenin yeniden uyandırılması için zorunlu görülmektedir.**

Özelleştirmenin esası ve yöntemi konusunda her düzeydeki bürokratlara, ama özellikle yüksek düzeydeki bürokratlara düşen görev, siyasal kadrolarda karar verme durumunda bulunan kişilere doğruların neler olduğunu göstermek; gerektiğinde onları uyarmaktır. Böyle olmayıp da, politikacıların önceden verilmiş kararlarına kılıf

hazırlayıp, konunun nesnel değerlendirmesini yapmaktan kaçınmak, bürokratin sorumluluğu ile bağdaşmayan bir davranıştır.

Yerel yönetimlerde özelleştirme konusu, ülke çapındaki özelleştirme girişimlerinden daha az önemli değildir. Geniş kitlelerin günlük yaşamını etkileyen pek çok mal ve hizmetin üretimini ve kentliye sunulmasını üstlenen yerel yönetimlerde özelleştirmenin her hizmet için ayrı ayrı sağlayacağı yararlarla sakıncalar değerlendirilmek zorundadır.

Özellikle belediyelerin sınav ve ticari nitelikteki etkinliklerini yerine getirebilmek için gereksinme duydukları esneklik, başta 1580 sayılı Belediye Yasası olmak üzere pek çok yasa ile kendilerine sağlanmış durumdadır. Fon, imtiyaz, ihale, kiralama, hizmet sözleşmesi, özel hukuk hükümlerine bağlı ortaklıklar kurma, bu esnekliği sağlayabilecek yollardan birkaçıdır. Özelleştirmenin yanıt vereceği yönetsel ve ekonomik gereksinimler ve bunların dayandırılacağı gerekçe çok net bir biçimde ortaya konulmadığı takdirde, verilen özelleştirme kararlarının siyasal nedenlerle alındığını düşünmekten başka seçenek kalmaz. **Özelleştirmenin bir amaç değil, fakat bir araç olarak görülmesi şarttır.**

Asıl sorun devlet ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve kaynak paylaşımının adaletli esaslara bağlanmasıdır. Yerel yönetimlerin statüsünün yeniden tanımlanması şarttır. Bu yönden bakıldığında, 4046 sayılı Yasanın, belediyelerin planlama ve imar yetkilerine karışma olanağı veren kuralları kesinlikle savunulamaz. Öte yandan, KİT'lere ait olup da özelleştirilen arazi ve arsaların, satış yerine, ya kiralanmaları ya da belediyelere verilmeleri, her yönden daha isabetlidir. Özelleştirilecek tesislerin, arsalarıyla birlikte elden çıkarılmasının, hem şehircilik ilkeleri hem de düzenli kentleşme ve sosyal adalet bakımından büyük sakıncaları vardır. Ayrıca, 4046 sayılı Özelleştirme Yasasının özelleştirilecek kurumların ve mal varlıklarının yerel yönetimlere devredilmesini yasaklayan hükmünün de, çağdaş bir yerel yönetim anlayışıyla bağdaştırılmasına olanak yoktur.

KAYNAKLAR

- ABAMA, M., 1990. Açıklamalı – İçtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1723 s.
- ACAR, A., 1995. “Belediye Başkan Yardımcılığı”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4 (3), ss. 37-45.
- _____, 2000. “Belediye Meclislerinin Toplantıları ve Bu Üyelere Ödenmesi Gereken Huzur Hakkı”, Beklenen Mahalli İdareler Dergisi, 76, ss. 1-10.
- ADALI, S., 1986. Daha İyi Hizmet Görme Açısından Katılnmalı Yönetim, Türkiyat Matbaacılık, İstanbul, 212 s.
- ADAMS, R.H., 2000, The Politics of Economic Policy Reform in Developing Countries, World Bank Working Paper, The Poverty Division No: 2000-09-01.
- AKA, H., 2000. “Sosyal Devlet İlkesi ve Özelleştirme”, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- AKTAN, C. C., 1987. Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Bilkom Matbaası, İzmir.
- _____, 1998. “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması”, Türk İdare Dergisi, 419, ss. 75-87.
- _____, 1999. Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 280 s.
- AKTAŞ, A., 1996. “Yerel Yönetimlerde Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi”, Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- AL, H., 1996. “Cumhuriyet Dönemi Belediyeciliğinin Tarihsel Gelişimi”, Ed.:V. Akyüz, S. Ünlü, Şehir ve Yerel Yönetimler 2, Bayrak Matbaası, İstanbul, ss. 21-57.
- AL-OBAİDAN, A.M., 2002, “Efficiency Effect of Privatization in the Developing Countries, Applied Economics, 34 (1), s. 111-117.
- ALTINTAŞ, H., 1995. “Türkiye’de 1980 Sonrası Özelleştirme Uygulamaları ve Ekonomik Etkileri”, Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.
- ARLI, İ., 2000. Belediyelere Kaynak Sağlanmasına İlişkin Düzenlemeler, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 123 s.
- ASLAN, E., AKBULUT, Ö. ve ÖNEN, N., 2002. Belediye Zabıta Hizmetleri Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara, 222 s.
- ATEŞ, R., 2002. “Osmanlı Devletinde Belediyecilik Anlayışı”, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 7 (3), ss. 13-18.
- AVCI, M., 1996. “Mahalli İdarelerimizden; Belediyeler ve Belediye Başkanları”, Mahalli İdareler Dergisi, 27, ss. 42-48.
- AYDIN, A. H., 2001. “Yönetimin Fonksiyonları”, Ed.: S. Güney, Yönetim ve Organizasyon, Nobel Yay. Dağıtım, Ank., 580 s.
- AYTAÇ, F., 1994. Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler, Türk Belediyecilik Derneği Yay., Ankara, 153 s.
- _____, 1995. Mahalle Muhtarının El Kitabı, Seçkin Yayınevi, Ankara 240 s.
- _____, 2001. “Mahalli İdarelerimizin Anayasal Sistemine Ters Bir Tutum: Bütçe Kanunları İle Belediyelerimize Karşı İşlenen Bir Haksızlık”, İller ve Belediyeler Dergisi, 663-664, ss. 13-16.
- BANDY, K.J. ve GRIMES, S., 1995. “Private Contracts, Public Services: Weighing the Choices.”
- BAŞSOY, A., 1997. “Uygulanmakta Olan Yöntemlerle Yerel Yönetimler Reformu Yapılamaz”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 6 (4), ss. 3-11.
- BİLGİÇ, V. K., 1998. Yerel Yönetimler, 21. Yüzyıl Yayınları, Ankara, 602 s.
- BOZLAĞAN, R., 1997. Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi ve Bağcılar Belediyesi Özelleştirme Uygulamaları, Bağcılar Belediyesi Yayını, İstanbul, 144 s.
- CANMAN, D., ERTEKİN, Y., AR, A.F., BENSGHİR, T.K., ÖZER, C., 2002. Kamu Görevlileri El Kitabı, TODAİE Yayını, Ankara, 798 s.
- CLARK, J., 1996. Kalkınmanın Demokratikleşmesi, Gönüllü Kuruluşların Rolü, Çev.: Serpil Ural, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara, 244 s.
- ÇELİK, K., 2000. “Belediye Bütçelerinin Hazırlanması, Kabulü ve Onayı”, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 5 (5), ss. 7-12.
- ÇETİNKAYA, Ö., 2001. Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Yayınları, Bursa, 335 s.
- ÇOKER, Z., 1996. “Yerel Yönetim ve Anayasa”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5 (6), ss. 19-27.
- _____, 1999a. Belediye Başkanları Görev ve Yetkileri, TODAİE Yayınları, Ankara, 182 s.
- _____, 1999b. Belediye Meclisi Görev ve Yetkileri, TODAİE Yayınları, Ankara, 114 s.
- _____, 1999c. Belediye Encümeni Görev ve Yetkileri, TODAİE Yayınları, Ankara, 146 s.

- ÇOLAK, H., 2000. "Özelleştirme ve Yap-İşlet-Devret Modeli", Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- DAYAR, H., 1998. Türkiye ve Almanya'da Büyükşehir Belediye Yönetimlerinin Hizmet-Gelir ve Bütçesel Yapılarının Karşılaştırmalı Analizi, Lazer Ofset, Ankara, 166 s.
- DEDEOĞLU, M., 1996. Düünden Bugüne Kahramanmaraş, Lazer Ofset, Ankara, 180 s.
- DELCAMP, A., 1994. "Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma", Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara, 245 s.
- DEMİREL, İ., 1999. Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Hizmet-İş Sendikası Yayını, Ankara, 211 s.
- DESTAN, İ., 2000. "Belediyelerde Bütçe Kesin Hesabının Hazırlanması ve Görüşülmesi", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 5 (2), ss. 23-28.
- DİLBİRLİĞİ, M., 1995. "Belediye Şirketleri", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4 (2), ss. 65-80.
- DİNÇER, Ö., 1991. Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası, Timaş Yayınları, İstanbul, 351 s.
- DOĞAN, C., 1995. Yerel Yönetimlerde Özelleştirme, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara, 110 s.
- DOĞAN, D. M., 1996. Büyük Türkçe Sözlük, İz Yayınları, İstanbul, 1169 s.
- DÖNMEZ, M., 1996a. Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 335 s.
- _____, 1996b. "Mahalle Yönetiminin (Muhtarlığının) Kuruluşu, Organları ve İşlevi Üzerine Bir İnceleme", İller ve Belediyeler Dergisi, 614, ss. 625-632.
- _____, 1997. "Merkezden Yönetim, Yerinden Yönetim", Mahalli İdareler Dergisi, 44 ss. 14-21.
- _____, 2001. "Belediyelerde İhtisas Komisyonlarının Oluşturulması ve Bunlara Ait Üyeliklerin Hesaplanması", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 6 (8), ss. 8-15.
- _____, 2002. "Belediye Başkanlığına ve Belediye Meclis Üyeliğine Seçilme Yeterliliği", İller ve Belediyeler Dergisi, 679, ss. 5-8.
- EDDISON, T. ve TIKIZ, C., 1993. Yerel Yönetimde Denetim, IULA-EMME Yayını, İstanbul, 108 s.
- EKER, A., 1992. "Özelleştirmenin Gerekçeleri", Çev.: Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme, Takav Matbaası, İzmir, 527 s.

- EMREALP, S. ve HORGAN, D., 1993. Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri, IULA-EMME Yayını, İstanbul, 74 s.
- ERDUMLU, G., 1993. Büyükşehir Belediyeleri Araştırması, DPT Yayını, Ankara.
- ERGİN, O. N., 1995. Mecelle-i Umur-ı Belediyeye, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayını, 4722 s.
- ERGUN, T., 1992. Kamu Yönetimi Araştırması, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE Yayını, Ankara, 255 s.
- ERSÖZ, H.Y., 2001. "Yerel Yönetimlerde Özelleştirme Uygulamaları ve Yaygınlık Derecesi", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 10 (2), ss. 31-50.
- ERTAN, B., 2002. "Yerel Yönetim Kavramı", Çağdaş Yerel Yönetimler, 11, (1), 22-30.
- ERTAŞ, İ.H., 1999. "Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Özelleştirmede Bir Yöntem Şirketleşme", Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- ERTEN, M., 1999. Nasıl Bir Yerel Yönetim, Özener Matbaası, İstanbul, 352 s.
- ERYILMAZ, B., 1995. "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler", Türk İdare Dergisi, 382.
- _____, 2000. Kamu Yönetimi, Erkam Matbaası, İstanbul, 335 s.
- FALAY, N., KALAYCIOĞLU, E. ve ÖZKIRIMLI, U., 1996. Belediyelerin Mali Yönetimi, İktisadi ve Siyasi Bir Çözümleme, TESEV Yayınları, İstanbul, 76 s.
- FINDIKLI, R., 1997. "Mahalli İdarelerde Özerklik", Mahalli İdareler Dergisi, 37, ss. 3-11.
- GERAY, C., 1998. "Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler", Türk İdare Dergisi, 70 (421), ss. 323-345.
- _____, 2000. "Köy Yönetimlerinin Yeniden Yapılandırılması", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9 (3), ss. 3-24.
- _____, HAMAMCI, C., 1994. Belediyecilik Eğitimi, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara, 126 s.
- GEVRİ, N., 2002. İki Ödüllü Şehir, Kahramanmaraş Belediyesi Yayını, Kahramanmaraş, 136 s.
- GİRİTLİ, İ., 1983. Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, Filiz Kitapevi, İstanbul, 344 s.
- GÖKDENİZ, S., 1995. Yerel Yönetimlerde Özelleştirme, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara, 110 s.

GÖRMEZ, K., 1997. Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, Ankara, 208 s.

GÖZÜBÜYÜK, A. Ş., 1983. Yönetim Hukuku, S Yayınları, Ank., 336 s.

GÜLER, B. A., 1996. Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, TODAİE Yayınları, Ankara, 193 s.

_____, 1998. Yerel Yönetimler liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, TODAİE Yayını, Ankara, 295 s.

_____, 2000. "Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması", 2000'li Yıllarda Belediyelerimiz ve Avrupa İle Entegrasyon Süreci, Akdeniz Belediyeler Birliği ve IULA-EMME Yayını, Antalya, 144 s.

_____, 2000b. "Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi?", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9 (2), ss. 14-29.

GÜVENÇ, C., 1992. "Belediye Encümenlerinin Oluşumu ve Çalışması", Çağdaş Yerel Yönetimler, 6 (1), ss. 31-33.

HARTLEY, K., HUBY, M., 2003. "Özelleştirmede İhale Politikası: Teori ve İspatı", Çev. Haluk Eğeli, www.canaktan.org/ekonomi/özelleştirme/kamu-ekonomis.../egeli-hartley-ihale.ht, (05.01.2003).

HOFFSCHULTE, H., 1994. Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Ankara, Belediyecilik Derneği Yayını, 245 s.

HONDU, S., 2002. "Mahalli İdarelerin Denetlenmesi ve Mahalli İdareler Kontrolörleri", Yerel Yönetim ve Denetim Der, 7 (3), ss. 3-5.

IULA-EMME, 1993. Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi, TC Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA EMME Yay., Kent Basımevi, İst., 238 s.

İNAN, A., 2000. "Spor Kulüplerine Yerel Yönetimlerce Yardım Yapılması", Beklenen Mahalli İdareler Dergisi, 73, ss. 21-24.

İPEK, C., 1998. "Yerel Yönetimler ve Varlık Nedenleri", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 1 (3), ss. 50-55.

KARAKOYUN, İ., 2002. "Belediye Başkan Vekilliği", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 7 (7), ss. 23-24.

KARANFİLOĞLU, A. Y., 2000. "Yerel Yönetimlerin Denetimine İlişkin Genel Esaslar ve Denetlenme Şekilleri", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9 (2), ss. 62-75.

KARTAL, F., 2000. "Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması Çerçevesinde Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi, Ankara'dan Örnekler", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9 (1), ss. 58-80.

KAYAR, N., 2002. "Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ile Gelen Yoksulluğun Çalışanlar Açısından Değerlendirilmesi", Ed.: Yasemin Özdek, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları, TODAİE Yayınları, Ankara, 500 s.

KEATING, M., 1993. Yeryüzü Zirvesinde Değişimin Gündemi, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara, 148 s.

KELEŞ, R., 1995. Yerel Yönetimlerde Özelleştirme, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara, 110 s.

_____, 1998. Yerinden Yönetim ve Siyaset, Umut Matbaası, İstanbul, 472 s.

_____, HAMAMCI, C., 1994. Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara, 71 s.

KOÇ, Y., 2000. Atatürk'ün Millileştirmeleri ve Devletleştirmeleri, Günümüzün Özelleştirmeleri, Türk-İş Eğitim Yayınları, Ankara, 64 s.

KUMBUL, B., 2000. "Modern Çağda Yerel Yönetimler", 2000'li Yıllarda Belediyelerin Rolü ve Belediye Hizmetlerinde Kalitenin Önemi, Ankara, Türk Standartları Enstitüsü Yayını, 151 s.

LEBA, R., 2003. "Türkiye'de Belediyelerin Ekonomik Girişimleri ve Ortaya Çıkardığı Sorunlar", www.iktisat.uludag.edu.tr/dergi/5/reghan/reghan.html, (05.01.2003).

MEIER, M. G., 1993. 21. Yüzyıla Girerken Belediyelerimiz, Mahalli İdareler, Eğitim, Araştırma Geliştirme Merkezi Yayını, Ankara, 104 s.

MUTLU, A., 2001. "Yerel Yönetimlerin Çevre Politikaları: Çorum Örneği", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 6 (8), ss. 31-46.

NADAROĞLU, H. 1982. Mahalli İdareler, Sermet Mat., Kırklareli, 409 s.

NAS, N., 2003. "Devlet ve Kamu Hizmeti Anlayışları", www.liberal-dt.org.tr/dergiler/dsayi17/1714.htm, (05.01.2003).

NİZAMÜLMÜLK, 2000. Siyasetname, Timaş Yayınları, İstanbul, 260 s.

OKSAL, M., 2002. "2002 Yılında Belediyelere Uygulanacak İdari Para Cezaları", Yerel Yönetim ve Denetim Der., 1 (7), ss. 20-29.

OKUTUCU, M. H., 2000. Bir Kentin Anatomisi, Akbaba Yayınları, Kahramanmaraş, 200 s.

ONAR, S. S., 1966. İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul, 825 s.

OZAN, E., 2001. Yeni Bin Yılın Eşiğinde Kahramanmaraş'ın Sosyoekonomik Yapısı, Ticaret ve Sanayi Odası Yayını, Kahramanmaraş, 201 s.

ÖÇLÜ, İ. F., 2000. "Türkiye'de Halk Sağlığı Hizmetlerinin Yerel Yönetimlere Devrinin Yararları ve Uygulamadan Örnekler",

- Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- ÖNER, Ş., 2002. "Globalleşme Sürecinde Yerellik: Demokratik ve Katılımcı Yerel Yönetimin Kurumsallaştırılması", Ed.: Bekir Parlak, Hüseyin Özgür, Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler, Alfa Yayınları, İstanbul, 385 s.
- ÖZAL, H.A., 1994. Dünden Bugüne Belediyelerimiz, Kurtuluş Dergisi, (1), ss. 70-71.
- ÖZTEMEL, E., 2001. Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi, Değişim Yayınları, 441 s.
- ÖZTÜRK, A., 1997. 21. Yüzyıl Türkiye'si İçin Yerel Yönetim Modeli, Umut Matbaası, İstanbul, 228 s.
- PAZARCI, Ş., 1988. Belediye Encümenlerinin Görevleri ve Yetkileri, Şafak Ofset, Ankara, 230 s.
- _____, 1995a. Belediye Cezaları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 326 s.
- _____, 1995b. "Belediye Encümenlerinin Kuruluş ve Çalışmaları", İller ve Belediyeler Dergisi, 600, ss. 512-519.
- RÜZGAR, H., 2002. "Yerel Yönetimler Gençlik ve Spor", İller ve Belediyeler Dergisi, 979, ss. 39-40.
- SILANE, F.L. ve Diğerleri, 1995. Privatization in the United States, NBER Working Papers, No 5113, www.nber.org/papers/w5113.pdf, (05.01.2003).
- SİRMEN, S., 1998. I. Türk Cumhuriyetleri Yerel Yönetimler Kurultayı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, İstanbul, 188 s.
- ŞAHİN, F., 2002. "Kentiçi Ulaşımında Planlama, Projelendirme, Katılım, Mevcut Durum ve Sorunlar – I", Mali Yönetim ve Denetim Dergisi, 17, ss. 101-109.
- SCHMIDT, L.D., 2003. "Privatization and Local Government Reform in Germany: A Slow Track."
- TAYLAN, E., 2000. "Kasaba mı, Köy mü Yoksa Belde mi?", İller ve Belediyeler Dergisi, 652, ss. 87-95.
- TEKMEN, M., 1996. "Belediyelerin İktisadi Görevlerini Yerine Getirme Şekilleri", Mahalli İdareler Dergisi, 33, ss. 19-27.
- _____, 1997. "Belediye Şirketlerinin KİT'ler ve Özel Kuruluşlarla Karşılaştırılması", Mahalli İdareler Dergisi, 39, ss. 29-39.
- TOBB, 1996. Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması Yerel Yönetim Reformu Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 198 s.
- TOPAL, A. K., 1997. "İl Özel İdareleri Yeniden Yapılandırılmalıdır", Mahalli İdareler Dergisi, 39, ss. 3-9.

- TOPTANCI, C., 2001. Afet Yasası ve Belediyeler, Pega Tanıtım, İstanbul, 272 s.
- TORTOP, N., 1993. "Güçlü Mahalli İdare Anlayışının Gelişmesi", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2 (2), ss. 9-10.
- _____, 1996. Yerel Yönetimler Maliyesi, TODAİE Yayını, Ankara, 188 s.
- _____, 2000. "Yerel Yönetimlerin Denetlenmesi ve Denetleme Sorunları", İller ve Belediyeler Dergisi, 659, ss. 510-513.
- _____, 2001. "Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Yeniden Düzenleme Gereksinimleri", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 10 (2), ss. 5-17.
- _____, 2002. "Yerel Yönetimlerin Artan Önemi ve Çağdaş Görevleri", Çağdaş Yerel Yönetimler Der., 11 (1), ss. 7-21.
- _____, PİRLER, O. ve BAŞSOY, A., 1995. Belediyeler ve İdari Vesayet, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara, 265 s.
- TORU, M., 1999. "Özelleştirme ve Çalışanlar Üzerindeki Etkileri", Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- TÜRKAL, H., 2000. "İl Özel İdarelerine Eleştirel Bir Bakış", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 5 (3), ss. 43-47.
- _____, 2000b. "Büyükşehir Belediyeleri", Beklenen Mahalli İdareler Dergisi, 69, ss. 4-8.
- UÇAR, B., 1998. "Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Türkiye'deki Uygulamalar", Yüksek Lisans Tezi, Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.
- UĞURLU, M.F., 1995. Belediyelerin Yeniden Yapılanmaları İle İlgili Çözüm Önerileri, DPT Yayını, Ankara, 139 s.
- ULUSOY, A. ve AKDEMİR, T., 2001. Mahalli İdareler, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 272 s.
- UNCU, A., 1994. Dünden Bugüne Belediyelerimiz, Kurtuluş Dergisi, 1, ss. 72-73.
- ÜNLÜ, H., 1993. Yönetimler Arası İlişkiler, IULA-EMME Yayını, İstanbul, 110 s.
- ÜSTÜNİŞİK, B., 1992. Bazı Ülkelerde Yerel Yönetim Modelleri, DPT Yayınları, Ankara, 56 s.
- VERSAN, V., 1984. Kamu Yönetimi Siyasi ve İdari Teşkilat, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 332 s.
- YAKAR, S., 1997. Memleketime Dair, Tarihi, Kültürü, Sosyal Yapısı ve Ekonomisi ile Kahramanmaraş, Ukde Yayınları, Kahramanmaraş, 121 s.

- YALÇINDAĞ, S., 1998. "Belediyelerimiz ve Başkanları", Türk İdare Dergisi, 70 (421), ss. 365-402.
- _____, ULUSAY N., 1967. Yerinden Yönetim ve Kalkınma, Çev., Ankara Üniversitesi Basımevi, 323 s.
- YAMAN, A., 1995. Yerel Yönetimlerde Özelleştirme, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara, 110 s.
- YAŞAYAN, S., 1995. "Büyükşehir Belediyeleri Hakkında Bir İnceleme", İller ve Belediyeler, 593, ss. 111-118.
- YETER, E., 1994. Mahalli İdarelere İlişkin Fonlar ve Bakanlık Yardımları, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 242 s.
- YILDIRIM, S., 1993. Yerel Yönetim ve Demokrasi, Kent Basımevi, İstanbul, 200 s.
- YILDIRIM, U., 1996. "Türkiye'de Siyasi İktidarların Yerel Yönetimler Üzerindeki Mali ve İdari Politikaları", Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- _____, BULUT, Y., TAŞ, İ. E. ve Diğerleri, 2000, "Yerel Temsil Açısından Kahramanmaraş Belediye Meclisi", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9 (4), ss. 24-50.
- YÜKSEL, F., 2001. "Sürekli Değişen Kentsel Faktörler Karşısında Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama Gereği", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11 (1), ss. 31-41.
- ZENGİN, E., 1999a. Yerel Yönetimlerde Özelleştirme, Mimoza Yayınları, Konya, 252 s.
- _____, 1999b. "Yerel Yönetimler ve Özelleştirme", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, 10 (4), s. 50-55.
- "Belediyelerde Başlıca Politika Belirleme Alanları", www.basarm.com.tr/yayin/malihukuk/belediyelerdepolitika/01.htm (15.12.2003).
- Cumhuriyetin 75. Yılında Kahramanmaraş, 1999, Lazer Ofset, Ankara, 224 s.
- "Yap-İşlet-Devret (YİD) Projeleri", www.dpt.gov.tr/kamuyat/2001/yidoo.html, (05.01.2003).

YAYINLANAN KİTAPLARIMIZ

1. Anılar ve İbretler / Cemal Nar (Mevcudu Yok)
2. Gönül Dostu / Serdar Yakar (Mevcudu Yok)
3. Kurtuluştan Bir Kesit / Esmâ Yakar (Mevcudu Yok)
4. Ruhların Parmakları / Mehmet Alperen (Mevcudu Yok)
5. Bu Sistemden İslama / Cemal Nar (Mevcudu Yok)
6. Sultan Vahdettin ve Mustafa Kemal Paşa Milli Mücadelede / Mehmet Fatişoğlu (Mevcudu Yok)
7. Sorgulanması Gereken Kavramlar / Mehmet Sertpolat (Mevcudu Yok)
8. Necip Fazıl ve Mücadelesi / Serdar Yakar (Mevcudu Yok)
9. İslamlaşma Bilinci / Cemal Nar (Mevcudu Yok)
10. Memleketime Dair / Serdar Yakar (Mevcudu Yok)
11. İslam Sancısı / Cemal Nar (Mevcudu Yok)
12. Delil ve Hikmetleriyle İslam Fıkhı / Ramazan Pak (Mevcudu Yok)
13. Hayatı ve Mücadelesiyle Hafız Ali Efendi / Yıldırım Alkış-Serdar Yakar (Mevcudu Yok)
14. Arş Gölgesi / Cemal Nar (Mevcudu Yok)
15. Tasavvufun Anahtarı / Cemal Nar (Mevcudu Yok)
16. Kahramanmaraş'ta Bayazıtogulları / Bekir Sami Bayazıt (Mevcudu Yok)
17. Güz Yağmurları / Kadir Tanır
18. Betül'ün Günlüğü / Elif Betül Yakar (Mevcudu Yok)
19. Kurtuluşumuzun Manevi Mimarları / Mehmet Alperen (Mevcudu Yok)
20. Kurtuluşa Dair Üç Eser / Serdar Yakar (Mevcudu Yok)
21. Kıssa-ı Eshab-ı Kehf / Yaşar Alparslan
22. Bahçeci Hoca / Ömer Kaya
23. Kan Kırmızı Geceler / M. Akif Baltutan
24. Cahit Zarifoğlu / Nazım Elmas
25. Hac Yolunda Gördüklerimiz / H. Rıdvan Bağrıaçık

26. Kabe Yolunda / H. Rıdvan Bağrıaçık
27. Yüz Yaşın Sırrı / Ömer Kaya
28. Mısır'da Hüküm Süren Çerkez Sultanları / Ter. Kemal Görücü
29. Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri / Serdar Yakar