

**T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**



**TÜRKİYE BELEDİYECİLİK UYGULAMASININ GELİŞİMİ, HUKUKİ
YAPILANMASI VE SAMSUN ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Pınar AKIN

**Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Kamu Hukuku Programı**

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Eyyup Günay İSBİR

Mayıs 2019

T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



TÜRKİYE BELEDİYESİZLİK UYGULAMASININ GELİŞİMİ, HUKUKİ
YAPILANMASI VE SAMSUN ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Pınar AKIN
(Y1612.230003)

Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Kamu Hukuku Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Eyyup Günay İSBİR

Mayıs 2019

ONAY FORMU

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum ‘‘Türkiye Belediyecilik Uygulamasının Gelişimi, Hukuki Yapılanması Ve Samsun Örneği’’ adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.(.../.../2019)

Pınar AKIN

ÖNSÖZ

Yüksek lisansa başladığım günden itibaren ders döneminde, tez hazırlama sürecinde bana danışmalık yapmayı kabul eden ve tezin başından sonuna kadar her aşamasında değerli katkılarını esirgemeyen, sürekli olumlu şekilde yönlendiren, yol gösteren, yazmış olduğum tez konusu hakkında bana yol gösteren, bıkmıp usanmadan okuyup inceleyen ve her seferinde başka bir çözüm yolu gösteren, akademik hayata doğru adımlar atmamda katkı sağlayan değerli bilim insanı, Sayın Hocam Prof. Dr. Eyyüp Günay İSBİR'e sabrı, azmi, çok çalışmayı bana gösterdiği için sonsuz teşekkürler ediyorum.

Samsun Büyükşehir Belediyesi alan araştırması sırasında yapmış olduğum mülakatlarda ve dokümantasyon elde etmemde bana yardımcı olan Taşınmazlar Müdürü Suat Yıldız'a, Kalkınma Dairesi Başkanı Eyüp Elmas'a ve Trafik Daire Başkanı Ömer Ulubay'a, İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanı Çetin Kahveci'ye Samsun Büyükşehir Belediyesi hakkındaki bilgilendirmelerinden dolayı teşekkür ederim. Literatür araştırması sırasında kütüphanelerdeki çalışmalarımdayanımında olan Fen-Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü Yüksek Lisans yapan arkadaşım Nurbike Ceylan'a teşekkür ederim. Yardımlarını ve desteğini esirgemeyen değerli Azerbaycan'lı arkadaşım Fatime Nezirli'ye teşekkür ederim.

Eğitim hayatım boyunca maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen Annem Şerife Akın ve Babama Sezgin Akın'a sonsuz teşekkür ediyorum. Kardeşlerim Murat ve Olcay'a diğer aile üyelerine herkese sonsuz teşekkür ederim. Ayrıca yanımda olan arkadaşlarım Gülsüm Özlü, Fatma Şeyma Çoban, Neslihan Şaheste Aşkın, Ezgi Karabatı, Duygu Demir, Nevin Sümbül ve Şeyma Yıldırım'a destekleri için teşekkür ederim. Ayrıca bu sene başında vefat etmesiyle derin üzüntü yaşamış olduğum ve beni hep en iyi mevkilerde görmeyi arzulayıp dualar eden canım babaanneme armağan ediyorum.

Mayıs, 2019

Pınar AKIN

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER	ix
KISALTMALAR	xiii
ÇİZELGE LİSTESİ.....	xv
ŞEKİL LİSTESİ.....	xvii
ÖZET.....	xix
ABSTRACT	xxi
1. GİRİŞ	1
1.1 Problem	1
1.2 Amaç ve Kapsam	2
1.3 Önem	2
1.4 Sınırlılıklar	2
1.5 Yöntem	3
2. BELEDİYECİLİK KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİM BELEDİYECİLİK İLE İLGİLİ KAVRAMLAR(BELEDİYE, ŞEHREMANETİ, BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ)	5
2.1 Belediye.....	5
2.2 Şehremaneti	6
2.3 Büyükşehir Belediyesi.....	6
3. BELEDİYECİLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ	9
3.1 Cumhuriyet Öncesi Dönemde Belediyecilik	9
3.1.1 Şehremanetin kurulması.....	12
3.1.2 İltizam şehir komisyonu	15
3.1.3 Altıncı belediye dairesi	15
3.1.4 Dersaadet idare-i belediye nizamnamesi.....	18
3.1.5 Vilayet nizamnamesi	18
3.1.6 Dersaadet belediye kanunu(1877).....	19
3.1.7 Osmanlı taşra vilayetindeki belediyelerin gelişimi	21
3.1.8 I.Meşrutiyet ve II.Meşrutiyet döneminde belediyelerdeki gelişmeler	22
3.2 Cumhuriyet Döneminde Belediyecilik	27
3.2.1 Cumhuriyet dönemi belediye yapısı	27
3.2.2 Belediye ve büyükşehir belediyeleri ile ilgili düzenlemeler	33
3.2.3 Cumhuriyetin kuruluşundan 1980 yılına kadar belediye siteminin gelişimi	36
3.2.4 Büyükşehir belediyesi sisteminin dönüşümü	38
3.2.5 Anayasal çerçeve içerisinde belediyeler ve büyükşehir belediye alanındaki gelişmeler	39
4. BELEDİYE VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN HUKUKİ YAPISI VE YÖNETİMİ BELEDİYE YÖNETİMİ	43
4.1 Belediye Yönetimine Genel Bakış	43

4.2 Belediye Tanımı ve Kuruluşu.....	47
4.3 Belediyeler'in Hukuki Düzenlemesi	47
4.4 Belediye Sınır Tespiti, Sınırların Kesinleşmesi, Sınır Uyuşmazlıkların Çözümü Ve Birleşme Ve Katılmalar	47
4.4.1 Belediye sınır tespiti.....	47
4.4.2 Belediyelerin sınırlarının kesinleşmesi	48
4.4.3 Belediyelerin sınır uyuşmazlığı.....	48
4.4.4 Belediyelerin birleşmesi ve belediyeye katılma.....	48
4.4.5 Belde adının değiştirilmesi.....	49
4.4.6 Belediye tüzel kişiliğinin sona ermesi.....	49
4.5 Belediyelerin Görev, Yetki Ve Sorumlulukları.....	49
4.5.1 Belediyelerin görevleri ve sorumlulukları.....	50
4.5.2 Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları	51
4.6 Belediye Organları.....	52
4.6.1 Belediye meclisi	52
4.6.2 Belediye encümeni	52
4.6.3 Belediye başkanı	52
4.7 Belediye Bütçe Gelir ve Giderleri	52
4.7.1 Belediye gelirleri	54
4.7.2 Belediye giderleri	55
4.7.3 Belediye bütçesi	56
4.7.4 Belediye bütçe denetimi	56
5. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ.....	57
5.1 Büyükşehir Belediyesine Genel Bakış	57
5.2 .Büyükşehir Belediyelerin Niteliği Ve Kuruluşu	60
5.3 Büyükşehir Belediyelerin Hukuki Düzenlemesi	62
5.4 Büyükşehir, İlçe Ve İlke Kademe Belediyesi Kavramları	63
5.5 Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri, Yetkileri Ve Sorumlulukları.....	64
Büyükşehir Belediyesinin Organları	67
5.5.1 Büyükşehir belediyesinin meclisi.....	67
5.5.2 Büyükşehir belediye encümeni	67
5.5.3 Büyükşehirin belediyesinin başkanı.....	68
5.6 Büyükşehir Belediyesi Bütçesi, Gelir Ve Giderleri	69
5.6.1 Büyükşehirin belediyesinin gelirleri	70
5.6.2 Büyükşehir belediyelerinin giderleri.....	71
5.6.3 Büyükşehir belediye bütçesi.....	71
6. SAMSUN İLİNDE BELEDİYELEŞMENİN GELİŞİMİ SAMSUNA GENEL BAKIŞ.....	73
6.1 Samsun'un Nüfusu ve Demografik Yapısı.....	73
6.2 Samsun'un Coğrafi Yapısı	77
6.3 Samsun'un Ekonomik Yapısı(Turizm, Sanayi ve Hizmetler).....	78
6.4 Samsun'da Sosyal Hizmetler ve Sivil Toplum Hizmetleri.....	80
6.5 Gelişen Ağ ve Çok fonksiyonlu Olarak Samsunun Gelişimi	81
6.6 Stratejik Planlama.....	84
6.6.1 Stratejik plan kavramı	84
6.6.2 Stratejik planlamada kullanılan malzeme ve yöntemler	85
6.6.3 Samsun İli stratejik planı.....	85
6.6.3.1 Samsun ili swot analizi.....	87
6.6.3.2 Samsun ili swot analizinin güçlü yönleri	88
6.6.3.3 Samsun ili swot analizinin zayıf yönleri	89

6.6.3.4 Samsun ili swot analizinin fırsat yönleri	90
6.6.3.5 Samsun ili swot analizinde tehdit yönleri	90
7. SAMSUN'DA YEREL YÖNETİM YAPISI.....	93
7.1 Samsun ve Kentleşme	93
7.2 Samsun Belediyesi	95
7.3 Samsun Belediyesinde İdari Yapı	97
7.4 Samsun Büyükşehir Belediyesi	98
7.4.1 Samsun büyükşehir belediyesi kuruluş ve işleyişi	98
7.4.2 Samsun büyükşehir belediyesi örgüt yapısı	100
7.4.3 Samsun büyükşehir belediyesi misyon ve vizyonu.....	101
7.4.4 Samsun büyükşehir belediyesi görevleri ve sorumlulukları	101
7.4.5 Samsun büyükşehir belediyesi amaçlar, hedefler, stratejiler	105
7.5 Samsun Belediyeler Birliği	114
7.5.1 Samsun belediyeler birliği görevleri, yetkileri ve sorumlulukları	114
7.5.2 Samsun belediyeler birliğinin örgüt yapısı	116
7.5.2.1 Birlik meclisi	117
7.5.2.2 Birlik encümeni	117
7.5.2.3 Birlik başkanı	118
8. SONUÇ.....	121
KAYNAKLAR	127
ÖZGEÇMİŞ.....	133

KISALTMALAR

A.Ş	: Sanayi Ticaret Anonim Şirketi
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetmeliği Başkanlığı
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BKZ	: Bakınız
GZFT	: Swot Analizi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KRŞ	: Kuruş
LPG	: Sıvılaştırmış Petrol Gazı
MD	: Madde
ÖRN	: Örnek
SASKİ	: Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi
SBB	: Samsun Büyükşehir Belediyesi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
T.C	: Türkiye Cumhuriyeti
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
VB	: Ve Benzeri
YEDAŞ	: Yeşilirmak Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
YY	: Yüzyıl

ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 6.1: Yıllara Göre Samsun Nüfusu 77

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 7.1: Samsun Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Şeması 97

TÜRKİYE BELEDİYECİLİK UYGULAMASININ GELİŞİMİ, HUKUKİ YAPILANMASI VE SAMSUN ÖRNEĞİ

ÖZET

Anayasada Türk İdare Teşkilatlanması merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkesine göre gerçekleşmektedir. Bunların kuruluş, görev ve esasları kanunla belirlenmektedir. Bu birimlerden biri olan Belediyeler ve Büyükşehir belediyesinin yapısal olarak ele almaktayım, hem belediyelerin hem de büyükşehir belediyeleri tarihsel süreç içerisinde nasıl oluşturulduğu, belediye ve büyükşehir belediyesi arasındaki farklılıkları, sınırları, görev ve yetkilerini işleyişi, hukuki, mali yapısını, yönetim birimleri, organları, sınırları, bütçesi vb. özellerini ele almaktadır. Tezin birinci bölümünde amacını, önemini, yöntem ve sınırlılıklarını ele aldım. Belediyeler ve Büyükşehir Belediyelerin ülkenin genel yapısı için ne anlam ifade ettiği bu bölümde anlaşılmaktadır.

İkinci bölümde Belediye ve Büyükşehir Belediyelerinin tarihi süreç içerisindeki gelişimi ele aldım. Belediye Osmanlı devletindeki kadılık sistemine kadar dayandırılmıştır. Avrupa devletlerle ticari, siyasi ilişkiler ve yurt dışına çıkan elçilerin beledi yönetim sistemi görmeleri ve bunu Osmanlıda uygulamaları ile başlamıştır. Osmanlı devletinde şehremaneti ile başlayan belediye yapısı kurulmaya başlayarak, Cumhuriyet dönemine kadar devam etmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında ülkenin içinde bulunduğu durum ve sorunların olması belediye hizmetlerin uygulanması ve geliştirilmesi ilk aşamada ikinci plana atılmıştır. Osmanlı yapısı belediye teşkilatlanması devam etmiştir.1930 yıllardan sonra belediye kanunları çıkarılmaya başlanması ve belediye reformlarının uygulamaya başlamasıyla yeniden bir düzenleme içerisine girilmiştir.

Üçüncü bölümde ise, Belediye ve Büyükşehir Belediyelerinin yönetimine kuruluşuna genel bir bakış açısı yapıldıktan sonra, sınırlar hukuki yapısı, görev-yetki ve sorumlulukları, belediye ve büyükşehir belediyesi organları, bütçesi, gelir ve giderleri ele alınmıştır. Türkiye’de bazı mahalli müşterek nitelikli sorunların olması ve göçlerin fazlaca artması sebebi ile belediyelerin ulaşım, alt yapı, imar, bütçe gibi birçok konuya yetersiz kalması sonucu büyükşehir belediyeleri oluşturulmuştur.2000’li yıllardan itibaren 16 büyükşehir belediyesi oluşturulmuştur.2014 seçimleri ile ise 13 Büyükşehir eklenmiştir. Türkiye’de belediyeler mali yönetim, insan kaynakları, hizmet sunulması bakımından büyükşehir belediye yapısı oluşuncaya kadar koordineli bir şekilde işleyişini sürmüştür. Belediyeler ve büyükşehir belediyeleri yapısal olarak farklılar oluşturmuş olsa bile yönetim birimlerinin oluşumu yapısı, kuruluş şekli birbirine benzerlik gösterdiğini görmekteyiz. Büyükşehirlerin oluşması kentleşmeyle orantılı şekilde gelişmiştir. Şehirlerin giderek kalabalık hale gelmesi eğitim, ekonomik, sağlık, ulaşım gibi faktörlerin yetersizliği Belediyelerin Büyükşehir Belediyesine dönüşmesinin sebeplerinden biri olmuştur.

Ülkemizdeki anayasal çerçevede kabul edilen yerel yönetim birimleri İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köylendir oluşmaktadır. Anayasal düzenlemeler

çerçevesince 1984 yılında getirilen yeni düzenlemeyle belediye yönetim sistemi değiştirilmiş ve belli merkezlerde Büyükşehir Belediyeleri oluşturulmuştur. Yerel yönetim birimlerinden olan Belediye ve Büyükşehir Belediyeleri hukuki düzenlemelerini kanunlar çerçevesinde ele aldım.

Kurulduğu günden itibaren büyükşehir belediyeleri, ülkemizde, yerel yönetimlerin en dinamik, en hızlı gelişen ve yayılan birimi olmuştur. Ülkemizde ise yaklaşık elli dokuz milyon insan büyükşehir belediye sınırları içinde yaşamaktadır. Aynı zamanda ülkemizde büyükşehir modeli uygulanmaya başlandığı günden bu yana genişleyerek gelişmeye devam etmekte, belki de ilerleyen zamanlarda yerel yönetimler bazında ülkenin tamamının büyükşehir modeli sisteminde yönetileceği öngörülmektedir.

Tezin son bölümünde Samsun Belediye ve Büyükşehir belediye yapısına geçiş süreçleri ve bu süreç içerisinde Büyükşehir Belediyesi haline geldikten sonra şehrin gelişimi ele aldım. Ayrıca Samsun kentleşme sürecinde neler yaşandığı ve büyüyen şehir olarak Samsun değişiminden bahsedilmiştir. Samsun Belediyeler Birliği ve Büyükşehir Belediyesi stratejik planlamaları, gelişen ağ içerisinde Samsunun nasıl bir yönde geliştiği bahsettim. Karadeniz Bölgesinde Büyükşehir Belediyeleri içerisinde Samsun ili ticaret, ulaşım, turizm, sağlık, eğitim gibi alanları ile de önemli hale gelmiştir.

Anahtar Kelimeler: *Belediye, Büyükşehir Belediyesi, Samsun Büyükşehir Belediyesi*

THE DEVELOPMENT OF TURKEY MUNICIPALITY ADMINISTRATION,ITS LEGAL STRUCTURE AND SAMSUN AS AN EXAMPLE OF IT

ABSTRACT

Based on its Constitution the Turkish Administrative Organization is governed by the principle of decentralization and decentralization. Their establishment, duties and principles are determined by law. In frames of this thesis work I am objected at the structure of Municipalities and the Metropolitan municipality that is one of these units and questions about how the municipalities and the metropolitan municipalities are formed within the historical process, the differences between the municipality and the metropolitan municipality, the boundaries, the functioning of the duties and authorities, the legal, financial structure, management units, bodies, borders, budget etc. are discussed. The first part of the thesis is based on its purpose, importance, methods and limitations. This chapter makes it clear to understand what does Municipalities and Metropolitan municipalities mean for the general structure of the country.

The second chapter is about the development of Municipality and Metropolitan Municipalities throughout the history. The Municipality dates back to the government system in the Ottoman State. It had begun with economical and political relations with European countries, with outbound envoys management systems and as well as with its application process in Ottoman Empire. The municipal structure, which began with the city council in the Ottoman state, lasted until the Republican period. Because of the circumstances and problems in the early years of the Republic at first the implementation and development of the municipal services were put into the second stage.

The Ottoman structure continued at the municipality organisations. After the 1930s, a new regulation was introduced together with beginning of the enacted laws of the municipality and the implmentations of municipal reforms.

In the third chapter, after a general overview of the establishment of the Municipality and Metropolitan municipalities, the issues about the legal structure of the boundaries, duty-powers and responsibilities, municipal and metropolitan municipality organs, budget, income and expenses are discussed. As a result of the high number of local problems and immigration in Turkey, the metropilitan municipalities have been formed by municipalities due to the insufficient access to many issues such as transportation, infrastructure, zoning and budget of the second

ones. As of the year 2000, 16 metropolitan municipalities were formed. In the 2014 elections, 13 metropolitan cities were added. The municipalities in Turkey continued to work coordinated in terms of financial management, human resources and service provision until the metropolitan municipalities were formed. Even though municipalities and metropolitan municipalities have constituted structural differences, we see that the formation of the administrative units are similar in structure. The formation of metropolitan cities has developed in proportion to urbanization. As cities become increasingly crowded, the lack of educational, economic, health, and transportation factors has been one of the reasons for the transformation of Municipalities into the Metropolitan Municipality.

The local government units, that are accepted in the constitutional framework of our country, consist of Special Provincial Administrations, Municipalities and Villages. With the new regulation introduced in 1984, the municipal administration system was changed and metropolitan municipalities were established in certain centers. The legal regulations of Municipalities and Metropolitan Municipalities, which are one of the local government units, are reviewed within the framework of the laws.

Metropolitan municipalities are one of the most dynamic, rapidly developed and spread unit of local government in our country since the first day they were founded. Approximately fifty-nine million people live within the borders of metropolitan municipalities in our country. At the same time, the metropolitan model in our country has been expanding since the day it was implemented and it is foreseen that the whole country will be managed in the metropolitan system in the future.

The last chapter of the thesis is based on the transition process of Samsun Municipality into the Metropolitan municipality and the development of the city after becoming Metropolitan municipality in this time frame. In addition, some elements in the urbanization process of Samsun and Samsun as a growing city has been mentioned. I pointed out Samsun Municipalities Union and Metropolitan Municipality strategic planning and the development direction of Samsun in the developing network. Among Metropolitan Municipalities Samsun has earned importance in the spheres of trade, transportation, tourism, health and education in the Black Sea Region.

Keywords: *Municipality, Metropolitan Municipality, Samsun Metropolitan Municipality*

1. GİRİŞ

1.1 Problem

1876 Kanuni Esasi anayasasında belediyelerin özel bir kanunla düzenlenmesi gerektiği yer almıştır. Böylelikle İstanbul Dersaadet Belediye Kanunu ve Taşra Belediye kanunlarına göre 1921 anayasası yerel yönetimlere daha özerk bir statü tanımıştır. Fakat 1921 anayasası belediye yönetimine dair özel bir maddesi bulunmadığı için Osmanlı dönemindeki belediye uygulamaları devam etmiştir. 1921 anayasası uygulama alanında yetersiz kalınca, 1924 yılında çıkarılmış 417 sayılı kanun ile birlikte Ankara Şehremaneti kurulmuştur. Belediye yönetiminde uygulama alanında yetersiz kaldığından belediye yönetimi alanında 1930 yılında yasalaşmış olan 1580 sayılı belediye kanunu ile birlikte kentlerde tek kademeli belediye yapısı uygulanmaya başlanmıştır.

1950'den itibaren oluşan kentleşme olgusu ile birlikte 1580 sayılı belediye kanununun etkisi azalmıştır. 1960'lı yıllardan sonra Büyükşehir konusunda arayış içine girilmiştir. 1984 yılında Büyükşehir Belediyesi modeli uygulanmaya başlamıştır. Bu modelin uygulanması için, ancak 2012 tarihli 6360 sayılı kanun ile bu sistem köklü değişime uğramıştır.

Bu tarihsel süreç içerisinde görüldüğü üzere, belediyelerin gelişiminde göç, kentleşme, çevre gibi olgular önemli rol oynamış ve farklı belediye yönetim yapılarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu gelişmeler çeşitli arayışların yarattığı sorunların çözümlerini zorunlu hale getirmiştir.

1.2 Amaç ve Kapsam

Bu çalışma ile gelişen koşullar neticesinde belediye kavramının nasıl bir ilerleme göstereceği ve yetersiz kaldığı durumlarda nasıl bir çözüm geliştirilebileceği incelenmiş ve tarihsel süreç içerisinde bu aşamaların nasıl ilerlediği ortaya konulmuştur.

Bu amaç doğrultusunda belediye ve büyükşehir kavramı bu kavramların tarihsel gelişimi, hukuki yapılanması ve belediyeden büyükşehir belediye yapısına dönüşümü incelenmiş ve Samsun Büyükşehir Belediyesi ile örneklendirilmiştir.

1.3 Önem

Dünya genelinde ülkelerin oluşturmak istedikleri ve ihtiyaç duydukları yerel yönetim birimi yapılarından biri olan Belediye uygulaması dönüşen ve sürekli gelişim içinde bulunan bir yapıdır. Dünyadaki örneklerinden de görüldüğü üzere bu yapı zaman içerisinde yetersiz kalmaktadır. Bu yetersizliğin giderilmesi için diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye belediyelerinin de sürekli geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çalışmanın önemi bu gelişimin tarihsel süreci dikkate alınarak değişimin belirlenmesidir.

1.4 Sınırlılıklar

Yerel yönetim birimlerinden biri olan belediye uygulaması Osmanlı Dönemi'nde başlamış ve Cumhuriyet Dönemi'nde gelişerek etkisini devam ettirmiştir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında ülkenin içinde bulunduğu zor koşullar nedeniyle belediye yönetiminin anayasal çerçevede düzenlenmesi çeşitli belediye kanunlarının çıkarılmasına rağmen tam anlamıyla 1984 yılına kadar mümkün olmamıştır. 1984 yılında ise Fransa'da uygulanan Büyükşehir Belediye modeli örnek alınarak uygulanmaya başlanmıştır. 2012 tarihli ve 6360 sayılı kanun ile Osmanlı da II. Meşrutiyet dönemiyle birlikte Batılılaşma

hareketi yerel yönetim birimlerini de etkisi altına almıştır. Böylelikle Avrupa da uygulanan yerel yönetim birimlerinden biri olan belediye sistemi Osmanlı devlet yapısına uyarlanarak uygulanmaya başlanmıştır. Cumhuriyet döneminde Belediyecilik sistemi değişen koşullara göre Avrupa ülkelerinde uygulanan sistemler model alınarak uygulanmaya devam edilmiştir. Her ne kadar Avrupa ülkelerin de uygulanan yerel yönetimler örnek alınsa dahi, Türk yerel yönetim birimlerinin kendi devlet-toplum yapısına uygun bir şekilde yapılanmasını sağlamıştır.

Türkiye yerel yönetim birimlerinden olan Belediye teşkilatı bazı yerlerde ekonomi, göç, politik ve toplumsal açıdan yetersiz kalması üzerine 1950'li yıllardan sonra arayış içerisine girilerek mevcut belediye yapısı büyük nüfusu olan şehirlerde hizmete duyulan ihtiyacın artması ve mevcut sistemin durumu karşılayamaması üzerine bir üst yapı olan Büyükşehir Belediyesine dönüştürülmüştür.

Bu dönüşümle ilgili olarak tez çalışmam belediyeciliğin tarihsel gelişimi, hukuki yapısı ve Samsun ili örneği ile sınırlıdır.

1.5 Yöntem

Bu çalışma sırasında Belediye mevzuatından, konu ile ilgili yazılı kaynaklardan yararlanılmıştır. Ayrıca Samsun Büyükşehir Belediyesine gidilerek yerinde konu ile ilgili alan araştırması ve mülakat yöntemi uygulanmıştır.

2. BELEDİYECİLİK KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİM BELEDİYECİLİK İLE İLGİLİ KAVRAMLAR(BELEDİYE, ŞEHREMANETİ, BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ)

2.1 Belediye

Belediyeler gerçek ve tüzel kişiliği olan mahalli idari birimlerinden birisidir. Ülkemizde mahalli idareler içerisinde ilk akla gelen yerel yönetim birimlerinden biri de belediyelerdir (Mutluer ve Öner,2009:107).Belediyeler belde de yaşamakta olan insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş olan ve organları seçimle iş başına gelen yapıdır.

Belediyeler yerel yönetimler içerisinde kilit taşı niteliğine sahiptir. Bu nedenle de Türkiye’de yerel yönetim denildiğinde akla ilk gelen en önemli birimlerinden biri olmuştur. Çünkü nüfusun büyük bir çoğunluğu belediye sınırları içerisinde yaşamaktadır (Ulusoy ve Tekdere,2019:169).

Belediye anlamı, Tanzimat dönemi ile kullanılmaya başlamıştır. Belediyeler devletin bünyesinde yaşayan halkın, birbirleriyle olan karşılıklı ihtiyaçlarını, ortak çıkarlarını, kendi meselelerini, hükümetin belirlemiş olduğu kanun çerçevesince sınırlarını ve üzerine düşen sorumlukların bilincinde olarak, devlet tarafından atanmış kişiler aracılığıyla problemlerini çözmeye çalışmıştır.

Belediye kavramı, Eski yunanlarda (cite) ve Roma (municipi) şehir yapısı günümüz belediyecilik anlayışının temellerini oluşturmuştur. Aynı zamanda, Romalılarda şehir anlamına gelen “*Municipe*” kelimesi bugünkü İngilizcedeki “*municipality*”(belediye) teriminin kökenini oluşturmaktadır.

Arapçada belde ya da belediyeler kent anlamına gelmiş ve günümüzde ise, toplumbilimsel bir anlam yerine, yerel yönetim biri olarak kullanılmıştır. Aynı zamanda belediyeler, sınırları içinde yaşayan halkın yaşam koşullarını yerine getirmiş ve belediye statüsünü kazanmış olan her yerleşmede, toplumsalbilim anlamda “*kent*” diyebilme olanağı da kalmamıştır (Keleş,1994:181).

2.2 Şehremaneti

Osmanlıda kadıların bakmış olduğu görevler Evkaf ve İhtisap Nezareti'nin üzerine geçmiştir. Osmanlı devletinde kadıların yapmış olduğu temizlik, aydınlatma, kaldırım, kanalizasyon gibi işlerin İhtisap Nezaretine geçmesiyle birlikte aksamaya başlamıştır. Bu dört belediye hizmetini yapabilecek kurum kalmamıştır. Osmanlı devletinde Avrupa'ya giden elçilerinde Avrupa'nın güçlü devlet yönetim modellerinde biri olan belediye yapısından etkilenmesi üzerine, Osmanlı devletinde belediye yapısının oluşmasına etki etmiştir. 16 Ağustos 1855 tarihinde yayımlanan tebliğ ile birlikte İstanbul'da “Şehremaneti” adıyla bir belediye örgütlenmesi kurulmuştur (Sunay,2002:127).Osmanlı devleti Şehremaneti belediye teşkilatlanmasını kendi yapısına uygun hale getirmiştir.

2.3 Büyükşehir Belediyesi

Büyükşehir, anakent, büyük kent anlamına gelmektedir. Büyükşehir Belediye yapısının ortaya çıkması, belediye yönetiminin ülke genelinde uygulamaya başlamasıyla birlikte zaman içerisinde yetersiz hale gelmesinden dolayı oluşturulmuştur. Belediye yönetimin yetersiz hale gelmesiyle birlikte büyükşehir yönetimine ihtiyaç duyulmuştur. Bir yapıdan diğer bir yapıya geçilmesi de o anki ihtiyaçların giderilememesinden dolayı oluşturulmuştur. Bu sebepler neticesinde Belediye yapısından Büyükşehir Belediye yapısına geçilmiştir. Büyükşehir yönetimi büyük yerleşim yerlerinin nüfuslarının hızla artmasıyla birlikte, yerleşme düzenlerinin dağınık, yayılmış ve plansız bir şekilde oluşmaya başlaması sonucunda, geleneksel yönetim modellerinin dışında, ihtiyaçlara daha uygun olan yönetim ve planlama usulleriyle yönetilmelerini sağlamak amacıyla, kanunlarla oluşturulan belediye türünü ifade eden özel bir yönetim modeli haline gelmiştir. Büyükşehir Belediyesinin oluşabilmesi için en az üç ilçe (veya ilk kademe) belediyesi içine alan, belediyeler arasındaki koordinasyonu sağlayan, yasalarla verilen yetkileri kullanan, görev ve sorumlulukları yerine getiren, idari ve mali özerkliği bulunan ve karar organı seçimle belirlenmiş olan kamu tüzel kişiliği olarak meydana gelmiştir.

Dünya genelinde kentleşme özellikle gelişmekte olan ülkeler de daha hızlı bir şekilde gelişme göstermiştir. Sanayileşme ve hızlı kentleşmenin olduğu yerlerde, büyük şehirler daha fazla büyümeye başlamış ve belediyelerin sınırları dışında, düzensiz ve plansız yapılanmaların oluşmaya başlamasıyla birlikte büyük yerleşmelerde yeni yöntem modeli arayışları içerisine gidilmiştir. Bu durum neticesinde anakentlerin yönetiminde tek kademenin olduğu anakentler, iki kademenin olduğu anakent yönetimleri, özel yönetim bölgeleri ve yönetimler arası işbirliğinden oluşan 4 farklı yönetim modeli ortaya çıkmıştır. Dünyada bu uygulamalar olduğu gibi ülkemizde de büyükşehir ölçeğindeki belediyelerimiz için de normal belediyelerden farklı yönetim sistemi benimsenmiştir. Büyükşehir Belediye sisteminin temeli 1982 Anayasa'sından alınmıştır (Ulusoy ve Akdemir,2013:306-307). Ülkemizde ise Büyükşehir Belediyesi uygulamaya başladığı yıl ise,1984'tür (Arıkboğa, 2013: 50).

3. BELEDİYECİLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Belediyeciliğin tarihsel gelişimi Cumhuriyet öncesi dönem belediyeciliği ve Cumhuriyet dönemi belediyeciliği olarak konu ele alınmıştır. Cumhuriyet öncesi dönem belediyecilik yönetimi Osmanlı'dan başlayarak anlatılmıştır.

3.1 Cumhuriyet Öncesi Dönemde Belediyecilik

Osmanlı devletinde modern anlamda belediye yapısı, iktisadi, siyasi ve idari dönüşümlerinin yoğun bir şekilde yaşandığı 19.yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkmış ve kurumsallaşmaya başlamıştır. II. Mahmut döneminde başlayıp, şehir idaresinde görevleri ve etkinliklerini yitirmeye başlayan kadılar, yeniçeri ocağı mensupları, vakıflar ve lonca teşkilatının rollerini zamanla ihtisap nezareti, polis ve zaptiye teşkilatı gibi yeni kurulan kurumlara geçmiştir. 1850 yıllardan sonra modern belediye teşkilatı oluşturulmaya başlamıştır (Gürboğa,2008:166).

Osmanlı devleti döneminde, bugünkü anlamda çağdaş belediye teşkilatlanması Tanzimat'tan sonra ortaya çıktığı görülmektedir. Bu durum Osmanlıda belediye hizmetlerinin olmadığı anlamını ortaya koymamaktadır. Bu tür belediye hizmetlerine bakan ayrıca kurum ve müesseseler de bulunmuştur.19 yy kadar Osmanlının Anadolu ve daha doğuda bulunan şehirlerinde geleneksel idari yapılanması bulunmakta olup, şehirlerin idaresi ise hükümdar tarafından atanan, padişah adına işleri yürütecek olan memurlar tarafından yönetilmiştir. Osmanlı devletinde beledi ve mülki fonksiyonlar birbirinin içine girmiş olup, beledi hizmetleri şehrin sakinleri ile resmi görevlilerinde işbirliği ile yönetilmiştir (Ökmen ve Parlak,2010:189).

Osmanlı devletinde Tanzimat öncesinde taşrasındaki belediye hizmetlerini, kadılar ve kurumsal özelliği bulunan vakıflar tarafından yürütülmüştür. Osmanlı'da yerel yönetim biriminin mülki amirine kaza ya da kadı denilmiştir. Kadılar hem yönetim alanına hemde yargı alanındaki konulara bakmıştır. Osmanlı devletinde kadının yapmış olduğu hizmetlerin yerine getirilmesinde

kendisine yardım etmesi için, belediye işlerinden sorumlu memuru ise, muhtesip olmuştur. Muhtesibin görevlerine bakıldığında; esnafı kontrol etmek; yeni bir iş yerinin açılabilmesi için ruhsatı vermek, vergileri toplanmak, ihtisap gelirlerini dağıtmak, mürür tezkirelerini vermek, kıyafetlerin düzenlemesini sağlamak olmuştur (Sunay, 2002:129).

19 yy'da Osmanlı kentleri; özellikle dış dünya ile gelişen ilişkilerde düğüm noktası olan liman kentleri, önemli yapısal değişimler yaşanmıştır. Ülke içindeki değişim ve dönüşüm ile birlikte, ekonomik, toplumsal, yönetsel yapısına bağlı olarak, geleneksel kent yönetimi ve belediye örgütlerinin sarsıntılar yaşanmasına sebep olmuştur. Bu durum kent yönetimi ve belediye yönetiminde değişiklik yapılmasına götürülmüştür. Çünkü Avrupa ile yoğunlaşan ekonomik ilişkiler sayesinde, Doğu Akdeniz liman kentleri,19. yy ticari faaliyetlerine uygun ulaşım ve hizmetlere sahip olmak için yeni düzenlemelere gidilmiştir (Tekeli ve Ortaylı,1978: 16-17).

Osmanlı devletinde liman kentlerine, tüccar gemileri için karantina ve konaklama tesisleri, uygun sağlık koşulları ve düzenli kent ulaşım alanları oluşturulmuştur. Bu nedenler ile modern hizmetleri yerine getirecek olan yeni belediye yönetimlerin kurulması gerekli görülmüştür. Bu yüzden Aydın Demiryolu İmtiyaz Sözleşmesiyle birlikte İngiliz tüccarları, İzmir'de belediye kurulması teşebbüsüne girilmiş ve belediyenin kurulması kabul edilmiştir. İstanbul Galata ve Beyoğlu semtleri iş olanaklarının oldukça fazla olduğu bir yerdir. İstanbul için önemli olan Galata-Beyoğlu'nun, Bab-ı Ali muhitinden önce modern beledi hizmetine sahip olması bunun kanıtı olmuştur. Klasik Osmanlı devletinde kent yönetiminde, beledi, mülki ve adli işler aynı elde toplanmıştır (Tekeli ve Ortaylı,1978: 16-17).

Osmanlı devleti klasik şehir idaresi yönetimi beledi ve mülki idare fonksiyonlarını birbirinden ayırmıştır. Osmanlı devletinde kadının görevi, şehrin yargı merciini yerine getirmek olmuştur. Ayrıca kadılar, asayişin amiri, vakıfların denetçisi, beledi hizmet, beledi kolluk görevlilerinde amiri olmuştur (Ortaylı,2008:283).

İstanbul'daki ekonomik, sosyal, toplumsal ve mekânsal değişiklikler, beledi kurumların yanında beledi fonksiyonlarını üstlenmiş çeşitli görevliler üzerinde

de etkili olmuştur.1826 yılında Yeniçeri Ocağının kapatılması sonucunda, Subaşı, Çöplük Subaşısı ve Ases gibi kolluk fonksiyonlarına sahip görevliler kaldırılınca, kadının şehirdeki fonksiyonu zayıflamıştır. Kadının, esnafi denetlemesinde en önemli yardımcı olan muhtesip, merkezileşme çabaları sonucunda 1826'da İhtisap Nezareti'nin tekrardan örgütlendiği görülmektedir. Bu nezaret 1850'de fonksiyonunu kaybetmiş ve 1845'de kurulmuş olan Zaptiye Nezaretine devredilmiştir.19 yy değişim sürecinden etkilenen diğer belediye görevlisi mahalle imamları olmuştur (Oktay,2011: 14).

Osmanlı devletinde imamlar da muhtarlık teşkilatı kurulana kadar kadı gibi, mahallenin mülki ve beledi amiri sayılmış, padişahın beratıyla tayin edilmiştir (Ortaylı,2008:286). Mahalle imamları, mahalle denetimini sağlayamaması ve mürür tezkireleri konusundaki ihmal ve yolsuzluklar, başlıca problem alanlarını oluşturmuştur.1829 yılından sonra mahalle muhtarlıkları yeniden düzenlenmeye başlamıştır (Oktay, 2011:4).Osmanlı devletinde tam anlamda belediye yapısı uygulamaya konulmadığı görülmüştür. Osmanlı belediye teşkilatı ilk uygulamaya başlamasında yeterli düzenleme sağlanamadığı görülmektedir.

Osmanlıda kadı ayrıca esnaf loncalarının denetçisi olup, bazı beledi görevlilerini kendi bünyesinde çalışanlar tarafından yerine getirilmekteydi. Osmanlıda modern belediyenin tersine nizamlar ve kurallar bütünü, tam anlamıyla kodifikasyona tabi tutulmamıştır. Osmanlı döneminde uygulaması ve kurumsal gelişim açısından üç dönemde ele almak gerekmektedir. İlk dönem,1855-1876 yıllarını kapsayan kuruluş dönemidir (Ortaylı,2008:289). Bu dönemde belediye örgütlenmeleri, Avrupalı devletlerle ticari ilişkilerin yoğunlaştığı Doğu Akdeniz liman şehirlerinde kurulmuştur. Osmanlı kuruluş dönemi için model belediyesi olarak adlandırılabilir ilk beledi teşkilatlanması İstanbul'da ortaya çıkmıştır. İstanbul Kırım Savaşı için önemli derecede lojistik merkezi oluşturmuştur. Ayrıca Osmanlı devletine Avrupa'dan gelen çok sayıda asker, gazeteci, diplomat, tüccar, sağlık görevlisi gibi çeşitli grupların yol açtığı nüfus artışı kentsel hizmet sorunlarının artmasına sebep olmuş ve bu durum Avrupa kamuoyunun ilgisini de çekmiştir (Gürboğa,2008:167).

Bu dönemde sorunların çok fazla artmasından dolayı, sorunları gidermek amacıyla 1855'de İstanbul Şehremaneti ve 1858'de Altıncı Belediye Dairesinin kurulmuştur. Kuruluş döneminde belediye yönetimi alanındaki atılan ilk adımlar

olmuştur. 1864’de çıkarılan Vilayet Nizamnamesinde ise, her yerleşim yeri bir belediye olarak kabul edilmiştir.1867’de çıkarılan bir talimatname ile Tuna, Selanik, İzmir ve Bağdat gibi yerlerde belediye kurulmasının zemini hazırlanmıştır.1868’de çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Kanununun uygulanmada sorunların yaşanmasına rağmen yeni belediye modelinin İstanbul için somutlaşması gerektiği ifade etmiştir.1871 yılında taşrada uygulanmak üzere çıkarılan Vilayet Nizamnamesi belediyeler için ayrı bir bölüm düzenleyerek geniş yer verilmiştir (Özvar ve Bilgin, 2008:377-378).

İkinci dönem ise;1877-1908 yılları arasını kapsamıştır. Bu dönem içerisinde belediyelerle ilgili sınırlı gelişmeler olmuştur. İstanbul’a, Dersadet Belediye Kanununu, taşraya ise, Vilayet Belediye Kanunu çıkartılmıştır. Bu dönemde Osmanlı-Rus savaşının çıkması ile olumsuzluklar oluşmaya başlaması ile yeni belediye kanunu uygulanamamıştır. Bu dönemde şehremaneti on belediye dairesinden oluşan yapı ile yönetilmiştir. Bu dönem belediyeleri hukuksal alt yapısı bakımından önemli gelişmeler sağlansa da uygulamada yetersiz kalmıştır. İstanbul için çıkarılmış kanunda Osmanlı Rus savaşının olumsuzlukları üzerine belediye yönetiminde pek bir yol kat edilememiştir. Bu sebeple İstanbul’da on belediye dairesinden oluşan yönetim yapısı ile idare edilmiştir.

Üçüncü dönem ise, kurumsallaşma olarak adlandırılan,1908-1822 yılları arası dönemdir. II. Meşrutiyet ’in ilanından sonra İstanbul’da Dersaadet Belediye Kanunu uygulamaya konulmuştur (Özvar ve Bilgin, 2008:377-378).Osmanlı da İstanbul dışındaki bölgelerde modern anlamda belediyelerin kurulmasına 1970’ten sonra başlanmıştır (Türkler Ansiklopedi, Cilt 17: 348-349).

3.1.1 Şehremanetin kurulması

Osmanlı İmparatorluğu dönemine 1854-1856 Kırım Savaşı ve sonrasında batılı devletlerle ilişkilerin artması neticesinde ilk belediye idaresinin kurulması için çalışmalar başlamıştır. Osmanlı devletinde belediye teşkilatının kurulması Kırım savaşından sonra müttefiklerin etkisi ile olmuştur. Bu dönemde İstanbul’da çok fazla sayıda yabancılar yaşadığı için Avrupalı Devletler, bu milletlerin modern, temiz ve gelişmiş bir şehirde yaşamasını istemiştir. Osmanlı devletinde Tanzimat’ı izleyen yıllarda Batılı devletlerle temas sonucu 1855

yılında ilk kez belediye kurulmasına karar verilerek İhtisap Nezaretinin ortadan kalkmıştır (Çiçek,2014: 57).

Osmanlı Şehremaneti, İstanbul'da yaşayan insanların temel ihtiyaçlarından olan eşyaların kolay şekilde elde edilmesini sağlamak; narh işlerine bakmak; yol ve kaldırım işlerini yapacak; şehirdeki temizlik işleriyle ilgilenecek; çarşıları ve pazarları denetleyecek; daha önce İhtisap Nezaretince toplanmakta olan devlet vergi ve resimlerini toplayıp hazineye teslim edecek şekilde görevleri bulunmuştur (Sunay,2002:128).

Şehremaneti belediyesinin başında hükümet tarafından atanmış bir Şehremini bulunmaktaydı. Bu yapının,12 kişiden oluşan kent kurulu (Şehir Meclisi) bulunmaktaydı. Şehremaneti meclisine şehremini başkanlık etmiştir. Şehreminin iki yardımcı bulunmaktaydı. Bu yardımcılar şehir meclisinin doğal üyeleri sayılmıştır. Meclis üyelerinin başa gelmesi atamayla olmuştur. Meclis üyeleri İstanbul'da oturmakta olan güvenilen, sayılan itibar gören kişilerden olması gerekli görülmüştür. Şehremaneti üyelerinin esnafın güvenilir ve saygın kişileri arasından olmasına dikkat edilmiştir. Ayrıca meclis üyelerinin üçte ikisinin her yıl yenilenmiştir (Keleş,1994:111).

Şehremaneti Şehir Meclisinde haftada iki kez toplantı yapılmıştır. Meclisi toplantıya Şehremini çağırırmaktaydı. Şehreminin görevleri arasında, şehir meclisine başkanlık etmek, alınan kararları uygulamak, yardımcılarını ile çarşı, pazar ve sokakları kontrol etmek gibi görevleri bulunmuştur. Meclisin aldığı kararlar ise, Meclisi Vala'ya sunulmuştur. Meclisi Vala kararları benimser ise, onay için padişaha sunulmuştur. Padişah kararları onayladığı takdirde kesinleşmiş kararları şehremini uygulamaya koymuştur (Ağaçlı ve Tezsezen, 1995: 15).

Şehir Meclisinin görevleri ise;

- Şehirdeki mahalli hizmetlerden olan, yol ve kaldırım ile ilgili konulara bakmak,
- Şehirde temizlik işleriyle ilgili düzenlemeleri nizamnamelerle hazırlayıp Bab-1 Aliye sunmak,

Şehir için gerekli olan ihtiyaç malzemelerinin temini, yol, kaldırım ve onarımı gibi belediye hizmetleri ile ilgili konulara şehremini uygulamıştır (Ağaçlı ve Tezsezen, 1995: 15).

Şehremaneti kendi alanına giren işleri düzenlemek için kural koymakta serbest değildi. Belediye örgütünün tamamen merkezi hükümet teşkilatının bir bölümü şeklinde kurulmuştur. Osmanlı şehir yönetimi açısından bakıldığında, uygulama şekilleriyle de modernleşmeye doğru ilerlediği görülmektedir. Belediyenin malı kaynaklar ise, merkezi devletin yaptığı yardımlar olmuştur. Şehirdeki kaldırım ve onarım için, hazinece ayda 100.000 krş. hesabı ile 2000 kese yardım yapılmıştır. Şehremanetinin kuruluşundaki temel amaç, şehrin düzenlenmesi ile ilgili işlerin devlet işlerinden ayrılması ve özellikle belirli bir organın yetki ve görevleri bütününden olarak tek elde birleştirilmiş olmasıdır.

Osmanlı devletinde şehremaneti bir örgüt olarak görülüp, bütçenin hazırlanması, personelin tayini her şeyi devlet teşkilatının içerisinde yer almıştır. Şehremaneti personeli Emanet Mühendisi ve Kavaslardan oluşmuştur. Mühendis kaldırım yapımı-onarımı, suyolu ve kanalizasyon düzenlemesi gibi teknik ve imar konularından sorumlu uzmandır. Yangın yerleri ve diğer tesislerin onarımı için harita hazırlar. Hükümet tarafından tayin edilir ve maaşı Emanet tarafından verilmiştir. Diğer bir personel ise Kavaslardır. Bunlar Şehir Meclisi marifetiyle kefilli olarak ve edebi kimselerden oluşmaktaydı. Bu yüzden güvenilir kişiler getirilmiştir Bu kavaslar iki gruptur. İlk grup, kâtiplik ve kayıt işlerinde kullanılır. İkinci grup ise, belediye zabıta işleriyle uğraşmışlar ve bu üyeleri meclis tayin etmiştir.

Şehir halkının yönetimde aktif olarak katılmaması başarısızlığa sebep olmuştur. Meclis toplantılarına üyelerin katılmayışı işleri aksatmış ve Şehreminilerin de yetenekli olmayışı yönetimin zayıflamasına sebep olmuştur (Ağaçlı ve Tezsezen, 1995: 15).

Şehremanetinin başarısız olmasının bir diğeri nedeni ise, ülkenin son dönemlerdeki durumu ve devlet adamlarının işleyişleri takip etmemesi, aksaklıkların oluşması şehremaneti yönetiminin zayıflamasına olmuştur.

3.1.2 İltizam şehir komisyonu

İltizam Şehir Komisyonu Şehremanetinin başarısız olmasıyla birlikte, bu durumu gidermek için çeşitli öneriler geliştirilmiş ve İltizam Şehir Komisyon oluşturulmuştur (Gürler Hazman, 2011: 78). 9 Mayıs 1856 yılında padişahın onayı ile kurulmuş bu komisyon batı tarzı belediye yapısını oluşturulabilecek ve uygulayabilecek Türk aydınının olmamasından dolayı komisyonun çoğunluğu gayrimüslim tebaa ve İstanbul'da tanınmış yabancılardan oluşan bir yapı şeklinde oluşturulmuştur.1857 de komisyon dağılmadan önce nizamname hazırlayıp, Bab-ı Aliye sunulmuştur. İstanbul için belediye teşkilatının kurulması ve İstanbul 14 daireye ayrılması öngörülmüş, fakat bu uygulama tam anlamıyla gerçekleştirilememiştir. Bu uygulama sadece batı tarzına yakın ve gayrimüslim tebaanın çoğunlukta bulunduğu Galata ve Beyoğlu semtlerinde Altıncı Daire kurularak sağlanabilmiştir (Görmez,2015: 35). Bu komisyon Osmanlı tebaası içerisinde Avrupa görmüş dil bilen, Müslüman ve Müslüman olmayan üyeler alınmıştır. Komisyonun amacı ise, cadde ve sokakların tazmini, temizlik ve aydınlatma hizmetlerinin düzenlenmesidir. Komisyon daha sonra faaliyet gösteremediği için dağılmıştır (Ağaçlı ve Tezsezen,1995: 16-17).

3.1.3 Altıncı belediye dairesi

Osmanlıda şehrin medeni açıdan istenilen düzeye ulaşması için İstanbul'da 14 yeni belediye dairesi kurulması gerektiği konusudur. Bu öneri Padişah tarafından 19 Aralık 1857 yılında nizamname ile kabul edilmiştir.14 dairenin kurulmasına karar verilmesine rağmen sadece Galata ve Beyoğlu semtleri içine alan daireden başka daire kurulamamıştır (Ağaçlı ve Tezsezen,1995: 16-17). 14 daire içerisinde fiilen kurulmuş olan ilk daire Altıncı Belediye Dairesidir. Bu daire Paris örneği izlenerek kurulmuştur. Dairenin yazışmaları Fransızcadır. Altıncı Daire Fransız tarzına benzer yapıda kurulmuştur (Ağaçlı ve Tezsezen,1995: 16-17).

Altıncı Belediye Dairesinin organları “Daire Müdürü” ve “Daire Meclisi”ydi. Her ikisinin üyeleri de atama usulüyle iş başına gelmiştir. Altıncı Belediye Dairesi müdürü yürütme organı, Daire meclisi ise karar organı olmuştur (Ökmen ve Parlak, 2010:191). Ayrıca hem Bab-ı Ali hem de Padişahın onayı ile atanan müdür, memur statüsüne sahiptir. Daire Meclisine başkanlık yapmak, meclis ile

sadaret arasındaki ilişkileri yürütmek, daire meclisinin kararlarını uygulamak, gerekli görüldüğünde daire meclisini toplantıya çağırarak ve ita amirliği yapmak başlıca görevlerinden biri olmuştur (Bozlağan ve Demirkaya, 2008:137-138).

Daire meclisi belediyenin karar organı şeklinde bir yapıya sahiptir. Daire meclisi, daire müdürü, 7 asıl üye, 4 müşavir, 2 müdür muavini ve 1 tercümanın katılımıyla 15 üyeden oluşmaktaydı. Meclise üye seçilebilmek için bazı hususlar gerekli görülmüştür. Bunlar; daire sınırları içerisinde en az 100 kuruşluk emlak alanı bulunması, 10 yıl İstanbul'da ikamet etmiş olmak ve belediye konusunda bilgi sahibi olmak gerekmektedir. Meclise üyelik şartları Avrupa'dakine benzer hale getirilmeye başlanmış ve bu uygulama yaygınlaşarak belediye meclislerinde mülk temelli bir ayırımın ilk örneğini oluşturmuştur (Bozlağan ve Demirkaya, 2008:137-138).

Osmanlı devletinde belediye teşkilatlanması Avrupa'dan alınmasına rağmen dairelerin oluşturulması, meclisin kurulması gibi yapılar kendine uygun hale getirilerek oluşturulmuştur. Görüldüğü üzere İstanbul merkezli bir belediye yapılanması oluşturulmuştur.

Altıncı Belediye Diyesi, Beyoğlu ve Galata bölgesine ekonomik, sosyal ve siyasi bir önem verilmesi sebebiyle hükümet tarafından özel statü ve imtiyazlara sahip hale gelmiştir. Daire sınırları içindeki imar yetkisi o dönemde Ebniye-i Hassa Müdüriyetinden alınarak Altıncı Daireye devredilmiştir. Ayrıca Karaköy'de yangın sonrası ortaya çıkan alanların yeniden planlanması ve imarı bazı caddelerin aydınlatılması ve temizlenmesi veya Taksim'de bahçe yapılması ve yeni yolların açılması gibi belediye hizmetlerini yerine getirmiştir (Bozlağan ve Demirkaya, 2008:137-138).

Altıncı Dairedeki uygulama, belediye daireleri için kabul edilmiştir. Belediye daireleri, müdür ve meclisten oluşan organlara sahipti. Müdür, padişahın atamasıyla belirlenmekte olup, yeni bir düzenleme olarak daire meclisinin halk tarafından seçilmesi yöntemi benimsendi. Sadece erkeklerin katıldığı ve seçmen ve aday olarak belli miktar değerinde mülk sahibi olmak da gerekmektedir. Belediye daire meclisi üyeleri 2 yıl için seçilmiş olup, bütçe, yatırım programı ve belediye mallarının yönetimiyle ilgili fonksiyonlara da sahipti (Özvar ve Bilgin, 2008:388-389).

Diğer daireler örgütlenme içerisine girememiştir. Altıncı Belediye Dairesi Bab-1 Ali gözetimi altında ancak, hareket serbesti verilen bir ofis şeklinde çalışmıştır. Bab-1 Ali ve Padişah onayı ile yürürlüğe girmiş olan daire, yasalar çerçevesi içinde karar ve talimatları dairenin meclisi olacak ve dairenin başkanın onayı ile işleri yürütmüştür (Görmez,2015: 36). Altıncı belediye dairesi yerel bir demokrasi değil, bayındırlık endişesi ile yönetilen merkezi hükümet bürosu ağır basan bir yapı olmuştur (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 19).

Altıncı belediye dairesi yerel bir demokrasi değil, bayındırlık endişesi ile yönetilen merkezi hükümet bürosu ağır basan bir yapı olmuştur (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 19).

Daireye olağan dışı bazı gelirler sağlanmış ve beledi hizmetler ayrıcalıklı bir bütçe sayesinde yerine getirilmiştir. İlk belediye binası hatta ilk belediye mahkemesi ve yabancı uyruklu müşavir meclis üyesi de burada rastlanan kural dışı uygulamalarından sayılmıştır.

Altıncı Daire için gelir kaynağını ve personelini de meclis tarafından karar verilmiştir. Altıncı Belediye Daire Meclisi; çarşı ve dükkânların temizlik ve düzenine ilişkin kararlar almak, talimatnameler hazırlamak ve yasalar ortaya koymak olmuştur. Meclisin bir başka görevi, bütçeyi hazırlamak ve Bab-1 Alinin onayına sunmak olmuştur (Gürler Hazman, 2011: 78).

Altıncı Belediye Dairesi sınırları içerisindeki mülkü olan kişilerden alınacak vergilerin oranı ve toplanması ile ilgili nizamname hazırlama yetkisine sahip olunmuştur. Altıncı Dairede kısmi başarılar elde edilmesi üzerine,1868 yılından daha önce “*İstanbul Şehir Komisyonunun*” İstanbul için oluşturduğu öneriyi tüm İstanbul’a yaymak istemiştir. 6 Ekim 1868 tarihinde yürürlüğe girmiş olan ve İstanbul Şehremanetini yeniden düzenlemeyi öngören Nizamnameye göre, İstanbul 14 Belediye Dairesine bölünmüştür. Dairelerin her birine yüksek memur atanmış olmasına karşın, çoğu belediye meclisi de oluşturulup gerekli personel atanamamıştır. Bu Daireler Altıncı Daireden farklı olarak Bab-1 Aliye bağlı değil Şehremaneti ’ye bağlı olup onun şubesi gibi çalışacaklardı. İstanbul’da uygulanmak istenen belediye uygulaması başarısız olmuştur (Görmez,2015: 37).

3.1.4 Dersaadet idare-i belediye nizamnamesi

1868 tarihinde yürürlüğe giren nizamname 63 maddeden oluşup, belediye örgütünün bütün İstanbul'a yaygınlaştırılmasına karar verilmiştir (Ökmen ve Parlak,2010:191). Dersaadet-i İdare-i Belediye Nizamnamesinde İstanbul'daki belediyelerin teşkilatlanması için Şehremaneti,14 belediye dairesi ve Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'den oluşan iki kademeli bir model getirilmiştir. Şehremaneti yapısında ise, bir değişiklik olmamıştır (Görmez, 2015: 37).

Kanun da yer alan padişah atamasıyla belirlenen “Şehremaneti” ve “Şehremini” meclisinden oluşan yapı korunmuştur. Şehremanetin alt örgütlenmesinde, şehremininin yardımcı konumdaki iki muavinin yanı sıra Muhasebe Kalemi, Emlak Kalemi, Teftişi-i Umur-ı Hesabiye, Su İdaresi Heyeti, Mühendishane ve Nüfus Kalemi Başlıca oluşturulan birimlerden oluşmuştur (Görmez, 2015: 37).

Cemiyeti Umumiye Belediyesi, şehremaneti ve belediye dairesinin oluşturulduğu bir yapı olmuş, koordinasyonu ve denetimi sağlama amacı taşımıştır. Ayrıca Cemiyeti Umumiye Belediyesinin, şehremini başkanlığında belediye daire meclis başkanları ve belediye meclislerinin kendi seçtikleri üçer üyenin katılımı ile toplam 57 üyeden oluşmuştur. Cemiyet yılda iki kez toplanıp belediye daireleri ile Şehremaneti'nin bütçe, kesin hesap ve yatırım programlarının onaylanması, belli bir miktarın üstündeki borçlanmalara karar verilmiştir.1868 tarihli Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi, İstanbul'daki belediye modelinin yanında, belediyelerin sınırlarını, görevlerini, yapısal özelliklerini ve diğer hükümleri, geniş olarak tek bir düzenleme içinde birleştirmiştir (Özvar ve Bilgin, 2008:388-389).

3.1.5 Vilayet nizamnamesi

Belediyenin meclis üyeleri, halk tarafından seçilmekte olup, belediye reisini de belediye meclis üyeleri atamıştır. Cemiyet-i Belediye ise, idari örgütlenme olan mahalli idare meclisi ile belediye meclisinin birleşiminden meydana gelmiştir. Vilayet Nizamname kanunu ile nüfusu 40.000'in üstündeki yerleşmelerde belediye şubelerinin kurulmasına karar verilmiştir. Bu kanun 1930 tarihinde oluşturulan 1580 sayılı Belediye Kanununa kadar taşradaki belediyelerin bir nevi organik kanunu olma özelliği olarak devam etmiştir (Ökmen ve Parlak,2010:191-192).

Vilayet Belediye Kanunu ile vilayetlerde ve kasabalarda belediye kurulması öngörülmüştür (Koçak,2008: 21). Yerleşme yerinin büyüklüğüne göre altı ile on iki arasında değişen dört yılda seçilen meclis üyelerinin yarısı iki yılda bir değişmiştir. Aynı zamanda meclis tüzel kişiliğe sahip olup, görünürde de olsa kentin su, imar gibi işlerini yerine getirilmiştir (Görmez,2015: 39).

3.1.6 Dersaadet belediye kanunu(1877)

1877 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Dersaadet Belediye Kanunu ile birlikte İstanbul, Paris şehrine benzer bir şekilde 20 belediye dairesine ayrılmıştır. İstanbul'un belediye başkanı olan şehremini ise, padişah tarafından atanmış ve yanında altı üyeden oluşan Şehremaneti Meclisi de bulunmuştur. Şehremanetinde ayrıca muhasebe, haberleşme, hendese hane, su denetimini sağlayan, vezne gibi birimlerde yer almıştır (Mutluer ve Öner,2009: 95).

Şehremanetinden yarı bağımsız şekilde kurulmuş olan belediye daireleri de bulunmaktadır. Bu daireler ise, iki yıl için halk tarafından seçilen ve 8-12 kişilik seçilmiş üyeden, devletçe atanmış bir başkan ile muhasebe, başkâtiplik, hendesehane, emlak ve nüfus ve kontrat kalemi, veznedar birimleri, müfettiş ve çavuştan oluşmaktaydı. Bu dönemde oluşturulmuş belediye kanunu ile öngörülen görevler tam anlamıyla yerine getirilememiştir (Mutluer ve Öner,2009: 95).

Dersaadet-i Belediye kanunu İlk Osmanlı Meclisi Mebusan-ı, İstanbul Belediyesi ve Vilayet Belediyesi için önemli kanun çıkarmıştır. Bu kanunlar “Dersaadet-i Belediye Kanunu” ve İstanbul Belediye Daireleri kanunlarıdır. Bu kanunlara, gelirleri, yetkileri ve organları yönünden ayrı bir statü verilmesi istenmiştir. Bu durum taşra mebuslarının da eleştirisine sebep olmuştur (Ortaylı:154).Osmanlı 1877 tarihli Dersaadet-i Belediye Kanunu ile İstanbul'da belediye yapısının oluşturulması ile ilgili düzenleme yapılmıştır (Koçak,2008: 21).

Dersaadet Belediye Kanunu yeni çıkarılmış kanun olmasına rağmen,1868 tarihli Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesinde getirilen Şehremaneti, belediye dairelerince Cemiyeti Umumiye Belediye dairesi yapısını kabul eden ve geliştiren kanun olmuştur. “Şehremini” ve “Şehremaneti” meclisinden oluşmuş ve atamayla gelen yapısının yanında, belediye dairelerindeki müdür ve daire

meclisinden oluşan yapı aynı şekilde benimsenmiştir.1868'deki belediye kanunda ilk olarak yer alan fakat uygulanmaya konulmayan belediye meclislerinin seçimle belirlenmesi hükmü yeni kanunda da yer almıştır. Daire müdür yeni bir düzenleme ile dışarıdan değil, seçilmiş meclis içinden padişah tarafından ataması yapılmıştır. Dersaadet Belediye Kanunu imardan, düzenleyici görevlere, toplumsal alandan, koruyucu sağlık hizmetlerine kadar her alanda görevleri düzenlemiştir (Özvar ve Bilgin,2008:390).

Bu nizamname ile daha önce kurulması öngörülen ama sadece Altıncı Daire-i Belediye adı altında kurulması öngörülen 14 dairenin kurulamamasına rağmen toplam 20 dairenin kurulması öngörülmüştür. İstanbul şehremanetinin, bu kurulan daireler üzerinde bir merkezi kuruluş etkisi görülmüştür. Bu nizamnamenin en önemli özelliği, tek dereceli ve açık sayım esasına dayanan bir seçim sonucunda belediye daire meclislerinin oluşturulmasını öngörmektedir. Böylece, mahalli demokrasi yoluyla bir adım daha atılmıştır (Ortaylı,1987: 32).

Dersaadet Belediye Kanununda daha önceleri 57 olan azaların sayısının, Şehremini başkanlığında Şehremaneti Meclisi ve Belediye Daireleri başkanları ile Şehremaneti Meclisi ve Belediye Meclis azalarının arasından seçilecek olan ikişer üyenin katılımı ile 63'e çıkarılmıştır. Dersaadet Belediye kanununda yapılmış olan hukuksal alandaki düzenlemelere rağmen, belediye daireleri tam anlamıyla açılmamasından dolayı, II. Meşrutiyet'in ilanına kadar Cemiyet-i Umûmiye-i Belediyesi'nin toplanması mümkün olmamıştır. Bu nedenle Cemiyet-i Umûmiye-i Belediye'nin fonksiyonları Şûra-yı Devlet tarafından yüklenilmiştir (Özkan,2014:247).

Dersaadet Belediye Kanunu tüm belediye dairelerinin kurulabilmesi için belediye seçimlerini gerçekleştirecek seçim komisyonu oluşturulmuştur. Osmanlı devleti 1877'deki Osmanlı-Rus savaşının yenilgiye uğraması sonucu seçimlerin ertelenmesine sebep olmuştur. Osmanlı savaş sonrasında Balkanlardan İstanbul'a çok fazla yoğunlukta göçler olmaya başlayınca görevlendirilen seçim komisyonu da gelen göçerlerle ilgilenmek için görevlendirilmiştir. Bu sebeplerden dolayı Dersaadet Belediye Kanununun uygulanması engellenmiştir (Özvar ve Bilgin,2008:390).

1876 Anayasası hem İstanbul'da kurulacak hem de taşrada kurulması planlanan belediyelerin, seçim yolu ile işlerin başına geçecek olan meclisler tarafından yönetilmesini, hem de kuruluş ve görev esaslarının ne olduğunu ayrıca da meclis üyelerinin seçiminin ise, kanunla belirtilmesini öngören bir anayasa olmuştur (Çiçek, 2014: 58).

3.1.7 Osmanlı taşra vilayetindeki belediyelerin gelişimi

Osmanlı devletinin taşrada belediye teşkilatı adına atılan ilk adım 1870 tarihinde çıkarılmış olmuştur. Bu nizamnameye göre vali, mutasarrıf ve kaymakamlık merkezi içinde yer olan şehirlerde ve kasabalarda belediye işleri için “*meclis-i belediye*” kurulması hüküm altına alındığı için taşralarda da belediye yapısı kurulması öngörülmüştür. Bu kanun tam anlamıyla köylerde belediye idaresinin kurulmasını tam anlamıyla sağlayamamıştır. Taşrada belediyelerin kurulması tam anlamıyla 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu ile kurulmuştur (Mutluer ve Öner,2009: 96).

19 yy 'da Osmanlı taşrasındaki vilayetlerdeki şehirler de belediye yönetimi ile ilgili iki olgu dikkat çekmiştir. İlk olarak; elverişli konumu sebebiyle uluslararası ticaret etkisinin yanında Tanzimat ile getirilen reformlar yeniden bir düzenin oluşturulmasına, ayrıca ekonomisini, sosyal yapısını ve fiziki görünümünde dönüşüm yaşayan şehirlerde modern belediye kurumları ve hizmetlerin ortaya çıkması sağlanmıştır. Bu kapsam içine giren şehirler kendi içerisinde; İzmir, Trabzon, Beyrut, Selanik ve İskenderiye gibi şehirler liman şehirleri; Avrupa devletleri tarafından siyasi baskı yapılması sonucunda uygulamaya başlanan reform çalışmaları sayesinde gelişmeye başlayan Rusçuk ve Varna gibi Tuna vilayet şehirleri; Ortadoğu'da bulunan bu yerler bölgenin merkezi konumuna sahip durumda olan Bağdat, Kudüs ve Şam gibi şehirler; Anadolu'nun iç kesimlerinde yer alan ve çok fazla nüfuslu alan olan Aydın, Konya ve Kayseri gibi şehirler şeklinde ele alınmıştır. Bu şehirler Osmanlının taşradaki vilayetlerinde liman şehirleri olarak ekonomik açıdan potansiyeli yüksek olup, ayrıca Avrupa ile ilişkilerin bazı şehirlerde geliştiği bu sebeple bazı şehirler ön plana çıktığı görülmektedir. Bu gibi potansiyeli fazla olan şehirlerde belediye teşkilatı oluşturulmaya çalışılmıştır (Bozlağan,2008:143).

İkinci olarak ise, elverişsiz konuma ve yetersiz potansiyel sahip, diğer şehirlere göre gelişemeyen ve klasik şehir düzenini sürdürmeye devam eden, modern belediyelerin kurulamadığı şehirler olarak da ele almayı gerekli görmüşlerdir (Bozlağan,2008:143).Bu duruma baktığımızda, taşrada belediyelerin ticari merkezlerde kurulduğu ve ticari faaliyetlerin güçlenmesi ve yerli yabancı tüccarların şehir hizmetlerine yönelik talepleri de belirleyici etkenler arasında yer almıştır. Ayrıca, 19.yy için ihracat yapılan limanlardan bir tanesi İzmir’de bulunmaktadır. İzmir’de şehrin önde gelenleri, kamu hizmetleri veren imtiyaz sahibi şirketlerin ve şehirde faaliyet gösteren yabancı tüccarların isteği üzerine İzmir’de beledi örgüt kurulması talep edilmiştir.1868 de Bab-ı Ali onayı ile belediye teşkilatının kurulmasına karar verilmiştir. Aynı şekilde Selanik’teki, demiryollarının gelişimi ve liman tesisleri, depolama tesisleri, finans ve ticaret kurumlarının artması şehrin gelişmesine ve tüccar kesimin ticaret alt yapısını iyileştirmek için 1868 de belediye kurulmuştur.1870 yıllardan sonra ise taşrada beledi teşkilatı az olan küçük kasabalara doğru yöneldiği görülmektedir (Gürboğa,2008:168).

3.1.8 I.Meşrutiyet ve II.Meşrutiyet döneminde belediyelerdeki gelişmeler

Osmanlı devletinin devlet adamlarının belediye yapısına bakış açıları Batı Avrupa ülkelerine yaptıkları ziyaretler neticesinde ortaya çıkmıştır. Avrupa ülkelerinin imar düzeni ve yerel hizmetleri sunma yöntemlerini, fikir akımlarını, yaşam şekillerini, düzenli şehirlerini ve merkezini, gönderilen elçiler sayesinde yakından inceleme fırsatı bulmuştur. Osmanlı devlet adamlarının zihnindeki meşrutiyet zeminine temel hazırlayan unsurlar bu çerçevede gelişmiştir. Tanzimat’tan sonra merkezileşme çabaları içerisinde batılılaşma fikirlerini uygulamayı düşünen devlet adamları şehir yönetiminde yaşanan sorunları da çözüm noktası olarak Avrupa’nın uyguladığı metotlar sayesinde olacağını düşünmüşlerdir. Bu metotların amacı modern belediyeler sayesinde şehirlerarası iletişimi sağlamak ve şehir dokusuna düzenli görünüm haline getirmişlerdir (Oktay,2008:383-384).

Meşrutiyet dönemi,1876 yılında Kanuni Esasinin ilan edilmesiyle başlayıp 1908 İkinci Meşrutiyetin ilanına kadar geçen süreyi kapsamıştır. II.Meşrutiyet ise,1909 ve Cumhuriyetin ilanına kadar geçen süre içerisinde kapsamıştır.1876

Anayasasının 112.maddesi belediye işlerinin, seçimle iş başına gelecek meclislerince görülmesi gerektiği hükmüne bağlanmıştır. Belediye teşkilatının özel bir kanunla düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu durum neticesinde, Osmanlı Parlamentosu ilk iş olarak taşra ve İstanbul için iki ayrı kanun çıkarmıştır. Bu kanunlar 1877 yılında çıkarılmış olan Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunları olmuştur (Görmez,2015:148).

Osmanlı İmparatorluğu döneminde belediye örgütlenmesinin gerçek temeli görüldüğü üzere, I. Meşrutiyet döneminde atılmıştır. İlk Osmanlı Meclisi Mebusan tarafından 1877’de çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayet Belediye Kanunlarına göre belediye organları, belediye başkanı ve daire meclisinden oluşmuştur. Ayrıca önemli olan kent ve kasabalarda nüfusunun da yoğun olması dikkat edilmiş ve dört sene için 6-12 kişiden oluşan belediye meclisinin seçilmesi, her iki sene içinde üyelerin yarısının kura ile değiştirilmesi gerekliliği öngörülmüştür. Belediye başkanı seçimi ise, üyeler arasından, Dâhiliye Nezaretin tarafından seçilmesi karar verilmiştir. Meclis üyeliğine seçilebilmek için gerekli şartlarda bulunmuştur, Bunlar; 25 yaşın üzerinde olmak, Osmanlı vatandaşı olmak, yılda en az elli kuruş emlak vergisi vermek ve Türkçeyi iyi bilmek gerekli koşullar arasında yer almıştır (Çiftçi,1989: 59-60).

Bakıldığında, İstanbul’un belediye başkanlarının ve 1877 yılından sonraki Şehremaneti meclis üyelerinin hep atanmış kişiler arasından seçildiği görülmüştür. İstanbul’da II. Meşrutiyet döneminde ilk defa belediye seçimleri yapılmış ve belediye yapısına özerk bir yapı getirilmeye çalışılmıştır fakat bu girişim başarılı olamamıştır. Belediye örgütünün gelişmesinin engelleri o dönemki siyasi çalkantılar olmuştur. Fakat belediyelerin ilerleyişinin farkında olan İttihatçılar belediye ve şehremanetiler etrafında esnaf loncaları örgütleyerek önemli güç elde etmiştir (Çiftçi,1989: 59-60).

Osmanlı devletinde belediyeler, 1864 ve 1870 yıllarında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi ile merkezîyetçi bir genel idare yapısı içerisinde devam ettirilmiş olup,1876 Kanuni Esasi Belediye kuruluşunun idare mekanizması olan yasal düzenleme ile güvence altına almıştır.1877’deki Dersaadet ve Vilayet nizamnameleri belediyeler için yepyeni kanuni düzenleme yapılarak konumlandırılmıştır. Belediyeler kanunlar çerçevesince güvence altına

alınmıştır.1876'da çıkarılmış olan Vilayet Belediye kanununa göre, her kent ve kasaba da bir belediye meclisinin kurulması gerekliliği ifade edilmiştir. Bu kanuna göre, meclisin tüzel kişiliğinin oluşmasına ve kentin imar faaliyetleri, su ihtiyaçlarının giderilmesi, ayrıca itfaiye gibi işlerin yapılmasını meclis tüzel kişiliğine bırakılmıştır (Ökmen ve Elma,2012: 20).

1876 Kanuni Esasinin de 12. maddesinde belediyelerle ilgilidir. İstanbul Şehremaneti kendi bünyesi altındaki tek belediye dairesini dokuz şubeye ayrılmıştır. Bu şubelerin her birine hükümet tarafından ataması yapılmış maaşı verilen bir müdür tayin edilmiştir. İstanbul belediye hizmetlerin sunulmasında önde gelen şehirlerden olmuştur. İstanbul ve diğer şehirler için belediye hizmetlerinin seçimler yolu ile oluşturulacak belediye meclisi tarafından yönetilmesi öngörülmüştür. Ayrıca belediyede yönetim birimlerinin kurulmasıyla birlikte, görevlerini ve meclis üyelerinin seçilme biçimlerini özel bir kanunla belirlenmesi gerekliliği hükme bağlanmıştır (Ökmen ve Elma, 2012: 20).

Osmanlı devletinde 1880'li yıllarda belediye hizmetleri alanında eksikler yaşanmıştır. Belediye teşkilatının kurulması ile bu eksikliklerin giderilmesi amacıyla Dersaadet Kanunun öngördüğü modelden farklı bir uygulama getirilmiştir. İstanbul'da emlaktan alınan vergi, 13 tahsil dairesi eliyle merkezi yönetim tarafından toplanmıştır. Yeni belediye yapısında ise vergi tahsil daire sayısı 10 civarında indirilmiş, daire sınırları belediye dairesi olarak kabul edilmiştir. Bu sayede İstanbul'da Şehremaneti ve 10 belediye dairesinden oluşan bir yapı oluşturulmuştur. Belediye daire meclis üyeleri seçimle belirlenmesi ve seçilenler arasından başkanın atanması uygulaması yapılmamış, bunun yerine belediye ve dairelerdeki müdür ve meclis üyesi atamayla belirlenmiştir. Bu değişimin amacı ise, yönetim harcamalarında tasarruf sağlamak hedeflenmiştir. Osmanlı devleti içindeki Osmanlı-Rus savaşının ortaya çıkması ve bu dönemdeki sıkıntılar kurulmuş olan Şehremaneti ve 10 belediye dairenin yönetim yapısı 1908' e kadar İstanbul'da uygulanmıştır. Bu dönemde hizmet alanında olumsuzluklar, mali sıkıntılar, personel yetersizliği, yerel yönetimlerin sorumluluğunda olan hukuki ve alt yapı gibi sorunlar İstanbul'daki belediyelerinin yaşamış olduğu sorunları teşkil etmiştir (Oktay,2008:391).

Osmanlı devletinde 1908 yılında Kanun-i Esasi tekrar yürürlüğe konulmasıyla birlikte meşrutî rejime tekrardan geçilmiş ve böylece İstanbul'da Cemiyet-i Umûmiye-i Belediye teşkilatının açılabilmesi için önemli gelişmeler yaşanmıştır. Meclis-i Vükela'da mebus seçimlerinin yapılması için belediye yönetiminin kurulması yönünde bir karar alınmıştır. Dersaadet Belediye Kanunuyla sınırları belirlenen Şehremaneti'nin seçim bölgesinin belirlenmesi, belediye dairelerinin de seçim şubeleri olarak kabul edilmiştir. Bu durum neticesinde mebusan seçimlerinin yapılabilmesi için Dersaadet Belediye Kanunu'nda öngörülen yirmi belediye dairesinin açılması gerekli görülmüştür (Özkan, 2014:248).

Bazı nedenlerden dolayı seçimlerin gecikmesi ve otuz yıllık bir süre içerisinde başarı sağlanamayan yirmi belediye dairesinden oluşan yapı, yeni düzenlemelerle kısa sürede kurulmuş ve belediye dairelerinin mebus seçimleri de gerçekleştirilmiştir. Cemiyet-i Umûmiye-i Belediyenin oluşturulmasında, 1877 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Dersaadet Belediye Kanunu'nun bazı maddelerinden esinlenerek oluşturulmuştur. Ayrıca Cemiyet-i Umumiye belediyesi 1908 yılında ilk toplantısını yapmış ve faaliyetlerine başlamıştır. İstanbul'da belediye yapısındaki düzenlemelerle ilgili olmasının yanında, ayrıca Cemiyet-i Umûmiye-i Belediye Cumhuriyet dönemine de devreden düzenlemesi olan, 30 Aralık 1912 tarihinde yürürlüğe girmiş "*Dersaadet Teşkilât-ı Belediyesi Hakkında Kanun-ı Muvakkat*" kanuna da temel teşkil etmiştir. 1877 tarihinde hazırlanmış olan yeni belediye kanununda yapılmış en önemli farklı yapılardan birisi ise, İstanbul'un yirmi belediye dairesine ayrılmasından vazgeçilmiş ve yeni kanun ile dokuz belediye dairesine düşürülmüştür. Cemiyet-i Umûmiye-i Belediye ise, yeniden düzenlenen dokuz belediye dairesinin her birinden o daire halkı tarafından seçilecek olan altışar üyenin katılımı ile Şehremini başkanlığında oluşturulması gerekli görülmüştür. Ayrıca Cemiyet-i Umûmiye-i Belediye'nin Şehremini ile birlikte üye sayısı 55'e düşürülmüştür. 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu'nun 1912 tarihli Kanun-ı Muvakkat ile değiştirilmeyen veya yürürlükten kaldırılmayan hükümleri yani kanunda yürürlükte kalmaya devam etmiştir. Belediye yapısındaki düzenlemeler meşrutiyet döneminde daha fazla olmuştur. Osmanlı belediye yapılanmasında sürekli arayışlar içerisinde olmuştur.

1909 yılında II. Meşrutiyetin ilanı ile birlikte Osmanlı devletinde her alanda olduğu gibi İstanbul'da bulunan belediyeler için yeni bir dönem başlamıştır. Bu dönemde gelişmelerden bir tanesi yasama organının yani Meclisi Mebusan'ın tekrar açılması olmuştur. "*İntihab-ı Mebusan Kanunu*" hükümleri gereğince, İstanbul'da mebus seçimlerinin yapılabilmesi için seçim komisyonu özelliğine sahip belediye daire meclislerinin kurulması gerekli görülmüştür. Bu durum neticesinde 10 belediye dairesi kaldırılmıştır.1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanununun öngördüğü belediye yapısı, Meclisi Mebusan'ın hızlandırıldığı sürecin sonunda 1908 yılında uygulamaya konulmuştur. İstanbul'da ilk defa bu dönemde belediye seçimleri gerçekleştirilmiştir. Belediye seçimlerinin sonucunda, 20 belediye dairesi kurulmuş ve belediye daire meclisleri açılmıştır.1868 yılında yürürlüğe giren belediye kanununda öngörülmesi olmasına rağmen zaman içinde belediye dairelerinin kurulmamasıyla da imkân bulamayan Cemiyet-i Belediye, tüm yapısının işlerlik kazanmasıyla birlikte ilk toplantısını gerçekleştirmiştir (Oktay, 2008:391).Osmanlı devletinde bu dönem içinde belediye yapısı gerekli görüldüğü için özellikle de İstanbul temelli belediye daireleri kurulmaya çalışılmıştır.

İstanbul'da Dersaadet Belediye Kanunu uygulanmaya başlaması ile de sorunlar yaşanmaya başlamıştır. Bu kanun ile birlikte belediye dairelerine Şehremaneti karşısında idari ve mali açıdan özerklik tanınmıştır. Bu durum İstanbul'daki belediyelerin her birinin birbirinden bağımsız şekilde hareket etmesine sebep olmuş ve şehremanetiler tarafından şikâyetler başlamıştır. Osmanlı şehremini belediye daire reislerini görevden alarak meclisleri fesh etmiş, bu duruma karşılık olarak daire başkanları ise protestolarla cevap verir hale gelmiştir. Belediyeler arasında koordinasyonun sağlanması beklenen Cemiyet-i Umumiye-i Belediyesi, Şehremaneti ile belediye daireleri ile belediye daireleri ise kendi arasındaki anlaşmazlıklar sebebiyle görevlerini tam anlamıyla yerine getirememişlerdir (Oktay, 2008:391). Daireler arası anlaşmazlıkların çıkması ve uyum içinde çalışmadığı görülmüştür.

Bu gibi sebepler İstanbul'daki belediye daireleri olumsuz etkilenmeye başlamıştır. Belediye hizmetleri de bu anlaşmazlıklar neticesinde tam anlamıyla görevini yerine getirememiştir. 1912 tarihli kanun ile birlikte, İstanbul şehremaneti daha merkeziyetçi bir yapı haline gelmiştir. Bu kanun ile birlikte,

belediye yapısındaki daire modeline son verilmiş ve Şehremaneti tek bir belediye dairesi olarak kabul edilmiştir. Ayrıca belediyenin seçilmiş bir karar organı, kendine ait bütçesi ve tüzel kişiliğe sahip 20 belediye dairesi yapısına son verilerek, şehremanetinin tüzel kişiliği içinde yer alan hiyerarşik bir kademe özelliğine sahip 9 şubeden oluşturulmuştur. Belediye daire meclisleri kaldırıldığı için yeni kurulan şubelere ise, müdürler atanmış ve encümen yapısına geçilmiştir. Şehremanetinin merkez yapısı da değiştirilmiştir. Bu dönemde Şehremaneti kaldırılmış yerine encümen konulmuştur (Bozlağan,2008:141-142).Osmanlı devletinde encümen ifadesi bu dönemden itibaren belediye yönetiminde kullanılmıştır ve günümüzde de bu ifade halen yer almaktadır.

Osmanlı dönemi belediyeler aynı zamanda kamu yararını, sosyal yardımı, eğitimi, kentteki ulaşımı ve alt yapı hizmetlerini, ayrıca iktisadi yaşamı da düzenleyip, denetleyen ve imar, bayındırlık alanında kamu hizmeti vermeyi üstlenen kurumdur. Belediyeler aynı zamanda şehir nüfusunun sağlığını ve refahını sağlama işini de üzerine almıştır. Belediye teşkilatı şehir nüfusunun etkilendiği fizik yapısı, sosyal yapısı ve iktisadi koşulların düzenlenmesine ilişkin bilgilerin, becerilerin ve deneyimlerin bürokrasi kesiminden çok uzman, bilim insanları ve teknisyenlerin alınana girmiştir (Gürboğa,2008:170).

Bu durum dikkate alındığında, belediye meclisleri kentin imar ve planı, halkın sağlığını ve güvenliğini, çevre temizliği vb. işlerin düzenlenmesi için meslekleri idari alandaki mühendislere, belediye tabib ve baytarlardan oluşan müşavir üyelere ve zabıtalara tahsis edilmiştir (Gürboğa,2008:170).

3.2 Cumhuriyet Döneminde Belediyecilik

Cumhuriyet dönemi belediye yapısı Osmanlı dönemi belediye teşkilatlanmasının etkisinde kalmış ve Cumhuriyet dönemi belediye yapısının hukuki düzenlemelerden bahsedilmiştir. Cumhuriyet dönemi belediye yapısının gelişimi ve büyükşehir belediye yapısına dönüşüm süreci anlatılmıştır.

3.2.1 Cumhuriyet dönemi belediye yapısı

Cumhuriyet döneminde Türkiye kamu yönetim sistemine, Osmanlı devletinin son dönemindeki uygulamalarla devam ettiği görülmüştür. Cumhuriyet dönemi

belediye uygulamaları ilk defa büyükşehir haline gelecek olan İstanbul'da 1858'de kurulan Şehremaneti ve daireler şeklindeki iki kademeli yapıya dayalı olarak başlamıştır. İstanbul'da belediye yapılanması Osmanlıda başlayan bir süreci kapsamaktadır. Osmanlı devletinin son döneminde ilk belediyeçilik uygulaması İstanbul'daki kentsel alan yönetimi içinde yer alırken, diğer belediyeler ise tek kademeli olarak oluşturulmuştur. 1930 yılındaki 1580 sayılı Belediye Kanunu da bütün kentlerin ölçükleri dikkate alınmadan, tek kademeli bir belediye yapısını öngörmüştür. 1580 sayılı Belediye Kanunu ile Şehremaneti ve Şehremini unvanları kaldırılmıştır.

Belediye kanununda yapılarındaki düzenlemelerle birlikte 1912 yılında, Şehremaneti meclisinin yerini artık Encümen ifadesinin almıştır (Parlak ve Özgür,2002:141-142). Osmanlı döneminden Cumhuriyet dönemine geçişte 1921 anayasası,1876 anayasasına göre, yerel yönetimlere daha özerk bir statü getirmiştir. Fakat dönem içerisinde 1921 anayasası pek fazla uygulanma fırsatı bulunamadığı için belediyelerle ilgili düzenlemeleri de uygulayamadan 1924 anayasası kabul edilmiştir (Görmez,2015:148).

Cumhuriyetin ilan edilmesi ve o süreç içinde devletin kurucuları başkentin belediye yönetiminin ayrı bir kanun ile düzenlemesi gerektiği ifade edilmiştir 1924 yılında yürürlüğe girmiş olan 417 sayılı kanun ile Ankara Şehremaneti'nin belediye yönetimi diğer belediyelerden ayrı bir şekilde düzenlenmiştir. 1924-1930 yılları arasında Ankara'da kurulan Şehremaneti çok önemli görevler üstlenmiştir. Bu dönemde Şehremanetinin yapmış olduğu faaliyetleri ise; bataklıklar kurutulmuş, kamulaştırmalar yapılmış, yapı malzemelerinin imalatı için fabrikalar açılmış, çalışanların konut ihtiyacı karşılanmış, gaz depoları ve un fabrikası yaptırılmış, ayrıca Ankara'nın imar planı için çalışmalar yapılmıştır. Bu gibi görevleri yerine getirmiş ve başkentin yerel yönetim alanında şehre büyük hizmetleri olmuştur. Fakat Şehremaneti 1580 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu dönemde merkeziyetçi yönetim yapısı uygulanmıştır. Ankara ve İstanbul'da merkeziyetçi yönetimin etkisi olarak, belediye başkanlığı görevinin valide toplanması ve belediye başkanlığı unvanının ikinci plana atılmasına sebep olmuştur. 1580 sayılı kanun İstanbul ve Ankara için birkaç farklı/özel hükümler içermiş ve belediye hizmetlerinin valinin elinde toplanması öngörülmüştür

Belediye hizmetlerinin vali tarafından yürütülmesi daha sonra tepkilere sebep olmuştur. Bu tepkilerin giderilmesi için İstanbul'da belediye hizmetleri valilik tarafından yürütülmesi anlayışı 1954'de 6349 sayılı kanun ile ortadan kalkmış ve valinin belediye üzerindeki doğrudan etkisine son verilmiştir (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016:908).

Cumhuriyet dönemi ilk anayasası olan 1924 Anayasası ise, 93. Maddesinde "Vilayetlerle, kasaba ve köyler hükmi şahsiyetle haizdir" diyerek yerel yönetimlerin tüzel kişiliğini de kabul ettiği görülmüştür. 1923-1930 yılları arası dönem belediyeler için hazırlık dönemi niteliğinde olup, bu dönem Osmanlı devleti etkisinde kalmış ve yapılan düzenlemeler yüzeysel kalmıştır (Görmez, 2015:148). Osmanlı devleti yıkılmış yeni bir devlet kurulmuş ve bu devletin yeniden yapılanması mümkün olmayınca bazı yönetim yapılarına devam edilmiştir.

Osmanlı döneminde yapılan düzenlemelerin Cumhuriyet döneminde de devam ettiğini görülmüştür. Cumhuriyet döneminde uzun bir süre belediye hizmetlerini valiler yönetmiştir. Bu durum neticesinde Türkiye'de büyük kentlerin yönetimi için yeni bir kanuna ihtiyaç olduğunun anlaşılması üzerine de, 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanununun oluşturulmasına kadar sürmüştür. 1924 tarihli kanunun gerekçesinde, ileriki yıllarda oluşturulacak üç tip büyüklükte belediye modelinin oluşturulacağı ifade edilmiştir. Bu kanundan da anlaşılacağı üzere üç tipte belediye yönetimi ise, kasabalar, normal belediyeler ve büyükşehir belediyeleridir (Özgür ve Yavuzçehre, 2016:908-909).

Cumhuriyet döneminde 1930-1935 yılları arasında belediye modeli anlayışının peş peşe çıkarılan yasalarla somutlaştırılmaya çalışılmıştır. 1930 yılında çıkarılmış olan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte çok farklı büyüklükte olan bütün belediyelerin yönetimi aynı devam etmiştir. 1984 tarihinde çıkarılmış olan 195 sayılı kanun Büyükşehir Belediye yönetimine dair düzenleme yapılmış ve bu kanunda yer alan belediyelerin nüfusuna veya bütçesinin büyüklüklerine, il merkezi oluşuna, İstanbul ve/veya Ankara Belediyesi olup olmamasına özgü kimi farklılıklara yer verilmiştir. 1930'da yasalaşmış olan 1580 sayılı Kanun da tüm kentlerin nüfusları düşünülmezsizin, tek kademesi olan bir belediye yapısı öngörülmüştür. 1580 sayılı Belediye Kanununda İstanbul ve Ankara için bazı özel düzenlemelere yer verilmiştir.

İstanbul ve Ankara’da kullanılan Şehremaneti ve Şehremini ünvanları 1580 sayılı Kanunla kaldırılmıştır.

Cumhuriyet döneminde 1930 yılında 1580 sayılı belediye yasası çıkarılmış ve 12 Eylül dönemine kadar yürürlükte kalmıştır. 1580 sayılı yasa Fransa’dan örnek alınmış ve kendi yapıya uygun hale getirilmiştir. Yasa ile dağılık olan belediye işleri tek elde toplanmıştır. Tek partili dönemde sanayileşmeye çok fazla önem verilmesiyle birlikte ülke genelinde sanayileşme yaygınlaşmıştır. Bu durum neticesinde ise, yeni orta büyüklükte kentlerin ortaya çıkışı ve buna bağlı olarak yerel yönetim hizmetlerinin düzenli olarak uygulanması zorunlu hale gelmiştir. Tek partili dönemde belediye sayısının oranına bakıldığında ise, 1923 yılında 421 olan belediye sayısı 1938’li yıllarda 537’ye ulaşmıştır. Çok partili hayata geçilmeden önce 13 Temmuz 1945 tarihinde “*Belediyecilik Derneği*” kurulmuştur. 1580 sayılı kanun çıkarılması ile birlikte 18 yıl sonra ise, 1948 tarihinde 5237 sayılı “*Belediye Gelirleri Kanunu*” çıkarılmıştır. Bu yıllardan sonra belediye yapılanması faaliyetlerine daha fazla önem verilmiş ve yeni kanunlar çıkarılmaya başlanmıştır. Bu kanun yürürlüğe girmiş ilk düzenli belediye gelirleri kanunu olmuş yaklaşık 30 yıldan fazla yürürlükte kalmıştır (Dünyada, 2004:4-6).

Cumhuriyet dönemi yürürlüğe giren 5237 sayılı kanun ile belediye gelirlerini; devlet vergilerinden alınan paylar, belediyelerce toplanan vergiler, resimler ve harçlar, devlet yardımlarından ve olağanüstü paylardan oluşturulmuştur. Belediye yapısına özel gelir tahsisinin nasıl yapılmasına dair yasa ile birlikte belediyelerde önemli hale getirilmiştir. Cumhuriyet döneminde çıkarılan 5237 sayılı kanuna göre, belediye teşkilatına genel bütçelerden ve fonlardan da yardımlar yapılmıştır. 1980 yıllara gelinceye kadar belediye gelirlerinin etkisi az, dağılık ve sistemli bir yapıya sahip olmamış, ayrıca yeterli derecede gelir kaynağının bulunmadığı ifade edilmiştir (Çetin, Yılmaz ve Eldem, 2016:171).

5237 sayılı belediye gelirleri kanunda yapılan düzenlemelerle beraber, uygulamada merkezi iktidar gelirlerin tamamını merkezde toplanmış, dağıtma işlemini ise sonra yapmış, belediyeler ise ihtiyaç duydukları kaynakları genellikle kontrol etmekte zorlanmış, merkezi hükümete bağımlı kalmışlardır. Bu durum belediyelerin borçlanmasına sebep olmuştur. 1950 yıllarında ise, pek

çok büyük şehirler de valiler belediye başkanlığını da üstlenmiştir (Dünyada,2004:4-6).

5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu çıkarıldıktan sonra aynı yıl içerisinde Ankara valiliğinin belediye daireleri de birbirinden ayrılmıştır.1950 yılında 5669 sayılı kanun ile birlikte belediye meclislerinin iki yıl için seçilmesi kabul edilmiştir.1950 yılından sonra ise, kent içi trafik düzenlemesi yetkisi belediyeden alınmıştır.11 Mayıs 1953 yılında 6085 sayılı “Karayolları Trafik Kanunu” ile yapılan düzenlemelerle birlikte trafik ile ilgili uygulamaları üzerine almıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2013:239).

Türkiye belediye yapısının güçlü olmasının sebebi, güçler ayrılığı ilkesi ve güçlü bir başkanın bulunması olmuştur. Belediye örgütlenmesinde iki yapı olan yürütme ve karar mekanizmaları birbirinden ayrı tutulmuştur. Ayrıca belediye yapısında üç temel organı olan belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeninden oluşmuştur. Bu üç yapı işlev ve sorumlulukları bakımından kuvvetler ayrılığı ilkesine göre oluşturulmuştur. Belediye yapısına bakıldığında, merkezîyetçi yapı ve güçler ayrılığı ilkesi kendisini göstermiştir (Parlak ve Özgür,2002:141-142).

Anayasal düzenlemelerden olan 1961 Anayasası, birden çok mahalli idari birimini kapsayan büyük kentler için yerel yönetimlerin oluşturulmasının elverişli olmadığını ifade etmiştir.1960-1980 yılları arasında belediyeler faaliyetlerini daha iyi yapabilmek için belediyeler birliğini kurmuşlardır. Belediyeler birliği, birkaç belediyenin kendi istekleriyle bir araya gelerek bazı konularda yapılan anlaşma çerçevesinde yardımlaşma veya birbirinin kaynaklarından yararlanmalarını öngören bir kamu tüzel kişiliği olarak oluşturulmuş yapı olmuştur. Belediyeler altyapı faaliyetlerini gerçekleştirmede sıkıntılar yaşamışlardır. Belediyeler birliğinin çoğu ölçek ekonomileri yüzünden kurulmuş oldukları için elektrik, yol, su ve telefon birlikleri şeklinde oluşturulmuştur. Bu birlikler, büyük kentlerdeki belediyelerin bir arada bulunmasından ortaya çıkan yatırım ve koordinasyon sorunlarını çözmeye yönelik olmamıştır (Özgür ve Savaş Yavuzçehre,2016:909).

1960’lı yıllardan sonra da önemli gelişmeler yaşanmıştır. Belediye meclis üyelerinin seçtiği belediye başkanı 307 sayılı kanun ile birlikte halk tarafından

seçilmesi ve uygulaması kabul edilmiştir(Ulusoy ve Akdemir, 2013:239).1945-1950’li yıllarda Belediyeler oluşumları sürecinde hızlı gelişen kentleşme olgusuna yenik düştüğü dönem olarak tanımlanmıştır. Özellikle 1950’ler ve sonrasında başlamış olan köylerden kentlere doğru göç hareketleri ile birlikte, İstanbul ve Ankara gibi büyüyen çok fazla nüfusa sahip (milyonluk)kentler haline gelmiş bunun sonucunda, 1580 sayılı Belediye Kanununun etkililiği azalmıştır (Özgür ve Savaş Yavuzçehre,2016:909).

Cumhuriyet döneminde 1927 yılındaki nüfusun, %16’sı kentte (nüfusu on bini aşan yerleşim yerlerinde) yaşamış olup, bu oran 1940’da %16,6, 1950-1955 döneminde %22,1, 1955-60 döneminde ise, %24,6’ya çıkmıştır. Kentleşmenin hızlı artmasına paralel olarak belediye sayısı 1930’da 492 iken, 1945’de 583, 1950’de 628, 1960’da 995’e, 1970’de1303, 1980’de 1587’ye yükselmiştir. 1950’li yıllardan sonra, hızlı kentleşmenin yaşanmaya başlaması ile artan sorunların çözümünü arama yıllarına gidilmiştir (Özgür ve Savaş Yavuzçehre,2016:909).

1963 yılında ise, atamayla göreve gelen güçlü başkan modeli olması isteği hissedilen bir durum haline gelmiştir. Daha sonra başkan seçimle iş başına gelmesi ile daha da güçlü bir başkan olmuştur. Güçlü bir başkanın en önemli avantajlarından birisi, siyasi gücünü de arkasına alarak belediye hizmetlerinin en iyi şekilde yürütülmesinde önemli kararların alınması ve yerel düzeydeki hizmetlerin en iyi ve hızlı şekilde sunabilmesi olmuştur. Seçilmiş belediye başkanının dezavantajları da bulunmuştur. Bunlar ise, iktidar ile farklı partiye sahip belediyelerin hizmetlerini yerine getirirken tam şekilde sağlayamaması ve yerel hizmetlerin sunulmasında aksamaların yaşanması mali kaynakların yeteri kadar finanse edilememesi gibi şeyler olumsuz etkilerden olmuştur (Parlak ve Özgür,2002:141-142).

1980 yıllarında ise belediye uygulamalarında yine önemli değişimler yaşanmıştır. Belediyelerin yanında “*Büyükşehir Belediyeleri ve İlçe Belediyeleri*” sistemine de geçilmiştir. Ayrıca belediyelerin mali kaynakları ile de önemli gelişmeler yaşanmıştır.1981 tarihinde 2380 sayılı kanun çıkarılmıştır. Belediyeler 2380 sayılı kanun ile yaşanan mali sıkıntılardan belediyeler kurtulmuştur (Çetin, Yılmaz ve Eldem,2016:169).

1980-1981 yıllarında yapılmış askeri darbe yönetimi sonucunda, anakentsel alanlardaki belediye yapısında birleştirme yapılmış ve belediye sayısında azalmalar olmuştur. 1980'li yıllarda yapılan araştırmalarda 1725 olan belediye sayısı 1985 yıllarına gelindiğinde ise, 1703'e gerilemiştir. Dönemdeki olumsuz durumlar belediye yönetiminde azalmalara sebebiyet vermiştir.

3.2.2 Belediye ve büyükşehir belediyeleri ile ilgili düzenlemeler

1923 yılında imzalanan Lozan anlaşmasında kabul edilen sınırlar, Osmanlı devletinden devir alınmış olup, bu sınırlar içerisinde toplamda 389 belediye bulunmaktadır. Devir alınan belediyelerin alt ve üst yapı hizmetleri de sınırlı durumda oluşturulmuştur. Bu belediyelerin, 4 tanesinde elektrik işleriyle, 20 tanesi düzenli olarak içme suyu tesisatı, 17 tanesinde mezbaha, 7 tanesinde spor alanlarının oluşturulması, 29 tane ise parklar ve bahçeler bulunmuştur. Osmanlıdan devralınan belediyelerin, yeterli bilgi birikimi olmaması, merkezîyetçi modelin uygulanması, muhalefetin ise, belediye örgütlenmelerinde güçlenme çabası, nüfus artışı ve şehirleşmenin düşük olması, I. Dünya savaşının da getirmiş olduğu parasal sıkıntıların etkisiyle de belediye gelirleri üzerinde azalmalar yaşanmasına sebep olmuştur (Bozlağan ve Demirkaya, 2008:147).

1923-1930 yılları arasında belediyelerin hukuki yapısındaki düzenlemeler önemli ölçüde olması, belediye kanunlarının bütünlüğünün korunması, mali yapı ve imar hizmetlerinin de Osmanlıdan bu yana düzeltilmesi ve iyileştirilmesi üzerine belediye faaliyetlerinde önemli gelişmeler görülmüştür. 1924 yılında, Belediye Vergi ve Resimler Kanunu çıkarılmıştır. Dünya savaşının etkisiyle meydana gelen enflasyon belediye gelirlerinin azalmasına sebep olması üzerine bu kanun çıkarılmıştır. Ayrıca 1924 yılında ise, belediye mali hesaplamaları düzen altına alabilmek amacıyla muhasebe sisteminin oluşturulması için bir talimatname çıkarılmıştır. 1924 yılında çıkarılan Türk Ceza kanunu belediyelerin şehirlerdeki denetimini arttırmaya yönelik olup, bu kanun ile belediye nitelikteki suçlarla ilgili hükümlerde belediyelerin yetkilerini güçleştirmiştir (Bozlağan ve Demirkaya, 2008:147).

Cumhuriyetin ilan edilmesi ile birlikte yeni siyasi rejimin kurumsallaşması temel amaçlardan birisi olmuştur. Yeni bir devletin kurulması ile birlikte kentlerin yönetimi, özellikle de başkentteki yönetim ayrı bir yerde tutulmuştur

(Şengül,2013: 73-74).Cumhuriyet döneminde belediyeler için çıkarılan 417 Sayılı Kanun ile Ankara'da Şehremaneti kurulacak ve Ankara'ya özel yönetim şekli getirilmiştir (Çiçek,2014: 59).

1924 yılında kabul edilen 417 sayılı kanuna göre Ankara Belediyesi 24 üyeden oluşan bir belediye meclisine sahip olmuştur. Belediye meclisi(cemiyet-i umumi belediye) merkezi yönetim tarafından atanması kararlaştırılmıştır. Bazı belediye hizmetleri ise, polis teşkilatına bırakılmakta ve sağlık işleri müdürü, muhasebe müdürü, hukuk işleri müdürü gibi kimi belediye bürokratlarının İçişleri Bakanlığı tarafından atanmıştır (Şengül,2013: 73-74).1924 Anayasası yerel yönetim birimlerinin görevleri ve yetkilerine değinmemiş, sadece tüzel kişiliklerine değinilmiş ve yerel yönetimlerin yerinden yönetim ilkesine göre yönetileceği vurgu yapılmıştır (Koçak,2008: 21).

16 Nisan 1924 yılında 417 sayılı kanun ile birlikte İstanbul'daki belediye yapısı örnek alınarak, Ankara'da Şehremaneti kurulmuştur. Başkanı hükümetçe atanacak ve 24 üyeden oluşmaktadır. Belediye ise, Cemiyet-i Umumiyet-i Belediyesi tarafından yönetileceği kanunda alınan kararlardan olmuştur. Ankara'daki Şehremaneti İstanbul'daki gibi mali ve idari özerkliği bulunmamıştır. Bu organik kanun olma özelliği verilmiştir (Ökmen ve Parlak,2010:192-195).

1930 tarihinde yürürlüğe girmiş olan belediye yasası ile belediye başkanlarının hükümet tarafından atanmasına son verilmiştir. Seçimle başa gelen belediye meclisinin, belediye başkanını kendi seçmesi gerektiği şeklinde kanun değiştirilmiştir.1961 anayasası yerel yönetimler içerisinde yer alan belediyeler için, kanunda ise halkın ortak gereksinimlerini karşıladığı ve genel karar organlarının halk tarafından seçilmiş olan, kamu tüzel kişileri olarak belirtmiştir (Koçak,2008: 22).

1961 anayasası yerel yönetimlere istenilen miktarda gelir elde edilememesi sonucunda; belediye gelirlerini arttırmaya yönelik bazı uygulamalarına geçilmiştir. Bu durum neticesinde, ilk yasal düzenleme ise,1965 tarihinde yürürlüğe girmiş olan 691 Sayılı Yasa olmuştur. Bu kanun kapsamında belediyelerin ve belediyelere bağlı kurum, kuruluşların devlete ve katma bütçeli idarelere olan borçları silinmiştir (Önez, Yılmaz ve Eldem,2016:171).

Belediye ile ilgili yeni düzenlemeler birçok kurumda olduğu gibi uzun yıllar mevzuatların eksikliğinden yakınılmıştır. Bu yakınmanın en başında 1980 öncesi belediye gelirinin azlığı olmuştur.1980 sonrası 2380,2464 ve 9 Mayıs 1984'te kabul edilen 3004 sayılı kanunlar ile belediye gelirlerinde artışlar sağlanmıştır (Tortop,1992: 41-42).

Belediye mevzuatının bütün belediyeleri kapsayacak şekilde yenilenmesi 3 Nisan 1930 tarihli 1580 sayılı kanunla gerçekleşmiştir.1580 sayılı kanunun kabul edilmesinde yeni şartlara uyum sağlayacak bir yapı oluşturmak ve siyasi rejim değişikliği de temel faktörlerden olmuştur.1580 sayılı belediye kanunu tek partili dönemde kabul edilmiştir. Belediye yönetimi konusunda Ankara ve İstanbul'a özel statü tanınmıştır. Bu iki şehrin belediye başkanlığı ve valilik görevleri birleştirilmiş ve merkezi yönetimin inisiyatifi belirleyici olmuştur. Bu düzenleme ile merkezi yönetim İstanbul ve Ankara'da uygulanan sistem olmuştur (Şengül,2013: 74).

1580 sayılı kanun çok fazla değişiklikler olmasına karşın bugün de halen yürürlükte olan kanunlardan olmuştur. Belediye Kanunu'nun değiştirilmesi için 1955 yıllarından bu yana birçok tasarılar hazırlanıp belediyelerde yeniden düzenleme çalışmaları olmuştur. Belediye başkanları 1963 yılına kadar belediye meclisince seçilirken, doğrudan halk tarafından seçilmeye başlamıştır.1982 anayasası ile seçilme süreleri dört yıldan beş yıla çıkarılmıştır (Tortop,1992: 41-42).

Ülkemizde 1984 yılında büyükşehir belediye teşkilatı uygulanmaya başlanmıştır. Aslında büyükşehir belediye yapısının temellerini belediye yapısı oluşturduğu için daha da geriye gitmek gerekmiştir. 2012 yılındaki yapılan düzenlemeler sayesinde yeni bir başlangıca girilmiştir. Türkiye'nin büyükşehir belediyesinin yapılanmasından önce bu yapılanmayı üç dönemi kapsamaktadır. Bu dönemlerden birisi, 1984 öncesine dönem, diğeri ise 2012 sonrasına uzanmaktadır. Ülkemizin "büyükşehir deneyimi" ise, 1984 ile 2012 yıllarını kapsamakta ve kendi içinde üç alt döneme ayrılmaktadır (Arıkboğa,2013: 50-51).

3.2.3 Cumhuriyetin kuruluşundan 1980 yılına kadar belediye sisteminin gelişimi

Osmanlı döneminden başlayarak Cumhuriyet dönemine kadar devam eden beledi örgütlenmeler görüldüğü üzere pek fazla ilerleme sağlayamamıştır. Cumhuriyet dönemi belediyeciliğin oluşabilmesini etkileyen önemli öğeler ise; millî birliği sağlamak bunu yapabilmenin yolu güçlü devletlerde olabileceği anlayışının yöneticilerde yaygın olması fikri olmuştur. Cumhuriyetin kuruluşunda tek partili dönem olması ve bu dönemde demokrasinin kurumlara yansımaması etkili olmuştur (Ökmen ve Parlak,2010:192-196).

İstanbul'da İlk belediye olan Altıncı Daire 1857 ve 1877 Vilayet ve Dersaadet Belediye Kanunlarının yayımlanmasından 50 yıla yakın zaman geçmiş olmasına rağmen belediyecilik deneyimi bu dönem içinde sığ kalmıştır. Osmanlı da belediyecilik ile ilgili adım atan kişi sadece Cemal Topuzlu Paşa olmuştur. Bu dönem, Balkan Savaşlarının olması sebebiyle belediye gelirlerinin savaşa gönderilmesi daha da belediyeciliği zayıflatmıştır. Cumhuriyet döneminde belediye programlarında yer alan, büyük parklar, kent içi mezarlıkların kent dışına çıkarılması, mezbahaların kurulması, dar sokakların yeni ulaşım koşullarına uygun şekilde genişletilmesi vb gibi ve sağlık ölçütlerine önem verilmesi belediyecilik alanında ilk adımların atılmasını Cemal Topuzlu Paşa tarafından sağlanmıştır (Tekeli ve Ortaylı, Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi:28-29).

Cumhuriyet dönemi belediye yapısı ve anlayışı Osmanlı belediyecilik sisteminin bir devamı şeklinde devam etmiştir. Türkiye Cumhuriyetinde belediyecilik ile ilgili en önemli adımı ise, 1930 yıllarının başında çıkarılan kanun ile olmuştur. Cumhuriyetin ilanından 1930 yılına kadar geçen dönem içerisinde Osmanlı belediye yapısı ve işleyişi geliştirilmiş mali yönden güçleştirilmeye çalışılsa dahi istenilen değişim sağlanamamıştır ve merkezi hükümete aktarılmıştır (Kılınç, 2010: 68-69).

Baktığımızda, yerleşme yapılan alanların nüfus yoğunlaşmış ve fiziki yapının da büyümesi sonucunda, aralarındaki mesafeler oldukça yakın olan, aynı zamanda çok parçalanmış bir belediye yapılanması oluşmaya başlamıştır (Kılınç,2010: 78-79).

Bazı şehirlerde uygulanan faaliyetlerin ise tek bir merkezden ve kentin etkisi altındaki yerler içinde kalan tüm yerleşmeleri de kapsayacak şekilde düzenlenmesi gerekli görülmüştür. Dolayısıyla, göçler genellikle kırsal kesimden kente doğru olmasıyla hızla büyüyen şehirlerde bu alanın tümüne hitap edecek bir yönetime ihtiyaç olduğundan dolayı ortaya çıkmıştır. Bu durum hem kaynak israfını önleyecek hem de ölçek ekonomilerinden istifade etmeyi de sağlayacaktı. Bu şartlar altında 1970’li yıllarda ülkemizde büyükşehir (metropolitan kent-anakent) yönetim sorunu ciddi bir şekilde ele alınmaya ve tartışılmaya başlanmıştır. Türkiye’de büyükşehir belediye modeline geçilme nedeni olarak “dağınıklığı ve başına buyrukluğu gidermeyi” göstermiştir. Bununla birlikte ise, içindeki farklı hizmet ölçütlerinin giderilmesi; hizmetler arası eşgüdüm sağlanması; tek elden ve merkezden görülmesi zorunlu olan hizmetlerde hizmeti üretme ve dağıtma sürecinin bölünmezliği kuralına bağlı kalınması, büyükşehir sisteminin dayandığı başlıca düşüncelerden olmuştur. Tüm dünyada büyük yerleşim alanları için farklı bir tür yönetim anlayışının başlaması 1980’li yıllara dayanmıştır. Şehirlerin büyükşehirler haline gelmesiyle, demografik, ekonomik ve toplumsal yapıda değişimler olmuş, kamu hizmetlerinin nitelik olarak iyileştirilmesi yönünde artan toplumsal talepleri karşılayabilmek ve ortaya çıkan diğer sorunları çözmek, yeni teknikler ve örgütsel mekanizmalar gerektirmiştir (Kılınç,2010: 78-79).

1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı kanun ile Türkiye Belediyelerin yanında “Büyükşehir Belediyeleri” ile “İlçe Belediyeleri” sistemi de kurulmuştur (Ökmen ve Parlak,2010:192). 1984-2012 yılları arasını kapsayan dönem içerisinde,23 yıllık bir Büyükşehir deneyim süreci olmuştur. Cumhuriyet döneminde büyükşehir deneyimini üç dönemde ele almak gerekir. Bu üç dönemin ortak özelliği büyükşehir belediye modelini “il merkezi” için tasarlanmış olmasıdır. İlk olarak 1984’teki anayasal engelin ortadan kalkması ile girişimler başlamıştır.1982 anayasası, büyükşehir yönetim merkezi için özel yönetim biçimleri getirebilir ifadesi ile hem yerel yönetimlerde hem de büyükşehir belediyelerinin kurulmasına imkân sağlamıştır (Arıkboğa,2013: 51).

Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin 1984’te kurulmasıyla birlikte yeni bir dönem başlamıştır. Özellikle 2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun ile sistem köklü bir değişim yaşamıştır. Geline bu noktadan yola çıkılarak, büyükşehir

belediyelerinin mevcut durumları, hizmette etkinlik ve demokratiklik açısından önem kazanmıştır (Yemen,2017:144).

3.2.4 Büyükşehir belediyesi sisteminin dönüşümü

Büyükşehir belediye yönetimlerine bakıldığında ülkemizde köklü bir geçmişinin olmadığını görülmüştür. Belediye yapılanması Osmanlıya kadar giden bir tarihi süreci olmasına karşın Türkiye Cumhuriyeti içerisinde büyükşehirlerin tarihsel gelişim süreci yaklaşık olarak 31 yıllık bir dönem içerisinde deneyimlenmiştir. Bu dönem içerisinde 2 farklı Büyükşehir kanunu yürürlüğe girmiştir. (Yemen,2017:144).

İstanbul başta olmak üzere, büyükşehirlerin sorunlarının oluşması ve il merkezlerinde göçe ve büyümeye bağlı olarak şehirleşmeden kaynaklanan yönetsel sorunların oluşması üzerine, bu sorunların nasıl çözüleceği hükümet gündemine girmeye başlamıştır. Göç ve göçe dayalı büyüme, merkez kentin etrafında yeni yerleşim alanlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu durum, sonucunda köylerden belediyelere göçlerin başlaması ile belediyelerde yığılmaların olmasına neden olmuştur (Arıkboğa,2013: 51-52).

İstanbul belediyesi merkezde 14 ilçeyi kapsayan devasa büyük tek belediye olmuştur. İstanbul'da 27 belediye daha bulunup, bunlar uç kısımlar da olup, merkezden uzak ve kopuk belediyeler olmuştur. İstanbul ile sınır olan bu küçük belediyeler üzerinde yoğunlaşması üzerine, gerek imar gerekse alt yapı hizmetlerinin doğurduğu sorunlara çözüm aranmasının gerekli olduğu ortaya çıkmıştır (Arıkboğa,2013: 51-52).

Türkiye 2000'li yıllara kadar büyükşehir modeliyle ilgili denemeler yapmıştır. Büyükşehir Belediyesi reformu, Adalet ve Kalkınma Partisi başa geldikten sonraki yılda gündeme gelmiştir. Kamuoyunda “pergel düzenlemesi” diye anılan düzenlemenin yerel yönetim kanunlarından da önce 2003 yılının sonunda kendini göstermiştir.5019 sayılı Kanun ile birlikte, nüfus ölçütü üzerinden belli yarıçaplı dairelerle Büyükşehir Belediyelerinin sınırlarının genişlemesi öngörülmüştür (Zengin,2014: 95-96).

3.2.5 Anayasal çerçeve içerisinde belediyeler ve büyükşehir belediye alanındaki gelişmeler

Yerel yönetimler içerisinde önemli yere sahip olan belediyeler anayasal gelişimi Osmanlı döneminden başlamıştır.1864 Vilayet Nizamnamesi ile eyalet sistemi yönetimi terk edilmiş Fransız örneğine benzer yapıda olan vilayet (il) sistemine geçilmesiyle birlikte, şehirdeki halkın yönetime katılımını sağlayacak meclis sistemi oluşturulmuştur (Uygun,2015:6).

Cumhuriyetin ilanından sonra 1920 yıllardan itibaren yerel yönetimlere dair yasal düzenlemeler yapılması gerektiği vurgulanmıştır.1921 Anayasası adem-i merkeziyetçi karakterin baskın olması sebebiyle sadece il özel idareler ve nahiyeler ele alınmış, belediyelerden bahsedilmemiştir.1924 Anayasası sonrasında yerel yönetimlerden belediye ve büyükşehir belediyelerinin oluşturulması için layihalar hazırlanmıştır.1926 yılındaki layihalarda ise, büyükşehir ve diğer yerleşim alanları günümüz metropolleşme kriterlerinin bir parçası olmuş ve şehirler nüfus büyüklüğüne göre düzenlenmiştir. Ayrıca şehirlerdeki işgücünün sektörlere göre dağılımı sektörlerin kapasitelerini ve cirolarını, kentsel bütünleşme oranları gibi kriterler üzerinde önemli rol oynamıştır (Şinik, Yılmaz Uçar ve Dik,2016: 13).

1924 tarihli 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu ile Ankara'ya özel bir yönetim biçimi getirilmiştir. Bu kanun ile Ankara için İçişleri Bakanlığı tarafından atanan bir Şehremini, bir belediye dairesi ve 24 üyeli Belediye Umumi Cemiyeti oluşturulmuştur. Ankara Şehremaneti'nin bütçesi bu cemiyet tarafından hazırlanmış İçişleri Bakanlığı tarafından onaylanmıştır. Belediyenin zabıta hizmetleri ise, polis teşkilatı tarafından yürütülmüştür. Devletin atadığı memurların aylıkları İçişleri Bakanlığı tarafından, diğerlerinininki ise Ankara Şehremaneti tarafından ödenmiştir (Kırılmaz ve Kılıç Kırılmaz, 2014: 36).

1580 sayılı belediye kanunda, her belediyelerin, kasaba, şehir ve büyükşehir olarak farklılaşmasında vazgeçilmiş, büyüklüklerine bakılmadan, “nüfusu ve miktarına bakılmaksızın kaza ve nahiyeye merkezlerinde ve nüfusu iki binden fazla olan şehirlerde belediye yönetiminin kurulması gerekliliği ifade edilmiştir (Şinik, Yılmaz Uçar ve Dik , 2016: 6-12).

Belediye organları belediye meclisi, belediye encümeni, belediye başkanı şeklinde düzenlenmiştir. Belediyenin teşkilatında en yüksek kararların verildiği organı olan belediye meclisi, halkın oyları ile seçilmiştir. Belediye encümeni ise, belediyenin ikinci karar organıdır. Belediye encümeni, belediye başkanı başkanlığında belediye hizmetlerinin üst yöneticileri ve bunların yarısını geçmemek üzere belediye meclisinin seçtiği üyelerden oluşmuştur. Belediye başkanı ise, belediyenin yürütme organıdır.1963 tarihine gelinceye kadar belediye başkanları belediye meclisi tarafından kendi üyeleri arasından seçilmiştir. Başka bir diğer yol ise, il merkezlerinde Bakanlar Kurulunun uygun görmesiyle İçişleri Bakanı, diğer yerlerde ise İçişleri Bakanının uygun görmesiyle vali belediye başkanını atayabilmiştir. Belediye faaliyetlerinin yürütülmesi için belediye organlarının düzenli olarak çalışması gerekmektedir.

1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk belediye kanunudur. 2005 yılına gelene kadar belediyelerin yapı, işleyiş ve fonksiyonlarını düzenleyen temel yasal düzenleme olarak yürürlükte kalmıştır. Cumhuriyet dönemi Belediyeleri şehirlerin gelişim sürecinde olumlu etkileri olmuştur. 1580 sayılı kanundan sonra Büyükşehir belediyelerinin yasal zeminini oluşturan kanun ise, 1984 tarihli 3030 sayılı ilk Büyükşehir Belediye Kanun'a dayanmaktadır. 2012 tarihli ve 6360 sayılı kanun ile sistemde köklü bir değişim yaşanmıştır (Yemen,2016:1).

1961 Anayasasının 116. maddesinde, yerel yönetim birimlerinin genel karar organlarının seçimle işbaşına gelmesini öngörülmüştür. Ancak belediye başkanları karar organı olmamış, yürütme organı durumunda olmuştur. Bu nedenle belediye başkanlarının merkezi yönetimce atanması anayasal açıdan mümkün görülmüştür. Ancak merkezi yönetimler bu atama yetkilerini nadir olarak kullanmışlardır. Böyle olmakla birlikte hem 1961 hem de 1982 Anayasası, yürütme organlarının karar organları karşısındaki sorumluluklarını ortadan kaldırmış ve de böyle bir sorumluluğu zımni olarak gerekli görülmüştür. 1960-1964 yılları arasında üç yıl için belediye başkanı atanmıştır. Kural olan belediye başkanının seçimle işbaşına gelmesidir ve bu kurul büyük çoğunlukla işlenmiştir. Belediye meclisi üyelerinin seçimle gelmesi yolunda anayasa hükmü olduğu için atanmaları mümkün olmamıştır.1961 Anayasası ile Belediye Meclislerinin belediye başkanı karşısındaki yetkileri artırılmıştır.

Önemli bir gelişme olarak belediye başkanlarının İçişleri Bakanlığının onayı ile 58 göreve başlamaları usulü kaldırılmıştır. Yine seçimle göreve gelen organların, bu sıfatlarını kazanma ya da kaybetmelerine ilişkin denetim yetkisi yargı organlarına verilmiştir. 1961 Anayasası döneminde merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetimi nispi olarak azalmış fakat geniş mali ve idari denetim merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerde ağırlığını korumuştur. Bu açıdan 1960-1980 dönemi, belediye teşkilatı hizmet üreten kuruluş olmaktan çıkmış, devamlı tüketen ve hükümetin sırtına yük olan, aşırı politika yapan kuruluş haline gelmiş yıllar olarak hatırlanmıştır (Gülşin,2008: 57-58).

Ülkemizde büyükşehir belediyeleri,1982 Anayasada mahalli idareler içinde özel yönetim birimleri olarak ele alınmıştır. 1982 Anayasanın 127/3. maddesinin son cümlesinde büyük kentlerde yerleşim birimlerine özel bir yönetim sistemi oluşturulmuştur. 1982 anayasasının belediyeleri halkın ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş olan, özerkliğe sahip kamu tüzel kişilikleri olarak adlandırmıştır. Dolayısıyla büyükşehir belediye yapısı, Anayasada açıkça yazılı bir “mahallî idare” değildir. Anayasada özel yönetim birimi olarak tanımlanan büyükşehirler kanunla kurulmuş ve adı da kanuna dayanmış mahallî idare birimi olarak nitelendirilmiştir. Büyükşehir belediyeleri, literatürde, Anayasada yazılan diğer “mahallî idare” birimleri gibi, “*yer yönünden yerinden yönetim kuruluşu*” ya da “*yerel yönetimler*” olarak da anılmıştır.

6360 sayılı kanun ile mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırı il sınırına genişletilmiştir. Nüfusu 750.000’in üzerinde olan illerin il belediyeleri, sınırları il mülki sınırları olmak üzere büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Büyükşehir ilçe Belediyelerinin sınırları da ilçe sınırı olarak belirlenmiştir. Büyükşehirlerdeki il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin (orman köyleri dahil) tüzel kişilikleri ile bucaklar ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır. Büyükşehir’e dönüştürülen illerde 24+2 yeni ilçeler kurulmuştur. Nüfus sayımında 2.000’in altındaki 559 belde belediyesinin tüzel kişiliği sona erdirilmiştir. Yerel yönetimler alanında yaşanan bazı sıkıntıların giderilmesi amacıyla yerel yönetimlerle ilgili kanunlarda çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüşen belediyelerin komşu oldukları il, ilçe ve nüfusu 2.000’in üzerindeki belde belediyelerine, belediye meclisi kararı ile

mahalle olarak katılmalarına imkân sağlanmıştır. Köy yönetimine dönüştürülmüş olan belediyeler, 2013 yılına kadar 5393 sayılı Kanununun 8 inci maddesindeki usule bağlı olmaksızın, belediye meclis kararı ile ortak sınırı olan ve tüzel kişiliği sona ermeyen (en fazla 10 km uzaklıktaki) belediyeye mahalle olarak katılma talebinde bulunabilmesi öngörülmüştür.

4. BELEDİYE VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN HUKUKİ YAPISI VE YÖNETİMİ BELEDİYE YÖNETİMİ

Belediye yönetimi açısından özellikle idari yapı önem taşır. Bu açıdan belediye yönetimi genel olarak incelendikten sonra Büyükşehir Belediyelerinin hukuki yapısı ele alınacaktır.

4.1 Belediye Yönetimine Genel Bakış

Türk yerel yönetimleri içerisinde ele alınması gerekli üç temel birim bulunmaktadır. Bunlar; belediyeler, il özel idareleri ve köylerdir. Belediyeler, yerel yönetimler içerisinde en etkili, en dikkat çeken ve halka yakın olan birimlerinden olmuştur. Belediyeler ise, belde belediyeleri, ilçe belediyeleri, merkez ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyesi şeklinde yapılanmıştır. Bu doğrultuda belediyeler, yereldeki hizmetlerin daha hızlı sunulması ve halka daha yakın kurum olarak faaliyetlerini yürütmesi nedeniyle araştırmaya en açık yerel yönetim birimleri olarak görülmüştür. Belediyeler Osmanlıdan bu yana Cumhuriyet dönemi içerisinde şehirlerin yerel hizmetlerini en etkili şekilde yerine getirilmesini sağlayan bir yapı olmuştur (Yemen,2016:1).Belediyeler ve köyler, komün idarelerini oluşturmuşlardır. Belediyeler daha geniş kitlelerin ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş bir idaredir (Eroğlu,1985:173).

1930 tarihinde yürürlüğe giren 1580 tarihli Belediye Kanununa göre, Belediye sınırları içinde yaşayan halkın mahalli ihtiyaçlarını karşılayan bir birim olarak görülmüştür. Bu madde ile birlikte bir beldenin ihtiyacı sebebiyle belediye yapısına ihtiyaç duyulmuştur. Günümüz belediye yapısında değişmeler olsa dahi 1580 sayılı kanun temel teşkil etmiştir.

Türkiye’de nüfusun yaklaşık %80’e yakını belediye sınırları içerisinde yaşamaktadır. Ülkemizde 2007 yılından bu zamana kadar toplam 3225 belediye kurulmuştur. Belediye yönetimi sistemi yaklaşık 150 yıllık bir geçmişe sahiptir. Belediyelerin ilk örneklerine Osmanlı döneminde başlayıp devam ettiği

görülmektedir. 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu, nüfusu 2000'den fazla olan yerleşim birimlerini belediye sınırı olarak kabul etmiştir. 1580 sayılı kanun ülkemizde belediyecilik alanında büyük katkısı olmuştur. 1580 sayılı kanunun 75 yıllık Belediye yönetimi uygulamasından sonra yerini 2005 tarihinde kabul edilmiş olan 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır (Yaman,2012: 130-134).

Belediye hizmetleri devlet ile halkın birbirine en yakın olduğu yerel yönetim hizmet birimlerindedir. Halk devleti yapmış olduğu belediye hizmetleri ile tanımıştır. Bir ülkenin en ücra kesimine kadar her bölgesine hizmeti belediyeler götürmektedir. Bu hizmetler tam ve zamanında yapıldığında halkın idareye olan itibarı artar ve birbirine yakınlaşma daha fazla olmaktadır. Kentleşme ile birlikte hızlı bir şekilde artan nüfusun ve boyutları büyüyen mekânların ihtiyaçlarını karşılamak, büyümeyi yönetmek, yönlendirmek ve denetlemek gibi sorumluluklar ile daha geniş alana ve daha çok insana hizmet sunulması sorunları da birlikte getirmiştir (Ulusoy ve Tekdere,2019:169-170).

Ülkemizde köyden kente doğru göçlerin başlaması sonucunda şehirlerde hızlı nüfus artışı yaşanmıştır. Kentlerde nüfusun artması sonucunda biçimsiz ve denetimsiz bir yapılaşma oluşmuştur. Şehirlerdeki nüfusunun büyük bir hızla büyümesi kentsel hizmetlere olan talebin büyüyerek artmasına ve çeşitlenmesine sebep olmuştur. Geleneksel olarak kentsel hizmetlerden sayılan, içme suyu ve kanalizasyon, toplu taşımacılık, kent içi yol yapımı, insan ve çevre sağlığının korunması gibi temel hizmetlere olan talepte hızlı bir artışın devam etmesi, bir yandan da toplumsal yaşamdaki gelişmelerle birlikte yeni hizmet alanları ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bakıldığında belediyeler, "çevrenin korunması" ve "refahın artırılması" gibi yakın zamana kadar yerel yönetimlerin görev alanının dışında olduğu varsayılan konularda da bugün gittikçe yükselen bir taleple karşılaşmaktadır. Bu durumda yerel yönetimler ve özellikle belediyeler, bir yandan mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha iyi sunmak; öte yandan da yeni ve farklı hizmetlere olan talebi karşılamak zorunda kalmıştır (Şener,2004:8).

Belediyelerin kuruluş, görevleri ve yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun bir şekilde düzenlenmiştir. Belediyelerin seçimleri beş yılda bir yapılmaktadır. Belediyeler yerel yönetimler içerisinde, özerkliğe sahip kurumlardan oluşmakta,

gerektirdiği hallerde bağımsız karar alabilme, açıklık ilkesine uygun olma ve katılımı arttırmak gibi mekanizmalarına sahip olmadığından dolayı demokratik alanlardaki faaliyetleri zayıf olan kurumlar olmuştur (Ethem Atay, 2016: 307-312).

Belediyelerin yürütme faaliyetlerini ve karar verici organları doğrudan halkın oyları ile seçilerek işin başına getirilmiş, ayrıca merkezi yönetim hiyerarşisi dışında yer alması ve kendisine özel bütçesinin bulunması, onu demokratik ve özerk bir kuruluş haline getirmiştir. Belediyeye tanınan bu özerklik, kendisinin rasyonel karar almasının bir sonucu durumundadır. Belediyelerin yerel özerklikleri hizmetlerin daha etkin ve verimli olmasını sağlamıştır. Başka bir ifadeyle, yerel özerkliğe sahip olması; belediyenin suyunun, elektriğinin, yol ve trafik faaliyetlerinin, sosyal hizmet alanlarının, ulaşım, temizlik, sağlık, kültür, eğitim alanındaki hizmetlerinin, ayrıca yerleşim yeri içerisindeki yeşil alanlarını, imar ve planlama vb. konularda daha iyi hizmet görülebilmesinin aracı olmuştur (Çelik,2013: 18-20).

Nüfusu 2000'i aşan yerlerde belli prosedürler olduğu sürece belediye kurulabilmektedir. Nüfusu 2000'in altına düşen yerler köy statüsüne dönüşmektedir. Türkiye'de 1970 yılında yapılan sayımına göre nüfus,35.605.176'dir.1970 yılında toplam 1303 belediyenin nüfus toplamı ise,17.581.537'dir.Bu sayılara bakıldığında, belediyeler nüfusunun Türkiye genel nüfus içindeki payı %49,90'dır.1980 yılında ise nüfus,44,736,957 olup belediyeler içinde yaşayan insanların sayısı 25,444,819'a ulaşmıştır. Bu sayılara bakılarak belediye sınırları içinde insanların giderek arttığı görülmektedir. Bu artışın sebebi ise, köyden kente yani, belediye sınırları içine göçlerin artması, diğer bir neden ise, belediye sayısındaki ölçsüz artıştır (Nadaroğlu, 2001:196).

Bu duruma bakıldığında belediye sınırları içerisinde nüfusun sürekli artması ve köyden kente yaşanan göç ve kentteki belediye sınırları içine doğru yoğunluk belediye sayısının da ölçsüz artmasına sebep olmasından dolayı 2008 yılında yapılan araştırmalar sonucunda Türkiye genelinde belediyelerin sayısının çok fazla olduğu görülmüştür. 05.03.2008 tarihli 5747 sayılı yasa ile yapılan düzenlemede belediye sayısında azalmalar görülmektedir. 2008 yılındaki yasal düzenleme ile belediye sayısı 3225 iken 2951 belediyeye indirilmiştir. Bu düzenleme ile belediye sayısında azalmalar olurken Büyükşehir belediye sınırı

içinde ilk kademe belediye uygulamasına da son verilmiştir. Belediyelerdeki artışın bu denli fazlalaşmasının sebebi ise, kentleşme sürecinin hızlı bir şekilde yaşanmasını sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Birçok şehirde yerel halk belediyeleşmenin kendi buldukları şehirde daha fazla hizmetin geleceği kanısına vararak siyasi sebepler de için işine katılarak belediyeler oluşturulmuştur. Bir yerin coğrafi durumu, nüfusu, ölçek ve ekonomik şartları göz önüne alınmadan köy statüsüne sahip yerlerin belediyeye dönüştürülmesi olumsuzluklara da sebep olmuştur. Bu durum küçük belediyeler sorununu doğurmuştur (Ulusoy,2013:231-233).Belediyeler birden fazla köyün ihtiyar heyetinin bir araya gelmesiyle oluşturulmuştur (Kırışık,2012:233-235).

Belediyelere tanınan özerk bazı ülkelerde değişimler olduğu görülmektedir. Bazı yeni kurulmuş ve bağımsızlıklarını yeni kazanmış ülkelerde ulusal birlik ve bütünlüğünün sağlanabilmesi adına yerel yönetimler alanında özerklikler sınırlandırmalar olmuştur. Bazı ülkelerde etnik anlamda ayrımların olması ülkelerin mahalli idareler alanında pek fazla yoğunlaşamamasına neden olmuştur. Ancak güçlü bir merkezi yönetim anlayışına sahip, ulusal birlik ve bütünlüğü sağlamış, farklı etnik ayrışmanın yaşanmadığı toplumlarda yerel yönetim birimlerinin güçlenmesinden kaygı duyulmamıştır (Çelik,2013: 18-20).

Türkiye, (3723) sayılı Kanun ile birlikte belediye yönetimine yenilikler getirmiştir. Avrupa örnek alınarak oluşturulmuş ve Avrupada uygulanan yerel özerklik statüsü neler olduğuna dikkat edilmiştir. (5393) Kanun, belediye yönetimine halkın katılımı ve yerel demokrasi açısından önemli ilkeleri de beraberinde getirmiştir (Çelik,2013: 18-20).

Ülkemizdeki gerçeklerin görülmesi ve 150 yıllık belediye yönetimi alanında deneyimlerin yetersiz hale gelmesinden dolayı Büyükşehir belediye yönetimini etkisi altına aldığı görülmektedir. Belediyelerin yanında büyükşehir belediye yapısı yeniliklerle uygulamaya konulmuştur.

Kanunun yeni düzenlemesi ile birlikte bir yerde belediye kurmanın ölçütleri;

1.Bir yerde belediye yapısının kurulması için gerekli koşulları yeniden düzenlenmiş ve ölçeği büyütülmüştür. Yeni düzenlenen kanun ile birlikte, bir yerleşim alanında belediye kurulabilmesi için gerekli oran olan nüfus kriteri,

2.000'den 5.000'e yükseltilmiştir. Bir beldenin il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunlu hale gelmiştir. Bir yerleşim yeri içinde içilen veya kullanılan suyun kanunlar çerçevesince belirlenen alan içerisine kurulması yasaklanmıştır.

2.Yeni kanun ile belediyelere idari ve mali özerklik ilkesi getirilmiştir. Yeni Kanunda belediye, "beldede yaşayan insanların ortak ihtiyaçların karşılanması amacıyla kurulmuş olan yapıdır.

3.Belediyenin yetkilerini ve görevlerini belirleyen tadadi (liste usulü sayma) ilkeden, yetki ve genel yetki ilkesine geçilmiştir. Kanunda, belediyelerin yetkileri ve görevleri, konu olarak belirtilmiş, liste halinde sayılmamıştır.

4.Yeni belediye kanunu ile mahalle, belediye yapısı içinde yönetim birimi haline getirilmiştir. Mahalle muhtarı, insanların ortak gereksinimlerini belirlenmesini ve bu alanda eksiklerin neler olduğunu bildirmekle yükümlüdür.

4.2 Belediye Tanımı ve Kuruluşu

5393 sayılı kanun ile mahalli idarelerden biri olan belediyenin, tanımı yapılmıştır. Bkz.(madde.3). Belde belediyesi bulunan yerleşim yeridir.

İl ve ilçelerde ise nüfusu ne olursa olsun belediye kurulabilir. Köyler ile belediyeler arasındaki fark nüfus kriteridir (Mutluer ve Öner,2009:109).

4.3 Belediyeler'in Hukuki Düzenlemesi

1982 Anayasası'nın yerel yönetim birimlerinden bahsedilmektedir. Bkz. (Madde.123-127).

5393 sayılı Belediye Kanunu belediye tanımını karar organlarını tüzel kişiliğinden bahsetmektedir (Çelik,2013: 21).

4.4 Belediye Sınır Tespiti, Sınırların Kesinleşmesi, Sınır Uyuşmazlıkların Çözümü Ve Birleşme Ve Katılmalar

4.4.1 Belediye sınır tespiti

Bir yerleşim yerinde yeni kurulan sınırların tespitinin yapılması şu şekilde gerçekleşir:

- Belediye sınırları geçmişten bu zamana kadar yerleşim alanı olan, bağlar, bahçeler, tarlalar, çayırlar, otlaklıklar, zeytinlikler ve fındıklık gibi yerler kurumsal alanlar belediye sınırları içinde yer almıştır.
- Belediye sınırlarını dereler, tepeler, yollar gibi belirli alanlardan ve sabit alanlardan geçirme zorunluluğu bulunmaktadır.
- Belediyelerin içerisinde bulan veya komşu beldelerin veya köylerin halkı tarafından kullanılan yaylalar, çayırlar, meralar, korular, kaynak ve mesirelik gibi alanlardan eskiden beri yararlanabilme devam etmektedir.
- Belediyenin çizilmiş sınırlarının geçtiği alanlarda bilinen adların notları alınmaktadır (5393 Belediye Kanunu,2005).

4.4.2 Belediyelerin sınırlarının kesinleşmesi

5393 sayılı yasa ile belediye sınırlarının kesinleşmesi, belediye meclis tarafından belirlenmektedir. Bkz(Madde.6). Belediyenin kesinleşmiş olan sınırları zorunlu bir neden olmadığı sürece beş yıl içerisinde değiştirilemez (Ethem Atay,2016:320).

4.4.3 Belediyelerin sınır uyuşmazlığı

1580 sayılı kanuna göre ise, ilçe ve il idare kurulları ile il genel meclisine tanınan idari vesayet yetkileri ortadan kaldırılmıştır (Toprak,2006: 91). Diğer sınır uyuşmazlıkları ise, 5393 sayılı kanuna bakılmaktadır. Bkz (Madde.7).

4.4.4 Belediyelerin birleşmesi ve belediyeye katılma

Belde içerisinde, hangi ilçenin, köyün ve mahallenin belediye sınırına katılması 5393 sayılı yasa ile belirlenmiştir. Bkz (Madde8).

Belediye kanununun 8. Maddesi, bir beldenin bir kısmını ayırarak yeni belde kurulmasının nüfusun belli bir sayının altına düşmemesini düzenlemiştir. Ayrılmak isteyen beldenin seçmenlerinin oyu alındıktan sonra Danıştay'ın kararı ile yeni belde kurulmasına karar verilmektedir (Yıldırım, Yasin, Karan Özdemir, Üstün ve Tekinsoy,2012:189-190).

4.4.5 Belde adının değiştirilmesi

Bir belde isminin değiştirilmesi için gerekli koşullar bulunmaktadır. Bkz (Madde.10).

4.4.6 Belediye tüzel kişiliğinin sona ermesi

Belediyeler 5393 sayılı kanununun 11. Maddesinde belediye tüzel kişiliğinin sona ermesi düzenlenmiştir. Büyükşehirlere göçlerin fazla olması sebebi ile boş kalan köylerde 5.000 nüfus olması ve yeni beldenin oluşması mümkün olmamaktadır. Bu sebeple 2.000'in altına düşen yerin köy olması, bir beldenin belediye olması ile arasında oldukça fark bulunmaktadır. Belediye olan yerde, sosyal hayatın canlılığı, ekonomiye katkısı oldukça fazla durumdadır. Bu belediyelerin köye dönüşmesi göçe sebep olup kamu hizmetlerinden mahrum kalacaklardır. Köyler ile Büyükşehir arasındaki uçurumu belediyeler ortadan kaldırmaktadır (Yıldırım, Yasin, Karan, Özdemir, Üstün ve Tekinsoy,2012:189-190).

Ayrıca belediyelerin tüzel kişiliğin kaldırılması yer almaktadır bkz(Madde11). Bu madde ile İstanbul, İzmir, Ankara gibi illerdeki belediye sayısını azaltacaktır. Birbiriyle iç içe girmiş olan belediyeler etkin verimli olmanın yanında, demokratik katılım azalacaktır (Yıldırım, Yasin, Karan, Özdemir, Üstün ve Tekinsoy,2012:189-190).

4.5 Belediyelerin Görev, Yetki Ve Sorumlulukları

Belediyelerin görev ve hizmetlerini belirlenmesinde, dünyada başlıca üç temel ilke bulunmaktadır.

- 1.Genellik İlkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, yasaların yasakladığı ya da bir başka yönetim birimine vermediği tüm hizmetleri yerine getirebilirler.
- 2.Yetki İlkesi: Bu ilkeye göre, belediyeler üstlenmiştir.

Bu ilkeye göre ise belediyelerin yerine getireceği hizmetleri yasalar liste biçiminde sıralar. Ancak uygulama zaman içinde ortaya çıkan ve Türkiye'de yürürlükte bulunan karma sistem de bulunmaktadır (Hamamcı, 2007: 27).

4.5.1 Belediyelerin görevleri ve sorumlulukları

5393 Sayılı Kanunda belediyelerin görevleri tek tek sayılmamış, bunun yerine hizmet alanları belirtilmekle yetinilmiştir. Yeni düzenleme ile 1580 Sayılı kanunda yer alan zorunlu isteğe bağlı görevler ayırımına da son verilmiştir. Belediyelerin görev, sorumluluk ve yetkileri belediye sınırları içinde geçerli olmuştur bkz.(Madde.14).

- Belediyeler imarlaşmak için plan yapmış, alt yapı için kanalizasyon sistemi oluşturmak, ulaşımın sağlanması gibi kentsel altyapı faaliyetleri; çevrenin sağlığını, temizleme işleri ve atık maddelerini; zabitanın işlerini, gerekli itfaiyenin teminini; ilk yardımı, şehirdeki trafik düzenini; yaptırmaktadır.
- Belediyeler her alandaki faaliyetleri yerine getirmişlerdir. Okul binalarının inşaatını, bakımı ve onarımını yapmış veya yaptırmış, gerekli olan araçların temini ve malzemeleri karşılayabilmekte; sağlık faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için türlü tesisleri açmış ve işletmiştir; tarihi doku bakımından önemli mekânların korunmasını sağlayabilmiştir.
- Belediyelere, kanunlarla verilmiş görev ve hizmetleri başka bir kuruma ihtiyaç duymadan yerine getirmiştir.
- Belediye hizmetlerinin yapılmasındaki öncelik sırasına bakıldığında, belediyenin ekonomik durumu ve hizmetin zaman kaybedilmeden yapılması gerekliliği dikkate alınmasıyla değerlendirmeye tabi olmuştur (Mutluer ve Öner,2009:109-110).Belediyeler hizmetlerin yerine getirilmesinde şeffak davranılmıştır.

Belediyeler hizmetlerin yerine getirilmesinde, bölgeye en yakın yerlerde ve uygulanması kolay olan yöntemlerle sunulmaktadır. Hizmetin sunumunda vatandaşların gelir durumuna uygun yöntemler uygulanmaktadır. Belediyelerin görevlerinin, sorumluluklarının etkisi belediye sınırlarını kapsamaktadır. Belediyeler kendi görev alanına giren hizmetleri bazen sözleşmeyle özel hukuk kişilerine gördürmektedirler. Belediyelerin görevlerine giren yerel hizmetlerin özel hukuk kişilerince yürütülmesini imtiyaz sözleşmeleriyle sağlamaktadır (Yıldırım,2012:100)

4.5.2 Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları

Belediyelerin yetki ve imtiyazları şunlardır:

- “Beldede yaşayan halkın ortak ihtiyaçlarının karşılanması için faaliyetlerde ve girişimlerde bulunmak”,
- “Belediyelere kanunların vermiş olduğu yetki içerisinde yönetmelik çıkarabilmek, belediyeler yasaklamalar koymuş ve uygulamış”.
- “Belediyeler faaliyetlerini kanunlar çerçevesince belirtilmiş olması izinlerin ve ruhsatın verilmesi”,
- “Belediyeler özel kanunları çerçevesince belediyeye ait vergiler, resimler, harçlar, tarhlar, tahsilinin yapılması,”
- “Belediyeler, toplu taşıma hizmetinin verilmesi için; araçlarının insanlara hizmet vermesini sağlamak, tünellerin, her türlü toplu taşıma faaliyetlerinin kurulmasını sağlamak, kurdurmak, işletimini sağlamak veya işletirmek”,
- “Belediyeler, katı atık maddelerin toplanmasını, taşınmasını, ayrıştırılmasını, geri kazanımını, ortadan kaldırılmasını ve depolanmasıyla ilgili her türlü hizmetlerin yapılmasını sağlamak”,
- “Belediyeler, belde sakinlerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla belediye sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırılmasını sağlamak, satış, kiralama yapmak”,
- Belediyeler, dava konusunda yaşanan uyuşmazlıklarda anlaşma yolu kararı vermek” (5393 Belediye Kanunu,2005).
- Belediyeler kentin ekonomisinin, ticaretinin geliştirilmesini sağlamak, kayıt altına alınmak için izinsiz satış yapan seyyar satış yapanların faaliyetlerinin ceza vermek ya da işine son vermek, bu ürünlerin satışını yapmak,”
- “Gayrisihhî işyerlerinin, eğlence yerlerini halka uygun hale getirmek, organize sanayi alanlarının ve iş yerlerinin şehrin uygun alanlarını konumlandırılmasını sağlamak”(5393 Belediye Kanunu,2005).

Belediye, beldede yaşıyan insanların belediye hizmetlerini yerine getirmek için halkın bu hizmetler içinde nelerin eksik olduğunu görüş ve öneriler alarak belirlemeli, kamuoyu yoklaması yapılmalıdır. Belediye bünyesindeki olan her türlü araçlara ve gereçlere yapılan zarar suç niteliği taşımaktadır (Ethem Atay,2016:325).

4.6 Belediye Organları

4.6.1 Belediye meclisi

Belediye meclisinin görevleri 5393 sayılı kanunda belirtilmiştir. Bkz.(madde.18)

Yasa ile belediye meclisi feshi şu şekilde olmaktadır. Birincisi, Meclise yasa ile verilen görevini süresi içinde yapmaması durumunda hizmetler sekteğe ya da gecikmeye uğramasından kaynaklı fesih. İkincisi ise meclisin belediyeye verilen göreviyle ilgili olmayan siyasi konularda karar olmasıdır (Hamamcı,2007: 34). Belediye yönetiminin karar organı olan belediye meclisinin üyeleri, seçimden en az 6 ay önceden itibaren o beldede oturan 25 yaşını doldurmuş kişiler arasından, belde sakinleri tarafından nisbi temsil sistemine göre 5 yıllığına seçilmiştir (Nohutçu,2016:212).

4.6.2 Belediye encümeni

Belediye Encümeni 5393 sayılı kanun çerçevesince görev yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir. Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında; oluşturulmuş bir yapıdır. Bkz.(Madde.33-34-35).

4.6.3 Belediye başkanı

Belediye başkanı ve başkanın görevleri, imtiyazları kanunda (5393) belirtilmiştir. Bkz(Madde.37-38).

4.7 Belediye Bütçe Gelir ve Giderleri

Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllardan bu yana belediye gelirleri, 1914 yılında uygulamaya giren Rüsümü Belediye Kanununa dayandırılmaktadır. Daha sonra bu Yasa 1924 yılında 338 Sayılı kanun ile değişiklikler yapılmıştır. Ayrıca aynı

yıl 423 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu uygulamaya girmiştir. Bu kanun ile birlikte belediyelere bazı vergi ve resimleri toplama yetkisinin yanında bu vergi ve resimlerin tutarını belirleme yetkisi de verilmiştir. Ayrıca belediye sınırları içinde tüketilen petrol ve benzin üzerinden istihlak resmi alma konusunda belediye meclisleri yetkili kılınmıştır.1930 yılında çıkarılan 1530 Sayılı Belediye Kanun ile bazı vergilerin tahsili belediyeye verilmiştir. Daha sonra 423 sayılı Kanun yerine 1 Ağustos 1948'de 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu yasa yaklaşık 44 adet gelir kaynağı bulunmaktadır.5237 Sayılı Kanunun bazı maddelerinde belediye meclislerine vergi, resim ve ücret belirleme hakkı da verilmiştir (Öz,2012: 69-70).

Belediye gelirleri ise. Türkiye'de yasalarla belediyelere verilen gelir kaynakları ise; öz gelirler, transferler ve borçlanma gelirleridir (Arıboğa,2016:281).

5237 sayılı Kanun uygulama dönemi içerisinde aynı zamanda 1961 Anayasası da yürürlüğe girmiştir. 1961 Anayasasınının 61. Maddesinde vergiler ile ilgili düzenlemelere ilişkin şu ifadeler yer verilmektedir; Bölgede yaşayan insanların ihtiyaçlarını karşılamak için maddi gücünü elinde bulundurması gerekliliği ve bunu sağlamak için vergiler, harçlar resimler vb. şeylerin kanunlar çerçevesince toplanması gerekliliği vurgulanmıştır. 1961 Anayasasınının yerel yönetim birimlerinin gelir kaynaklarının neler olması gerektiğinin detaylı bilgisini vermektedir(Madde116) Türkiye'de planlı kalkınma dönemini içinde, yerel yönetim birimlerinden olan belediyeler zamanla artmakta olan hizmet yükü altına girmiş ve bu doğrultuda vergi kaynakları adil olarak bölüştürülmemiş, belediyelere bırakılmış olan vergilerin matrah ve oranları da yetersiz kalmıştır (Önez Çetin, Yılmaz, Eldem ve 2016:171).

Belediyeler 1948 yılından 1981 yılına kadar gelirlerini önemli ölçüde 5237 sayılı Kanuna bağlı kalarak elde edilmiştir. 1981 yılında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu yürürlüğe girmiştir. 2464 Sayılı Yasa, belediye sınırları ve mücavir alan içerisinde uygulanmıştır. Bu yasa ile eski vergilerde arttırılma yapılmış, yeni vergi ve harçlar getirilmiştir. Bu yasa ile birlikte belediye kaynakları genişletilirken, merkezi idarenin bu kaynakları kullanımına ilişkin tespit yetkisinde genişlemiştir (Öz,2012: 74).

Belediyeler, giderek artmakta ve çeşitlenmekte olan hizmet talebi sebebiyle, çeşitli nedenlerle giderek azalan kaynaklarla bu durumu göğüslemek zorunda kalmıştır. Dünyanın her yanında kentler özellikle son on yılda giderek büyüyen bir kaynak açığı ile karşı karşıya kalmışlardır. Yerel yönetimlerce daha etkili yöntemler geliştirilip uygulanmaya konmadığı takdirde söz konusu açığın büyümesi kaçınılmaz olmuştur. 1980'den 1994'e kadar geçen 15 yıllık dönem içinde yalnızca 3 yıl gelirler giderlerden fazla olmuştur. Bu durum için dikkat çeken daha önemli bir nokta ise, 1987 yılından sonra hemen her yıl bütçenin açık vermesi, üstelik bu açığın giderek büyümesi olmuştur. 1987 yılında belediye bütçe gelirlerinin %6,96'sı tutarındaki açık, 1992 yılında %22,6'ya yükselmiştir. 1993 ve 1994 yıllarında bütçe açığı toplam gelirlere oranla giderek azalmıştır. Ancak 1995 yılına ait kesin hesap rakamlarına ulaşamadığı için, söz konusu yıl için bir şey söylemek olanaksızlaşmıştır. Üstelik harcamaları karşılamayan belediye kaynakları içinde özellikle 1985'den sonraki dönem için, iç ve dış borçlanma kalemlerinin de bulunduğu göz önüne alınırsa, gider-gelir dengesizliğin anlamı daha iyi anlaşılmıştır (Şener,2004:8).

4.7.1 Belediye gelirleri

Türkiye'de belediye yönetimine sağlanmış olan gelir kaynakları öz gelirler, transfer ve borçlanmalardan oluşmaktadır (Arıkboğa,2016:281).5393 sayılı belediye kanunu belediye giderleri nelerdir bahsetmiştir bkz.(Madde.59).

Türkiye'de belediye kaynaklarının yetersizliği de mevcut sorun haline gelmiştir. Belediye gelirleri içinde öz gelirlerin payının düşük olduğu kabul gören düşüncelerden olmuştur (Şener,2004: 11-12). Belediye gelirleri kanunla gösterilmiş olan vergiler, resimler, harçlar ve katılma payları olmuştur (Doğan, 7820: 229).

Belediye gelirleri kanun dâhilinde tahsile yetkili olduğu harcamalara katılma payları; yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma payıdır. Genel bütçe gelirleri tahsilatının belli bir yüzdesi ile Maliye Bakanlığı ve diğer bakanlıkların mahalli idarelere yardım amacıyla ödenek konulup, mahalli idarelere gönderilmesi söz konusu olmaktadır (Ethem Atay,2016:341).

4.7.2 Belediye giderleri

Belediye giderleri, kanunla belediyelere verilmiş zorunlu ve ihtiyari hizmetler için belediyelerin yetki sınırları içinde verilen ve belediye gelirlerinden harcanan paralardır. Belediyenin mecburi giderleri her yıl belediye bütçesinde yer alması zorunlu gider olmasındandır. Belediye giderleri gelirlerin artması ile orantılıdır. Nüfusun artması, belediye hizmetlerinin artması gibi etkenler giderlerin artmasına neden olmuştur (Gürler Kazman,2011:106).

Belediye giderleri 5393 Sayılı Kanun'un 60. Maddesi'nde sıralamaktadır. Buna göre;

- “Belediye bina ve tesisleri ile araçlarının ve malzemelerinin temin edilmesi, malzemenin yapım, bakım ve onarımında yapılan giderleri”,
- “Belediyelerin vergileri, resimleri, harçları, katılma payları, alınacak ücretleri ve diğer gelirlerinin takip giderleri”,
- “Belediyelerin kurulduğunda katılmış olan şirketlerin, kuruluşları ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payları ve üyelik için verilen aidat giderleri”,
- “Belediye sınırları içerisindeki mezarlıkların belirlenmesi, korunması ve bakımına ilişkin giderleri”,(5393 Belediye Kanunu,2005).
- “Belediye faizleri ve borçlanmaya ilişkin diğer ödemeleri ile sigorta giderleri.
- “Belediye geçim sıkıntısı yaşayan aileleri, yoksulları, muhtaçları ve kimsesizlere yardımlar yapılmaktadır. Ayrıca engelli vatandaşlara yapılacak sosyal hizmetler ve yardımlar”,
- “Belediye davaların takipleri ve icra giderlerine yapılacak ödemeleri ile avukatlara, danışmalara ve denetim hizmetlerine yapılacak ödemeleri”,
- “Belediye temsillerde, törenlerde, tanıtımlarda ve ağırlamalardaki giderleri”,
- “Belediyenin sosyal ve kültürel faaliyetleri ile sanatsal ve bilimsel etkinlikleri için yapılan giderleri”,

- Belediye hizmetlerinin şehir içinde nasıl bir netice yarattığını görmek için yapılan kamuoyu yoklamaları ve araştırmalara harcanılan giderleri”,
- Belediyelere kanunla verilmiş görevlerin ve hizmetlerin yürütülebilmesi için yapılan diğer giderler”,
- Belediyeye yapılan şartlı bağışlar ile ilgili yapılacak olan harcamaların giderleri ile imar düzenlemesinin yapılması için ayrılan düzenleme giderleri ve diğer belediye giderleridir” (Ethem Atay,2016:342-343).

4.7.3 Belediye bütçesi

Belediye stratejik plânlaması dâhilinde hazırlanan bütçeler 5393 sayılı kanun çerçevesinde oluşturulmuştur. Bkz(Madde.61-62).

Belediyeler Bütçenin dışında bir harcama yapılmamaktadır. Belediye başkanı ve harcama yetkisinin verildiği diğer belediye görevlileri, tutulmuştur.

4.7.4 Belediye bütçe denetimi

Belediye Bütçe denetimini, belediye başkanı, belediye meclisi, Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı yapmaktadır. Hem iç denetim hem dış denetim yapılmaktadır. İdarenin kendi içinde ve elemanları ile yaptığı denetime iç denetim denir. Belediyelerin iç denetimini belediye meclisi, belediye başkanı ve belediye teftiş kurulu tarafından yapılmaktadır. Belediyelerin dış denetiminde Sayıştay'ın da yetkileri vardır (Gürler Kazman,2011:113-116).

5. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

5.1 Büyükşehir Belediyesine Genel Bakış

Büyükşehir kelimesi İngiliz’de “*metropol*” anlamına gelen kavramdır. Ülkemizde ise, büyükşehir veya büyük kent anlamında kullanılmaktadır. “3030 sayılı eski kanunun 3. Maddesinde ise, “*Belediye sınırları içindeki birden fazla ilçesi olan şehirleri “Büyükşehir”* olarak tanımlamıştır. Aynı kanun büyük kentlerde uygulama alanına yönelik olarak, belediye sınırları içindeki merkez ilçeleri de içine olan ve birden fazla ilçesi bulunan şehirlere Büyükşehir Belediyesi denilmiştir (Yıldırım,2012:112-113).

Belediye yapısının yetersiz kalması üzerine Büyükşehir Belediye yönetimine ihtiyaç duyulmuştur. Şehirler göçlerle birlikte büyümeye başlamış ve eski komşu belediyelerin birbirlerine yaklaşması yeni sorunlar çıkmasına neden olmuştur. Belediyelerde meydana gelen bu sorunların neler olduğu konusu gündeme gelmiştir. Belediyelerin küçüklü büyüklü oranda sayıların artmasıyla birlikte belediyeler arasında işbirliği yaşanmıştır. Belediyelerin ulaşım, kanalizasyon gibi görevlerini ortak yürütülmesi gibi hususları yerine getirilememesi sonucunda özel yönetim biçimi olarak yeni yapılanmanın oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Ülkemizde 1980 yılından sonra büyükşehir belediyeleri, nüfus ve coğrafi alan bakımından genişleyerek kurulmaya başlanmıştır. İlk kez büyükşehir belediyesinin kuruluşuna ilişkin Milli Güvenlik Konseyinin 34 sayılı kararında yer verilmiş; büyükşehirler çevresinde kurulmuş olan belediyelerin, beldelerinin imar faaliyetleri veya yapılandırılması başta olmak üzere, beldeye yönetime ilişkin görevlerini yapamadıkları için, merkeze bağlanmaları öngörülmüştür. Belediye yönetiminden büyükşehir belediye yönetimine geçilmesi ile birlikte ülkemizde yenilikler olduğu görülmüştür.

Büyükşehir Belediyeleri (5216) yeni kanunu kapsayacak şekilde kanunlar çerçevesince görev, yetki ve sorumlukları belirtilen, karar organı seçimle

işbaşına gelen, mali özerkliğe sahip olan kamu tüzel kişiliğe sahip kurumdur. (Kırışik:241).

Belediye yönetiminin yerel hizmetlerin sunulmasında yetersiz kalması ve anakentlerde nüfusun sayısının artması Büyükşehir yönetimine geçişi hızlandırmıştır. Türkiye’de toplamda 30 Büyükşehir Belediye olduğu araştırmalarda görülmektedir. Büyükşehir Belediyesi(aynı zamanda il) sınırları içinde yaşayan nüfusun toplamına bakıldığında, ülkenin kentleşme oranının en fazla olduğu büyük kent yerleşmelerde yaşayanların nüfusun büyükşehir içindeki toplam nüfusa oranı % 68 olarak ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan, 2015 yılı Türkiye toplam nüfusu 78.741.053 olduğuna göre Büyükşehir sınırları içinde yaşayan nüfusun (60.962.078) ülke toplamına oranı % 77 olarak hesaplanmış, büyükşehirlerin merkezindeki ana kentlerde yaşayan nüfusun (41.672.300) ülke toplamına oranı ise % 53 olmuştur. Bu sonuçlar bakıldığında kentsel nüfusun büyük oranının büyükşehirlere yığıldığını görülmektedir (Alim Çopuroğlu,2017:26).

Küreselleşmenin hızlı bir şekilde devam etmesi ile birlikte dünya geneli de hızlı bir dönüşüm içerisine girmiştir. Kentleşmenin fazlalaşmasıyla birlikte, çarpık yapılaşma, çevre kirliliği, fazla nüfus ile birlikte çarpık kentleşme, ekonomik, eğitim, sağlık gibi alanlarda sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu süreç içinde büyüyen kentsel mekânların hizmet sunumu ve yönetim modellerini geliştirmek zorunda kaldıkları görülmüştür Dünyada birçok ülke bu alanda çalışmalar gerçekleştirmiştir. Türkiye’de ise, bazı reformlarla iki modellenli büyükşehir modeli denenmiştir. Siyasi iktidar sorunların giderilmesi adına 2012 yılında (6360) sayılı yeni yasa ile il ölçeğinde yeni bir büyükşehir belediye yönetimi uygulamaya konmuştur. Bu kanundan önce de büyükşehir belediye kanunları uygulanmıştır (Gül ve Batman ,2013:8).

Kentleşme sürecinde, büyükşehirlerde nüfus artmaya başlamıştır. Ülkelerdeki gelişmişlik seviyesi kentleşme hareketinin iç göçlerle daha hızla artmasına sebep olmuştur. Bu gibi ilerlemeler karşısında belediyeler büyükşehirlerde artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılaması zor hale gelmiştir. Belediyeler mali, teknik ve ekonomik kaynaklar bakımından yetersiz hale gelmiş ve kentsel kamu hizmetlerini etkin ve verimli sunulması zorlaşmıştır. Bu sorunlar belediye yönetimi ile giderilemeyince karşımıza büyükşehir belediyeleri çıkmıştır.

Kentlerin büyükşehir haline gelmesiyle, demografik, ekonomik ve toplumsal anlamda değişimler olmuştur (Gürler Kazman ,2011:116-117).

1980’li yıllardan sonra Türkiye önemli bir dönem içerisine girmiştir. Bu dönemde temelleri atılan büyük ekonomik dönüşümün üzerindeki gelişmelerin yükseldiği ve yönetsel zemininin ise inşa sürecinin devam ettiği dönem olarak ifade edilmiştir. 2003 yılında kabul edilmesine rağmen yürürlüğe giremeyen (5018) sayılı kanun ile değişimlerin gerçekleştirilebilmesi için atılacak olan ilk büyük ve önemli adımlardan olmuştur (İzci ve Turan,2013:118-119).

Kırsalda yaşayan nüfusun oranının giderek azalması ortaya çıkacak olan sosyal ve kültürel değişimin ne derecede olduğu ise uygulamadan sonra anlaşılabilmiştir. Tüzel kişilikler kaldırılmış, yeni tüzel kişilikler getirilmiş, idareye bağlı olunma ve isim değişikliğinin yapılması, ilçelerdeki birleşmeler ve katılmalar, sınır değişikliklerinin yapılmasına ve yetki bölüşümü gibi yasanın yönetim alanına ilişkin düzenlemeler yapıldığı görülmüştür. Yerel yönetim birimlerinin alacağı paylar yeniden belirlenmiş ve yeni bölüşümlerin nasıl yapılacağı yasanın mali alanına ilişkin düzenlemelerinde yapılmıştır. Aynı zamanda siyasal coğrafyanın bir diğer ifade ile seçim çevrelerinin değiştirilmiş olması ile temsil ve katılım süreçlerinin nasıl değişeceği yasanın siyasal alanına ilişkin düzenlemelerinden olmuştur Bu dönüşüm sadece büyükşehirler için olmamış, belediyeler de değişim ve dönüşüm içine girmiştir (İzci ve Turan,2013:118-119).

Büyükşehir Belediyesi mülki sınırı ile belediye sınırı birbirine örtüşmesi, ayrıca hizmetlerin uygulama alanının genişlemesine sebep olmuştur. Bu durum sonucunda büyükşehir imar ve planlama hizmetleri başta olmak üzere büyükşehir belediyelerinin hizmet sunumuna ilişkin değişiklikler üzerinde düzenlemeler yapılmıştır. Bu değişimler sayesinde yerel yönetimler yeniden yapılanma sürecine girmiş, ayrıca yetkilerin ve hizmet alanlarının değiştirilmesiyle birlikte hizmetlerin üretildiği mekânın yapısı da yeniden belirlenmiş ve aynı zamanda bu hizmetleri sunacak olan kuruluşların yapısı da buna göre yeniden düzenlenmiştir.

Büyükşehir ilçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarına bakımından diğer ilçe belediyelerine nazaran daha sınırlı hizmetlerle donatıldığı, ilçe mülki

sınırı içerisinde yetkili tek yerel yönetim birimi olmadığı, asli nitelikli mahalli müşterek hizmetlerde büyükşehir belediyesinin belirleyiciliğinin bulunduğu, özellikle büyükşehir belediyesinin bir vesayet makamı gibi ilçe belediyelerinin organlarının almış olduğu kararlar üzerinde “değiştirerek onaylama” yetkisine de sahip olduğu, bu nedenle büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali anlamda yeterince özerk olamadıkları vurgulanmıştır. Büyükşehir ilçe belediyelerinin sistem içerisindeki mevcut konumu dikkate alındığında, adeta büyükşehir belediyesinin vesayeti altına olduğu izlenimini uyandırdığı, özerkliğe aykırı bu durumun giderilmesi için de neler yapılması gerektiği önerilmiştir (Alıcı,2013:129).

Türkiye için büyükşehir olgusu diğer gelişmiş ülkelere göre daha geç geliştiğini ve uygulama alanı bulmuştur.1983 yılında yapılan seçimlerle iktidara gelen Anavatan Partisi,1884 de yapılan yerel seçimlerde üstünlük sağlamıştır. Ayrıca kentsel alandaki çarpık ve düzensiz şehirleşme ile ilgili sorunların çözümü için 1984’e kadar yapılan çalışmalar sonucunda 3030 sayılı Kanun ile “Büyükşehir Belediye” modeli tesis edilmiştir. Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılırken mevcut Belediye Kanunu(1580) ve diğer mevzuat hükümleri de dikkate alınmıştır.3030 sayılı Kanun sadece Büyükşehir Belediyeleri için hazırlanmıştır (Alıcı,2012: 25-40).

5.2 .Büyükşehir Belediyelerin Niteliği Ve Kuruluşu

Ülkemizde Fransız idari sistemi örnek alınarak oluşturulmuş olup, merkeziyetçi yapıda hızlı, düzensiz ve plansız kentleşerek büyüyen kentler de aynı zamanda kentlerin mali, idari ve siyasi açıdan güçsüz olan belediyelerin de idari yapıyı tam anlamda sağlayamaması yeni bir yönetim modelinin ortaya çıkmasını sağlamıştır.1960 yıllara bakıldığında o dönem planlama problem olarak görülmüş ve bunun üzerine İmar İskân Bakanlığına bağlı, İstanbul’un, Ankara’nın, İzmir’in Nazım Planları Hazırlanmak üzere “*Metropolitan Nazım Plan Büroları*” kurulmuştur.1972’de ise, bu şehirlerde planlama ve koordinasyon sağlamak üzere, Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon merkezleri kurulmuştur. 1979 yılında bölge planlama çalışmalarında eşgüdüm sağlamak üzere, Bakanlıklar arası Planlama ve Eşgüdüm kurulunun oluşturulması kararlaştırılmıştır (Özgür ve Köşecik, 2005: 90-91).

Belediyeler büyükşehir düzeyinde şehirlerin hizmetlerin yürütülmesi için gereken bazı hizmetlerin sunulmasında çok sayıda birimin yetkisi bulunmaktaydı. Bu birimler arası planlama ve koordinasyon ile ölçek etkinliğinin eksik olması sonucunda bu birimler ortadan kalkmış, ayrıca kaynak israfının oluşmasına neden olmuştur.

Askeri dönemde bazı metropollerde yerel yönetimlerin tüzel kişiliği kaldırılıp, belediyeler birleştirilmiştir. Bu durum neticesinde ise, hem demokrasinin zayıflaması hem de hizmet verimliliğinin gelişmemesine sebebiyet verdiği görülmüştür.1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerin yapısıyla ilgili kanun çıkarılmış, böylece büyükşehirlerde iki kademeli metropoliten yönetim modeli hukuken kurulmuştur.1984 yılında yapılan yerel seçimler ile İstanbul Ankara ve İzmir’de Büyükşehir Belediyeleri kurulmuştur. Daha sonra çıkarılan Kanun hükmünde Kararname ile Büyükşehir Belediye sayısı 16’ya ulaşmıştır. Türk idare sistemine bakıldığında,3030 sayılı kanun ile birlikte iki kademedden oluşan yerel yönetim sistemi kurulduğu görülmüştür (Özgür ve Köşecik, 2005: 90-91).

Büyükşehir Belediyesi (5216) sayılı Kanuna göre düzenlenmiştir. Büyükşehir Belediyelerine görev ve sorumlulukları kanunla belirlenmiştir. Büyükşehir Belediyeler hem idari alanda hemde mali alanda özerkliğe sahip olmuş ve karar verici organları ise halk tarafından seçilmiş kişilerden oluşturulmuş, kamu tüzel kişisi olarak kabul edilmiştir. Büyükşehir Belediye sınırları, adını aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırları olmuştur (Can,2007:6).

Belediye sınırları içinde yer alan yerleşim birimlerinin mesafe sınırı ise, en fazla 10.000 metre uzaklık olarak belirlenmiştir. Bir yerleşim yerindeki nüfusuna ve fiziksel yapısının yerleşime uygunluğu ile ekonomik gelişmişlik seviyelerine bakılarak, bu yerleşmeler kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. (Can,2007:6).

Belediyelerin ve köylerin imar düzeni ve alt yapı hizmetlerine ihtiyaç duyulması durumunda meclis kararı ve İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine Büyükşehir sınırı içine dâhil edilmiştir. Büyükşehir belediyesi sınırları içine ilçe belediyeleri katılmıştır. Ayrıca büyükşehir sınırları içindeki nüfus mitari belirlenen ölçütün üstünde olan belediyeler büyükşehir belediyesi sınırları

içindeki ilçelere dönüştürülmüştür. Büyükşehir bünyesine katılan belediyelerin ve köylerin tüzel kişiliği kalkmıştır. Tüzel kişiliğinin kaldırılması ile belediyelerin büyükşehir belediyesine bağlanacağı ve köylerin de mahalleye dönüştürülüp büyükşehir belediyesine bağlanması gerekliliği Bakanlar Kurulu kararı ile belirtilmektedir (Can,2007: 63).

5.3 Büyükşehir Belediyelerin Hukuki Düzenlemesi

Büyükşehir Belediyesi kavramı ilk kez 1984 yılında 2972 sayılı kanun ile gündeme gelmiştir. Ülkemizde bu yasa ile ileriki yıllarda yapılacak yerel seçimlere hazırlık yapılmış ve büyükşehir belediye meclisinin seçim usulleri ile bağlı alt belediyelerle ilişkileri ve çalışma esasları yer almıştır(Çopuroğlu,2017: 20).

1982 Anayasasının yerel yönetim birimlerinden bahsederken büyük yerleşim alanları için özel bir yönetim olması gerekliliğine vurgu yapılmıştır. 1970’li yıllarda başkent Ankara’da seçilmiş ve atanmış kişilerin göstermiş olduğu çaba dikkat çekmiştir. Bu yıllarda büyük kentlerin etrafında küçük belediyelerin gelişimi kısıtlanmış ve Özal Hükümetinin hızlı iradesi sayesinde “(195) sayılı Kararnamede büyükşehir yönetiminden bahsedilmektedir. (KHK). 1984’de üç il merkezinde iki kademeli büyükşehir belediyesi sistemine geçilmiştir. 195 sayılı kanun ile aynı yıl içerisinde çıkartılmış olan (3030) sayılı kanun ile büyükşehir belediye sisteminin kurumsal ve hukuksal temelleri sağlamlaştırılmıştır (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016:905).

1984 yılında kabul edilmiş olan (3030) sayılı kanun ile İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük il merkezli belediyelerin “*Büyükşehir Belediyesi*” olarak kabul edilmiştir. Ülkemizde zaman geçtikçe kabul edilen kanunlar ile ülkedeki büyükşehir sayısı artmış, 3030 sayılı Kanun uygulamadan kalkmış, bazı hükümleri yeni yasalar içinde yeniden tanımlanmıştır(Çopuroğlu,2017: 21).

2003 tarihinde kabul edilen (5019) sayılı kanun yürürlüğe girmiştir. (Madde.2) Bu maddede büyükşehir belediyesi yönetiminin yeni kanunda değişen maddeleri yer almıştır. Nüfus oranı 5 milyondan fazla olan büyük şehirlerde valilik binası merkez kabul edilerek 50 km uzaklık mesafesi kabul edilirken, 1 milyon ile 2 milyon arasındaki kentlere ise, 30 km merkez binasına uzaklığı belirlenmiştir.

Yeni yasa ile Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki yerleşmelerin; ilçe merkezi durumunda olanları “ilçe belediyeleri “ ve belde niteliğinde olanları “ilk kademe belediyeleri” olarak tanımlamış, bu tür yerleşimlerin sınırları dışında kalan yerleşmeler ise “köy” statüsünde kabul edilmiştir (madde 5).(Samsun kentinin büyükşehir sınırlarını içine alan alanın ismi Samsun Büyükşehir Belediyesi gibi.) (Madde 1).

5216 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesi görevlerini ve yetkilerini yeniden belirlemiş ve özellikle planlama ile ilgili olarak Büyükşehir Belediyesinin yetkilerini artırmıştır(Çopuroğlu,2017: 21).

Yerel yönetimlerdeki reform süreçleri devam ederken başka gelişmeler de meydana gelmiştir.2011 yılında yapılan genel seçimler öncesinde bazı il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürüleceğine yönelik açıklamalar gündeme gelmiştir. 2012 yılının Mayıs ayında ise bu hazırlık çalışmalarının olgunlaştığı yapılan yeni açıklamalarla netleşmiştir.

2012 tarihinde yürürlüğe giren(6360) sayılı kanunun bazı maddeleri 2014 yılından sonra yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile büyükşehir belediye sayısında artmalar olmuştur. Ülkemizde o yıllarda büyükşehir Belediye sayısı 29 civarına ulaşmıştır. Daha sonra bu yasaya yapılan bir ekleme ile 750.000 nüfusun altında olan Ordu ili de Büyükşehir Belediyesine dönüştürülerek Türkiye’de büyükşehir belediye sayısı 30 olmuştur (Madde 1).

5.4 Büyükşehir, İlçe Ve İlke Kademe Belediyesi Kavramları

Büyükşehir sınırları içinde oluşturulacak yapılar ilçe ve ilk kademe belediyeleridir. Kentin büyüklüğüne göre ilçelerin ve ilk kademelerin (belediyelerin) sayısında artmalar olmuştur(5216). Büyükşehirlerde Belediye sınırları içindeki ilçelerin ve ilk kademelerin (belediyeler) nasıl oluşturulması gerekliliğini, görevlerini, sınırlarını, karar organlarını tüzel kişiliğinin tanımını yapmaktadır. İlçe ve ilk kademe belediyelerin nüfus oranını, fiziki durumunu ayrıntılı olarak yer verilmiştir(madde.4).

3030 sayılı Kanun’da büyükşehir belediyesi kurulması için herhangi bir nüfus veya yüz ölçümü kriteri öngörülmemiştir. Bu kanunda Londra, Toronto ve Tokyo’nun yönetim modellerinden esinlenilmiş ve iki kademeli büyükşehir

modeli oluşturulmak istenmiştir. Bu modelin çok fazla avantajlarının olduğu düşünülmüştür. Bu modelde kamu hizmetleri üst ve alt kademe arasında daha orantılı bir şekilde bölüştürülmüştür. Bu modelde makro düzeyde, bölgesel niteliklere sahip olunması ve daha fazla kaynak elde ederek kamu hizmetlerinin belediye yönetimine bırakılması hedeflenmiştir. Ayrıca düşük oranda elde edilen kaynakların ise, büyükşehir sınırları içindeki ilçelere bırakılmasının daha avantajlı olacağı dile getirilmiştir. Diğer bir avantajı ise, makro ölçekli stratejik planlar ortaya koymak ve mikro ölçekte farklılıklara öncelik verilen politikaların birlikte uygulanabilmesi olmuştur (Çolak, Sağlam ve Topal,2017:4-5).

İki kademeli belediye yapısı arasındaki iş bölümü gerekli durumlarda alt kademedeki büyükşehir ilçe belediyelerinin halkın genel ihtiyaçlarıyla ilgilenmesini, üst kademedeki büyükşehir belediyesinin daha stratejik meselelere odaklanması gerekliliği ifade edilmiştir. Bu iki kademeli yapı ile yönetime katılımın daha iyi sağlanmıştır.

Bu yapı ile hizmet alanlarındaki politikalar çeşitlenmiş ve rekabet ortamı artmıştır. Bu iki kademeli yapının avantajları olduğu gibi dezavantajları da bulunmaktadır. Bu yapı içerisinde yetki ve kaynak bölüşümü istenilen oranda yapılamamış olması ve yönetimler arası işbirliği kültürünün gelişmemesine neden olmuş ve iki kademe arasında yaşanan anlaşmazlık ve çatışmalar bu dezavantajların en belirgin örneği olmuştur (Çolak, Sağlam ve Topal,2017:4-5).

3030 sayılı Kanun ile 1993'te Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Mersin, Antalya, Kocaeli ve Samsun belediyeleri '504 No'lu Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname' ile büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.

5.5 Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri, Yetkileri Ve Sorumlulukları

Büyükşehir belediyesi görevleri, yetkileri ve sorumlulukları şunlardır:

- Büyükşehir Belediyesine bağlı ilçelerin ve ilk kademelerin (belediyeler) görüşleri alınarak, büyükşehir belediyesinin stratejisinin belirlenmesi, yıl içindeki hedefleri, yatırım programları ve bunlara uygun olarak bütçesi hazırlamıştır. Büyükşehir sınırları içinde her ölçeğe uygun imar planının

yapılması, imar planına uygun parselasyon planlarının yapılması ve ıslah edilecek alanlar belirlenmiştir.

- Büyükşehir belediyesine görevler kanunla verilmiştir. Büyükşehirlerdeki imar plan, proje, yapım, bakım ve onarımı sayesinde nüfus oranı biçimsiz artan alanlardaki gecekondulaşma oluşumu engellenmeye çalışılmıştır.
- Büyükşehir belediyesi kendisine ait olan iş yerlerinin işletmesini ve bu yerler dışındaki işletilecek olan işyerlerine ruhsat vermek ve denetlemek görevleri arasında yer almaktadır(Gülşin,2008: 66).
- Büyükşehir Belediyesi hem merkezdeki ulaşımın kolay sağlanması hem de ilçelerdeki ulaşımı kolay sağlamak için plânlar yapmıştır. Bu plan çerçevesinde ulaşımın kolaylıkla sağlanması ve toplu taşıma hizmetlerinin planlı ve koordineli şekilde sağlamıştır. Şehirdeki kara, deniz, su ve demiryolu taşımacılığını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; her türlü ulaşımın kolay sağlanması için gerekli görülen araçların taşıma faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Büyükşehir Belediyelerine kanunla verilmiş olan trafikle ilgili bütün işleri yürütmektedir(Çolak, Sağlam ve Topal,2017:4-5).
- Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki meydanları, yolları, caddeleri, avm'leri ve bulvarları yapmak, yaptırmak ve bakım ve onarımını kentsel tasarıma uygun şekilde plan ve projelerle oluşturmaktadır. Aynı zamanda bu yol, bulvar, cadde, sokak gibi yerlere ad ve numaralandırmalar yapılmıştır.
- Büyükşehir Belediyesi şehrin coğrafi yapısını kent bilgi sistemleri kurarak öğrenmektedir.
- Büyükşehir Belediyesinin sürdürülebilir kalkınma planları bulunmaktadır. Bu planlara uygun olarak çevredeki tarım arazi alanlarını ve su havzalarını korunma, ağaçlandırma faaliyetlerinde bulunmak görevleri arasında yer almaktadır.
- Büyükşehir Belediyesi çevre kirliliğine sebep olacak her türlü zarara karşı tedbir almıştır. Büyükşehir belediyesi katı atık malzemelerin geri dönüşümü için yönetim plânları yapmış ve katı atık maddelerin ve hafriyatın yeniden

kullanılabilir hale gelebilmesi, depolanma veya yok etmeye ilişkin her türlü hizmetleri yerine getirmiştir. Büyükşehir Belediyesi her türlü çevre kirliliğine karşı tesisler kurmuş, kurdurmuş ve gerekli görüldüğü yerlerde işletmesini yapmış ya da yaptırmıştır(Çolak, Sağlam ve Topal,2017:4-5).

- Büyükşehir Belediyesi gıda tahlilleri yapmıştır. Ayrıca gıda işletmesi yapan yerlere ruhsat vermek, denetlemek, yiyecek-içecek analizlerini yapmak için laboratuvarlar kurmak ve işletmek görevlerindedir. Büyükşehir belediyesi denetim mekanizması durumdadır
- Büyükşehir belediyesi yetkisi altında olan yerlerde veya işletmelerde zabıta görevini yerine getirmiştir.
- Büyükşehir Belediyesi yolcuları ve yükleri taşımak için terminaller kurmuştur. Ayrıca, kapalı ve açık otoparklar yapılmış, işletmiş ve ruhsatı verilmiştir.
- Büyükşehir belediyesinin bütününe hizmet etmekte olan sosyal faaliyetlerle şehrin gelişimini sağlamış, park alanlarının belirlenmesini, şehirde hayvanat bahçelerinin kurulmasını, sokak hayvanlarına barınakların oluşturulmasını sağlamış, kütüphaneler inşaa etmiş, müzeler, spor faaliyetleri ve dinlenme, eğlenme mekanları ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek görevleri arasındadır. Ayrıca gerektiği yerlerde sportif faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için spor kulüplerine malzeme ve gerekli parasal destek sağlanmıştır.
- Büyükşehir ihtiyaç duyulan yerlere sağlık hizmetlerini götürmüş, kentin eğitim oranını yükseltilmesi için okullar açılmış, kültürel faaliyetleri yerine getirmek için gerekli mekânların yapılmasını sağlamış olup, ayrıca kent içindeki kurumlarla da koordineli şekilde faaliyetlerini yürütmüştür.
- Büyükşehir Belediyesi kent dokusunu bozmadan kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî yapıların doğal görünümünü bozmadan yeniden restore edilmiş ve kente uygun yapılar haline gelmesini sağlamıştır.
- Büyükşehir içindeki ulaşımın kolay sağlanması için toplu taşıma hizmetlerini yürütmek, raylı sistem yapmak ve bu hizmetleri gerçekleştirmiştir
- Büyükşehir Belediyesi alt yapı faaliyetlerini yapmaktadır. Büyükşehir için önemli olan barajların ve diğer tesislerin kurulmasını sağlamak, başkalarına

kurdukmakvve işletmek; ıslah edilecek dereleri belirlemek; kaynak suyu veya arıtma sonucunda üretilen suları pazarlamasını yapmaktadır(Çolak, Sağlam ve Topal,2017:4-5).

- Büyükşehir Belediyesi imar planı içindeki özel hal ve mezbahaların ruhsatlandırılması ve denetlemesini yapmıştır.
- Büyükşehir belediyesi doğal afetlere karşı il düzeyinde plânlar yapmış ve önlemler alınmıştır. Büyükşehir sınırları içinde doğal afet bölgeleri belirlenmiş ve uygun araç, gereç ve malzeme desteği verilmesi gerekli görülmüştür. Büyükşehir Belediyesi doğal afetlere karşı itfaiye tesislerinin kurulması, acil yardım hizmetlerinin yürütülmesi; doğal olayların yaşanması durumunda önlemlerin alınması ve denetlemenin yapılması belediyenin görevlerindedir.

Büyükşehir Belediyesinin Organları

5.5.1 Büyükşehir belediyesinin meclisi

Meclis toplantıları, meclis kararlarının kesinleşmesi bkz.(Madde.12.13.14) çerçevesince ele alınmaktadır.

5.5.2 Büyükşehir belediye encümeni

Büyükşehir belediyesi encümeni bkz.(madde.16) Büyükşehir belediye başkanı encümen toplantılarına katılmadığı durumlarda genel sekreter başkanlık etmektedir(Ethem Atay,2016:354). Büyükşehir belediye encümeni eski kanunda atama ile göreve gelmiş kişilerden oluşmakta iken yeni kanunda atanmış ve seçilmiş üyelerden oluşmuştur. Yeni kanun ile birlikte belediye encümeni de seçilmiş organ haline gelmiştir. Büyükşehir belediye encümeninin başkanı ve seçilmiş üyelerine belediye kanunda yer alan miktar temel alınarak aylık ödeme yapılmıştır. (Gülşin, 2008: 64-65).

Büyükşehir Belediye Encümenin başlıca görevleri şunlardır;

- “Büyükşehir Belediyesi encümeni, bütçe ve kesin hesap incelemesi yapmak, stratejik plan ve yıllık çalışma programların oluşturulması için belediye meclisine görüş bildirmek, kanunlarda öngörülen cezaları uygulamak”,

- “Büyükşehir Belediye encümeni bütçenin belirlenmesi ve bütçe transferlerini fonksiyonel sınıflandırmayı ikincil düzeyde yapmak”,
- “Büyükşehir Belediyesinin encümen üyelerinin kimler olacağı kanunda belirtilmiştir. Büyükşehir belediye encümenlerinin bazıları seçilmiş üyeler olması belediyelerde katılımcılığı da arttırmıştır. Amacı ise, belediye encümenin üyelerini halkın kendi seçmesi belediye hizmetlerin halkla iç içe olarak yürütmek”,
- “Büyükşehir Belediye encümeni stratejik plan hazırlamak, kesin hesaba görüş vermek gibi görevlerinin olması encümenin yönetimde daha katılımcı olmasını sağlamıştır(Humar,2019: 17).

5.5.3 Büyükşehirin belediyesinin başkanı

Büyükşehir belediye başkanı ve ilçe başkanlarına kanun tarafından verilen görevlerle yükümlüdür. Ayrıca büyükşehir belediye başkanı, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin koordineli şekilde yürütülmesini sağlayan sorumlu organdır. Büyükşehir belediye başkanının olmadığı durumlarda başkan vekili yerine bakmakla görevli olup başkanvekili görevleri kanunlar çerçevesinde belirlenmiştir. İlçe ve ilk kademe belediye başkanları(Gülşin,2008: 65).Büyükşehir Belediye meclis kararları hukuka uygun olmazsa başkan tarafından kabul edilmez ve yedi günlük süre içerisinde tekrar bakılmaktadır.

Büyükşehir belediye başkanın görevleri şunlardır;

- “Büyükşehir Belediye teşkilatını başı olan belediye başkanı belediye idaresini sağlamak, şehrin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak”,
- “Büyükşehir Belediye başkanı belediye yönetimi alanında stratejileri oluşturulmasını sağlamak”,
- “Büyükşehir Belediyesinin faaliyetlerini ve personelin verimli çalışıp çalışmadığını ölçmek, bu ölçümlerle ilgili değerlendirmelerde bulunmak ve sonuç bildirimini yapmak”,
- “Büyükşehir Belediye Başkanı devlet daireleri ve yargı mercilerinde temsil etmek”,

- “Büyükşehir Belediye Başkanı belediye meclis ve encümen kararları ile bütçeyi uygulamak belediye personelini atamak; belediyeye bağlı kuruluşlar ile işletmelerin etkili yürütülmesini sağlamak; ayrıca bütçeyi oluşturmak, bütçenin kesin sonuçlarına bakmak, denetlemekle görevli ve yetkilindedir”(Mutluer ve Öner, 2009:119-120).

5.6 Büyükşehir Belediyesi Bütçesi, Gelir Ve Giderleri

Yerel yönetimlerden biri olan büyükşehir belediyeleri yasalarla verilmiş olan görevlerini yerine getirebilmek için yeterli mali kaynaklara sahip olmak zorundadır. Büyükşehir Belediyesi için ayrılmış olan mali kaynakların, merkezi yönetimler ve yerel yönetimler arasında bölüştürülmesi hakkında dünyada iki sistem dikkat çekmektedir. Birinci sistemde yerel yönetimlerin mali yönden merkeze bağımlı olması, ikinci sistemde ise, yerel yönetimlerin mali açıdan bağımsızlığıdır. Bu nedenle birinci sistemin adına bağımlılık ikincisinin adına ise bağımsızlık sistemi denilmiştir. Yerel yönetimlerdeki mali yönden bağımlılık sistemindeki özel kaynaklı vergileri bulunmakla birlikte, bazı vergiler merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında ortaklaşa kullanılmıştır. Yerel yönetimlerin bağımsızlık sistemi içinde, yerel yönetimlerin tümüyle bağımsız ve kendi başına kullanabilecekleri gelir kaynakları bulunmaktadır. Ancak yerel yönetimler açısından bağımsızlık sistemi dünyada saf olarak uygulanamamıştır. Gelir kaynaklarının dağıtılmasında ya da paylaşımında yerel yönetimler hiçbir ülkede tam bağımsız olunmamıştır. Ülkemizde 1981 yılında yürürlüğe giren “2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasası” dağınık halde faaliyette bulunan belediye gelirlerini bir araya getirmiştir. Bu yasada verimsiz halde çok sayıda gelir kaynağının olduğunu bu kaynakların yerine, az sayıda verimli kaynakların belediyelere bırakılması gerekliliği dikkat çekmiştir(Gülşin,2008: 77-78).

Belediyelerin gelir kaynaklarını düzenleyen kanun 1981 tarihli Belediye Gelirleri Kanunu olup, o günden bu güne kadar 30 yıldan fazla zaman geçmiş olmasına rağmen Belediye Gelirleri Kanunda önemli değişimler olmamıştır(Belediyelerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri,2015).

5.6.1 Büyükşehirin belediyesinin gelirleri

Büyükşehir belediyesinin gelirleri şunlardır:

Büyükşehir Belediyesi genel bütçeden alınan vergilerin tahsil edilen toplamı içinden Bakanlar Kurulunca belirlenmiş olan ilçe ve ilk kademe belediyelerine verilen paylardan oluşan ödemenin İller Bankası tarafından yapıldığı payları ifade etmektedir (Can,2007: 63).Büyükşehir sınırları içerisinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilât Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanmış olup, büyükşehir yatırılan %5 oranındaki paylardır.

Büyükşehir Belediyesi gelirleri (2464) sayılı kanunda yer almakta olan oranlara göre gelirlerin tahsilatı yapılmaktadır. Bu gelirler; at yarışı ve bahislerden alınan eğlence vergilerinin %20'si,bahis yarışlardan elde edilmektedir. Bu oranın bir kısmı bahis yapıaln belediyeye verilmekte olup geri kalan kısmını büyükşehir belediyesine vermektedir.

Büyükşehir belediyesine bırakılmış olan alanlar ile yeşil sahalardan alınacak her türlü belediye vergi, resim ve harçları gelirler arasında yer almıştır(Can,2007: 63).

Büyükşehir Belediye yol, su ve kanalizasyon hizmetlerin yapılmasına ayrılmış olan katılma payları gelirler arasındadır.5216 sayılı kanun çerçevesince belediye gelirleri neler olduğu bahsedilmektedir Bkz.(madde.23).

Bakanlar Kurulu, gelirlerin % 5'lik orandaki payı iki katına kadar artırılmasının veya indirilmesinin yapılmasına yetkili kurumdur. Bu paydan %75'lik tutar düşülerek %25'lik pay belediyelere, kalan %25'lik pay ise büyükşehirin nüfuslarına göre dağıtmaktadır. Büyükşehir belediyesi gecikmenin yaşanmasından sorumlu tutulacaklar büyükşehir belediye başkanı ve sayman şahsen sorumlu kişidir(Mutluer ve Öner,2009:119-120).

Belediye Gelirleri 2464 Sayılı Kanununa göre öz gelirler; vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payları olarak üç grupta toplanmıştır. 1985'ten beri alınmakta olan vergilerden birisi toplama yetkisi belediyelere bırakılmış olduğu emlak vergileri olmuştur.

Büyükşehir Belediyesi harcamalardaki katılma payları ise; yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma payları olarak üç çeşittir. Harcamalar ilk kullanılan gelirler arasında sayılmaktadır (Yüksel:51-52).

5.6.2 Büyükşehir belediyelerinin giderleri

Büyükşehir belediyesinin giderleri yapılan harcamalar sonucunda oluşmaktadır. Büyükşehir Belediye Giderler için ayrı bütçe hazırlanmıştır. Büyükşehir Belediye giderleri şunlardır:

- “Büyükşehir bünyesindeki her türlü alt yapı faaliyetlerinin sağlanması için gerekli olan yapım, onarım ve bakımı giderleri”,
- “Büyükşehir hizmet karşılığında alınacak olan vergi, resim, harç, katılma payı ve diğer gelirlerin takibi için yapılacak giderler”,
- “Büyükşehir Belediyesinin kuruluşunda katıldığı şirketler ve birlikler ile ilgili üyelik ve aidat giderleri”,
- “Büyükşehir bünyesindeki mezarlık tesislerinin yerinin ayarlanması, korunması ve bakımına ilişkin giderler”,
- “Büyükşehir faizler ve borçlara ilişkin giderleri”,
- “Büyükşehir Belediyesi hukuki işlerinin yürütülmesi için avukat ya da danışman giderleri”,
- “Büyükşehir Belediyesi ağırlamalar, törenler ve tanıtım giderleri”,
- “Büyükşehir belediyesi sportif faaliyetlerin, etkinliklerin yapılabilmesi için yapılan giderler”,
- “Büyükşehir belediyesine kanunlar çerçevesince verilmiş görevlerin ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler”,(Ethem Atay,2016:359).

5.6.3 Büyükşehir belediye bütçesi

Yerel yönetim birimlerinden olan Büyükşehir Belediyesinin ayrı bir bütçesi bulunmaktadır. Bkz.(madde.25).

Büyükşehir belediye bütçesi için yapılan toplantıda hem ilçe belediye hem de ilk kademe belediye bütçeleri, büyükşehir belediye meclis toplantısında

görüülerek karara bağlanmış ve tek bütçe olarak bastırılmıştır. İlçe belediyeler bütçesi için ayrı bir meclis toplantısı yapılmamaktadır.

Bütçe kabulünde dikkat edilmesi gereken hususlar şunlardır:

- “Büyükşehir Belediye bütçe metninde kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı madde olması durumunda çıkarılması ve değiştirilmesi gerekliliği”,
- “Büyükşehir Belediyesinin tahsil yetkisinin olmadığı gelirleri bütçe tasarısından çıkarmayı, kanunî sınırlar çerçevesince alınan harç ve vergilerin oran ve miktarının kanunda belirtilen sınırlara çekilmesinin gerekliliği”,
- “Büyükşehir Belediyesince kesinleşmiş olan borçların bütçeye konulması gerekip de konulmamış olan ödeneğin eklenmesi gerekliliği”,(Ethem Atay, 2016:357-358).
- “Büyükşehir Belediyesinin ortak yatırım programlarına alınmış olan yatırımlara için gerekli ödeneğin sağlanmasında yetkili durumdadır(Mutluer ve Öner,2009:119-120).

6. SAMSUN İLİNDE BELEDİYELEŞMENİN GELİŞİMİ SAMSUNA GENEL BAKIŞ

Samsun'un nüfusu, ekonomisi, coğrafi yapısı, kültür, turizm, gelişen ağı ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte genel bir bakış açısıyla Samsun'u ele almaktayım. Daha sonra genel olarak samsun tanıtımından sonra Samsun belediye yapısının Büyükşehir Belediyesine dönüşümü ve Büyükşehir Belediyesi hakkında bilgi vermekteyim. Samsun için önemli olan Samsun Belediyeler Birliği bahsedilmiştir.

6.1 Samsun'un Nüfusu ve Demografik Yapısı

Genel olarak bakıldığında hem dünyada hem de Türkiye'de hızla kentleşen bir yapı görülmektedir. Ülkemizde kentleşme hızı gittikçe artmaktadır. Ülkemizde 1970'li yıllardan sonra toplam nüfusunun % 38'i şehirlerde yaşamaya başlamış ve bugün bu oran % 80'ler düzeyine ulaşmıştır. Bir taraftan da ülkemizde kentte yaşayan nüfusun büyük çoğunluğu her geçen gün büyükşehirlere yerleştiği görülmektedir (Alim Çopuroğlu,2017:19).

Ülkemizde ilk modern nüfus sayımı 1927 yılında yapılmış ve araştırmalara göre, ilin toplam nüfusu 260.868 olarak tespit edilmiştir. Samsun'un nüfusu bu yıldan itibaren bazen hızlı bazen yavaş bir şekilde artış göstermiştir.2000'li yıllarda 1.209.137'e, 2011'de 1.251.729'a, 2012'de 1.251.722'ye ulaşmıştır (Yılmaz, Samsun İli Nüfusunun Sosyo-Ekonomik Yapısı:3). Samsun'un nüfusu 2013 yılı yapılan araştırmalara göre, 1,252,693'dir. Samsun'un, toplam nüfusu sayesinde Türkiye'nin en büyük 15. şehri olmuştur. Samsun ili toplam nüfusun %49'u erkek, %51'ini kadın oluşturmaktadır. 2000-2010 yılları arasında Samsun toplam nüfusuna bakıldığında %3,6 oranında büyümüş, 2000 yılında 1,209,137 olan nüfus 2010 yılında 1,252,693'a yükselmiştir. Samsun ili toplam nüfusunun yıllık ortalama olarak büyümesi %0,035 olmuştur. Samsun nüfusu her geçen yıl bir öncekine göre artışlar görülmüştür. Samsun sınırları içinde 40 belediye, 17 ilçe, 945 köy vardır. Türkiye köylerinin %2,7'si Samsun bulunmaktadır.

Samsun nüfusunun %35'ini köy nüfusunu, %65'ini ise kent nüfusunu oluşturmaktadır (Tan,2013: 81).

Samsun, 2000'li yıllardaki nüfus sayımına göre, Türkiye'nin en kalabalık nüfusa sahip on dört ilinden birisi durumundadır.1927 yılında, il nüfusunun %21.26'sını kent nüfusu, 78.74'ünü kırsal nüfus oluşturmaktayken; 2000'li yıllarda ise 52.54'ünü kentsel nüfus, 47.46'sını ise kırsal nüfus oluşturmuştur. Ülkemizde 1927'den itibaren sürekli olarak toplam nüfus içerisindeki kentsel nüfusun oranı artarken, kırsal nüfusun oranı azalmalar yaşanmıştır. 1927-2000 yılları arasında nüfus oranına bakıldığında, kırsal nüfusun toplam nüfus içerisindeki oranının, kentsel nüfus oranından daha yüksek olduğunu gözlemlenmektedir. Bu durum neticesinde, 2000'li yıllardaki nüfus oranları incelendiğinde, toplam nüfus içerisindeki kentsel nüfus oranının, kırsal nüfus oranının üzerine çıktığı görülmüştür. Samsun Karadeniz Bölgesi'nin en gelişmiş illerinden birisi olması, diğer şehirlerdeki insanların eğitim, iş ve sağlık gibi olanakların fazla olmasından dolayı göç etmelerine neden olmuştur. Samsun nüfusu bu göçler sonucunda, daha artmış ve ilin sağlıklı kentleşmesini engellemiş ve birçok problemi beraberinde getirmiştir (Günbeyaz ve Turan, Samsun İlinde Kentsel Büyüme Deseninin İncelenmesi:2009).

Samsun'da son 11 yılda (2000-2011arası) yapılan araştırmalara göre şehrin yıllık ortalaması büyümeye devam ederse, 2023 yılında Samsun ili toplam nüfusunun 1,311,670 olacağı tahmin edilmiştir (Tan,2013:79-80). Tahminler doğrultusunda Samsun nüfusu 2018 yılı verilerine göre 1.335.716'dır. Bu nüfus, 662.086 erkek ve 673.630 kadın nüfusunu oluşturmaktadır. Samsun nüfus yüzdesi ise: %49,57 erkek, %50,43 kadındır (<https://www.nufusu.com/il/samsun-nufusu>). Samsun göç alan bir şehir olmuş bunun nedeni kentin; kültürel yapısı, ekonomik durumu ve coğrafik yapısının uygun olması sebebiyle şehir daha çok Sinop-Artvin-Amasya üçgenindeki Doğu ve Orta Karadeniz şehirlerinin göç hedefi olmuştur. Bu göçler, 1970'li yıllardan sonra artmaya başlamış ve kenti kültürel açıdan kimlik zorlamasına sokmuştur (Tan,2013: 79-80).

Samsun ilinde 2013 yılından sonra nüfus oranında artışlar görülmeye başlamıştır. Samsun nüfusunda artışlar olmasına rağmen, nüfus oranındaki artış hızı Türkiye nüfusunun aşağısında ilerleme göstermektedir. Samsun nüfusunun

mekânsal dağılımı ise, 2000 yılından itibaren il ve ilçe merkezli nüfusunun arttığı görülmüştür. Yapılan düzenlemeler ile birlikte Samsun Büyükşehir'i 2013 yılından itibaren il nüfusun bütünü merkez olarak kabul edilmiş, böylece kentleşme oranları yüzde 100 olmuştur. Samsun ilçeleri arasındaki nüfus büyüklüğünde önemli farklılıkları bulunmaktadır. Samsun'un en büyük merkez ilçesi 317.085 nüfuslu İlkadım ilçesiyken, bu ilçeyi 158.031 ile Atakum ve 142.556 nüfuslu Bafra takip etmektedir. Samsun'un en küçük ilçeleri ise 8934 nüfuslu Yakakent ve 16.979 nüfuslu Ladik'tir (Samsun İli Sosyal Analizi,2015:4-12).Samsun'un 17 tane ilçesi bulunmaktadır. Bunların üçü merkez ilçedir. (Tan,2013: 80-81).

Genelde nüfus hareketliliğini ve yapısını etkileyen önemli faktörlerden birisi de göçtür. Samsun diğer illere göre daha düşük oranda olan göç hareketlerin olması iş, eğitim ve sosyal olanakların daha gelişmiş olduğu şehirlere doğru yaşanmaktadır Samsun ilinde göç verilerinde azalmalar olmuş verilen göçün alınan göçten fazla olduğu ve bu şekilde net göç hızının negatif olduğu görülmektedir. Samsun Türkiye genelindeki gelişmiş illere oranla kıyaslama yapılmaktadır. İş olanaklarının daha gelişmiş olduğu sanayi ve ticaret merkezleri olan Ankara ve İstanbul en çok göç verilen illerdir. Yine Samsun'a sınır açısından çok yakın olan Ordu ili de alınan ve verilen göçler sıralamasında ön sıralarda yer almaktadır. Net göç hızı 2007-2008 döneminde binde eksi 4,2 iken 2013-2014 döneminde binde eksi 2,7 olarak gerçekleşmiştir (Samsun İli Sosyal Analizi,2015:4-12).

Samsun ilinde yapılan araştırmalara bakıldığında; bebek ölüm oranı hariç bütün sağlık göstergelerinde bölge ortalamasının üstünde olduğu görülmektedir. Karadeniz bölgesinin en yüksek değerlerine sahip ili konumunda olup hastane, eczane ve hastanelerdeki yatak sayısı bakımından Türkiye ortalamalarının üzerinde seyretmektedir (Samsun İl Gelişim Stratejisi Mevcut Durum ve Analiz Raporu,20).Samsun'da genel olarak da son yıllarda sağlık sektörünün çok fazla genişlediği görülmektedir.

Samsun ilindeki kadın ve erkek nüfusu yaş oranına göre dağılımında önemli farklılıklar bulunmamaktadır. Ayrıca 65 yaşın üstündeki nüfusun fizyolojik etmelerin de etkisiyle kadın nüfusunun erkek nüfusundan fazla olduğu görülmektedir. İldeki yaş dağılımı ise 55 yaş ve sonrasına kadar nüfusun yaş

grupları büyüklükleri arasında önemli farklılıklar olmadığı görülmektedir (Samsun İli Sosyal Analizi,4-5).

Çizelge 6.1: Yıllara Göre Samsun Nüfusu

YIL	İLÇE	TOPLAM NUFUS
	İLKADIM	332.230
	ATAKUM	202.618
	BAFRA	142.210
	ÇARŞAMBA	138.840
	CANİK	97.564
	VİZİRKÖPRÜ	95.569
	TERME	72.354
	TEKKEKÖY	52.258
	HAVZA	40.194
	ALAÇAM	25.854
	19 MAYIS	26.337
	KAVAK	21.692
	AYVACIK	21.847
	SALIPAZARI	22.923
	ASARCIK	17.628
	LADİK	16.734
	YAKAKENT	8.864
	TOPLAM	1.335.716

(Türkiye İstatistik Kurumu(TUİK) 2018 Verilerine Göre Samsun İli Nüfusunun İlçelere Göre Dağılımı)

6.2 Samsun'un Coğrafi Yapısı

Samsun ili Türkiye'nin kuzeyinde Orta Karadeniz bölgesinde yer almaktadır. Kuzeyde Karadeniz, doğuda Ordu, Batıda Sinop, Güneyde Tokat, Amasya ve Çorum illeri ile komşu durumundadır. Samsun ili toplam yüzölçümü yapılan araştırmalara göre ise 9.352 km²'dir (Yılmaz, Samsun İl Nüfusunun Sosyo-Ekonomik Yapısı:1). Kuzey Anadolu'nun devamında olan Canik dağları ilin başlıca yükseltilerini, iç kesimlerinden bu dağları aşarak denize ulaşan Kızılırmak ve Yeşilirmak başlıca akarsularını, bunların getirmiş olduğu alüvyal malzemeler sayesinde oluşan Çarşamba ve Bafra ovaları bulunmaktadır (Yılmaz, Samsun İlinde Nüfus Hareketleri:2).

Samsun şehir planlamasında dağılım esas alınarak yapılmış ve gruplandırma şehir içi arazi kullanımına göre yapılmıştır. Samsun şehir yapılanması çok eski zamanlarda, Selçuklulara dayandırılmaktadır. O dönemlerde şehirde kullanılan alan içerisinde bağ ve bahçeler yer almıştır. Şehrin planında su deposundan mezarlıklara, bağ ve bahçeden eğimli alanlara kadar birçok unsur tespit edilmiştir. Şehrin gelişmesiyle birlikte planlamaya da yansıdığı görülmektedir. Şehir planına göre meskûn alanı bağ ve bahçeler çevirmekteydi. Şehir eğimli

araziden oluştuğu için bağ ve bahçeler de sınırlı sayıdan oluşmaktaydı. Kentin yerleşmesini ve bağ-bahçeleri sınırlayan eğimli araziler planda tarama yöntemi ile gösterilmiştir. Aslında eğimli alanlar sadece meskûn alanla bağ-bahçeleri sınırlamıyor, aynı zamanda şehrin muhtemel gelişme alanlarını da kısıtlamıştır. Bu sebepler ile şehrin kuzeye doğru gelişmesi mümkün olmamış, çünkü kuzeyde sazlık ve bataklık alan yer almıştır. şehirdeki meskûn alanın batıya doğru gelişmesini eğimli alanlar sınırlamıştır (<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/188158,281>).

6.3 Samsun'un Ekonomik Yapısı(Turizm, Sanayi ve Hizmetler)

Karadeniz sosyal ve ekonomik gelişmiş şehirlerarasında beşinci sırada yer almıştır. Karadeniz Blgesilke içinde yaklaşık 8,4 milyon nüfusu ile beşinci sırada yer almıştır. Ayrıca 18 ilden oluşan bölgede, 1 milyonzeri nüfusa sahip tek il Samsun'dur.

Türkiye'nin en bereketli ovalarından ikisi olan Bafra ve arşamba Ovaları da Samsun ili sınırlarında yer almaktadır.ülkemizde tarımsalretim açısından Samsunnemli bir yere sahiptir.lkeretiminin yaklaşık yüzde 2,57'lik bir bölümünü karşılayan Samsun 81 il içinde 11 inci sırada, bölgedeki iller içinde de ilk sırada yer almıştır. Samsun ilinde tarımsal faaliyetlerinde hkim olanretim türünde yüzde 67'lik payı ile bitkiselretim almıştır. Samsun bitkiselretim içinde de en büyük payı sebzeretimi almıştır. Samsun'da ekilmekte olan burnlerden toplam alan içinde küçük bir pay almasına rağmenretim, yaratılan istihdam ve Samsun'dan il dışına yapılan ticarete en büyük paya sahip durumundadır (Samsun İl Gelişim Stratejisi, Mevcut Durum ve Analiz Raporu,27-33).

Samsun ilinin ekonomisinde tarımnemli yere sahiptir ve kentin geçim kaynağını oluşturmaktadır. Samsun'da tarım faaliyetlerinde buğday, mısır, şekerpancarı, fındık, eltik başlıca ekilenrnlerini oluşturmaktadır. Bafra ve arşamba ovalarında ise diğerrnlerin yanında sebze yetiştiriciliğinemlidir (Zeybek,2006:504) Samsun'da geniş ve verimli tarım arazilerininin olması, iklim koşulları bu tarım arazilerininin her yıl işlenmesine izin vermesi, nadas alanları yok denecek kadar az olması ve sulama altyapısının uygun olduğu kıyı kesimlerinde yılda birden fazlarn alma olanağının bulunması ilin bitkisel

üretim gelişmesindeki en önemli etmenlerden olmuştur (Samsun İl Gelişim Stratejisi, Mevcut Durum ve Analiz Raporu,27-33).1950'li yıllarda organize sanayi bölgesi bulunmamaktaydı. O yıllardaki yatırımlar Karadeniz Bakır işletmeleri ve Azot fabrikası sayesinde sağlanmıştır. 1950'li yıllardan sonra Çarşamba Şeker Fabrikası, Terme Sunta Fabrikası açılmıştır.1980'li yıllarda ise Çarşambada Menteseoğullarının konfeksiyon üzerine 10 binin üzerine işçi çalıştırdıkları fabrikası bulunmakta ve daha sonra kapanmıştır. Samsun'da büyük ölçekli sanayi bölgesi oluşmamıştır. Samsun mert ırmağı kenarında küçük sanayi sitesi (yedek parça, tamirat, onarım, alım, satım) oluşturulmuştur. Yapılan imar planları neticesinde ikinci bir sanayi bölgesi oluşturulma ihtiyacı oluşmuştur. İlkadım ve 19 Mayıs ilçelerine küçük ölçekli sanayi bölgeleri oluşturulmuştur. Samsun nüfusu büyümeye başlayınca ihtiyaçtan ötürü Tekkeköy'e Organize sanayi bölgesi oluşturulmuştur. Orta ve Doğu Karadeniz bölgesinin ticaret merkezi haline gelmiştir. Samsun sahip olduğu sanayi tesisleri (Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş, Samsun Gübre Sanayi A.Ş, Tekel Tütün Sigara Fabrikası, Yem Sanayi, Çarşamba Şeker Fabrikası, Ladik Çimento Fabrikası gibi) küçük sanayi siteleri ile Karadeniz Bölgesi'nin Zonguldak'tan sonra en önemli sanayi bölgesi haline gelmiştir. Karadeniz Bölgesine hizmet veren bölge müdürlükleri Samsun'da yer almıştır. Baktığımızda ülke genelinde üretim ve pazarlama faaliyetlerini sürdüren özel şirketlerin Karadeniz Bölgesi temsilcilikleri de bu şehrimizde toplanmıştır. Samsun bu yöne ile idari merkez fonksiyonuna da sahip olmuştur. Samsun şehrinde toplamda 15.000'i aşkın öğrencinin öğrenim gördüğü Ondokuz Mayıs Üniversitesi ile aynı zamanda bir kültür merkezi konumuna gelmiştir. Aynı zamanda Samsun liman şehri konumundadır. Liman şehri olması Samsun'un fonksiyonlarında zaman içerisinde büyük değişimlerin olmasına, bölgenin ticaret, ulaşım, sanayi, idari ve kültürel merkezi olmak üzere çok yönlü fonksiyonların gelişmesine katkı sağlamıştır (Uzuneminoğlu, Şehirlerin Alan Bakımından Gelişmesi Ve Samsun Örneği:287).

Samsun'da okuryazar nüfus oranı 2000'li yıllarda % 86.21'dir. Bu miktar, bölgeye ait oran ülke ortalamasının altında seyretmektedir. Samsun, okuryazar nüfus oranı 81 il içerisinde kısmen gerilerde olup, 47. sırada bulunmaktadır. Farklı eğitim kademelerindeki okullaşma oranı bakımından ise, Samsun bölge

ve ülke ortalamasından genellikle yüksek oranlara sahiptir. Son yıllarda ise, özel kolejlerin açılması eğitimin daha da önemini arttırmıştır. İlköğretim ve liseler okullaşma oranı Samsun’da hem bölge hem de ülke ortalamasından yüksektir. Meslek liseleri okullaşma oranı (% 21.79) ise ülke ortalamasının (% 20.49) üzerinde iken, bölge ortalamasının (% 23.04) altında bulunmaktadır (Zeybek,2006:509-510).

6.4 Samsun’da Sosyal Hizmetler ve Sivil Toplum Hizmetleri

Terim olarak anlamına bakıldığında, “*sivil toplum*” günümüzde, toplumun siyasi otoritenin baskısından kurtulmasını anlamına gelmiştir (Gündüzöz,2012:145). Dolayısıyla, toplum da önemli yere sahip olan demokratik yapı, devletin kurumları dışında, toplumun kendi kendini yönlendirmesi anlamını da taşımıştır. Sivil toplum kuruluşları örgüt halindeki dernek anlamına gelmiş girişimci yapısı, ajanslarda ve sivil toplum faaliyetlerinde temsil etmiş olan sivil toplum kavramı, aynı zamanda demokrasinin, insan haklarının ve hukuk devleti kavramların öne çıkmasıyla birlikte başta Avrupa Birliği olmak üzere tüm sanayileşmiş toplumların ayrılmaz bir parçası durumuna gelmiştir. Toplum için bir ihtiyaç neticesinde ortaya çıkan bir kuruluş olmuştur. Sivil toplum kavramıyla birlikte sivil topluma üye olan Sivil Toplum Kuruluşları’nın (STK) da tanımının yapılmasını beraberinde getirmiştir. Günümüzdeki STK’larının toplumsal ve siyasal yaşamdaki rolü önemli olmakla birlikte, demokratikleşme için vazgeçilmez bir kuruluş haline gelmiştir (<http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/siviltoplumkuruluslari.pdf>).

Belediye kurumunun varlık nedeni halktır. Belediye halkın üzerinde hiyerarşik bir kurum olmamış tam tersine halkın hizmeti için çalışan bir kurum halinde olmuştur. Belediyeler halkın ekonomik, sosyal, siyasal hatta psikolojik yaşantısını olumlu hale getirebilmek için çaba gösteren bir kurum olmuştur. Bu tarz yapıya sahip olan belediyelere yardım etme konusunda sivil toplum kuruluşlarının önemli katkısı olmuştur. Belediyelerin yerel halk ile arasındaki sosyal, kültürel bağı kurmada sivil toplum kuruluşlarının etkisi fazladır.

Ülkemizde sayısal verilere bakıldığında sivil toplum kuruluşları oldukça fazla olmasına rağmen istenilen önem verilmemiştir. STK’larının demokratik bir ülke

yapısı içerisinde olmazsa olmaz kuruluşlar arasında bulunmasına rağmen hem ülkenin yönetimi hem de belediyeler için çok fazla etkili oldukları söylenilemez. Belediyeler ve halk arasındaki bağlantıyı kurmaya yardımcı olan, STK'lara daha fazla destek verilmesi gerekmektedir. STK'lar seslerini duyurmakta ve amaçlarına ulaşmakta oldukça pasif halde bulunmaktadır. Ülke içerisindeki STK'ların mevcut durumundaki etkisizliklerini etkili hale getirecek bir mekanizma olması gerekir. Bunun gerçekleşmesiyle mahalli idareler tarafından yürütülen kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi sağlanacaktır.

6.5 Gelişen Ağ ve Çok fonksiyonlu Olarak Samsunun Gelişimi

Tarihte Anadolu'dan Karadeniz için önemli durumunda olan Samsun; Avrupa-Asya kara yolu üzerindeki ticari faaliyetlerin kesişme noktası durumundadır (Keleş ve Pelit,2011:3).Samsun limanı şehrin Ankara, Çorum, Kayser, Yozgat, Diyarbakır, Mardin, Elazığ, Malatya, Sivas, Amasya, Tokat, Merzifon gibi yerlerle doğrudan ticari ilişkisi olup, bu şehirlerin dış bağlantısını sağlamaktaydı (Yılmaz, Cumhuriyetin İlk Yıllarında Samsun Limanında Ulaşım ve Nakliyat:591).Samsun Kızılırmak ve Yeşilirmak akarsuları gibi önemli delta toprakları üzerinde kurulmuş olması Türkiye'deki önemli tarım arazilerine sahip olmasına katkıda bulunmuştur. Kızılırmak Deltası kuş gözlemciliği açısından önemli bir merkez haline gelmiştir. Deltada yaklaşık 308 kuş türüne rastlanmıştır (Keleş ve Pelit,2011:3).

Samsun limanında bulunan Samsunport Türkiye'nin Karadeniz'deki demiryolu bağlantısını sağlayan uluslararası limanlarından olmuştur. Samsun ihracatta, ithalatta ve transit yüklerde demiryolu vagonlarının yükleme ve kaldırma hizmetleri yapılabilmektedir. Samsun-Kavkaz ve demiryolu hattı Rusya ile Türkiye arasındaki demiryolu taşımacılığı yapılmaktadır. Samsun, 2012 yılından itibaren konteyner kaldırmada ve yükleme yapan 10 ilden birisi durumundadır. Samsun'da 10'a yakın liman bulunmaktadır. 2012 yılında yapılan araştırmalara göre Samsun'da yapılan toplam elleçleme (kaldırma ve yükleme) %90'ı sırasıyla Yeşilyurt Limanı, Samsunport ve Toros Tarım Limanı tarafından yapılmıştır. Samsun'da şehir ulaşımı kolay sağlanması için otobüs ve minibüs taşımacılığının yanında raylı sistem yapılması ile hem Samsun halkının hem de dışardan gelen misafirler için ulaşım kolaylıkla sağlanır hale gelmiştir.

Samsun'un nüfusu hızlı artmış ve büyümeyi hızlı sağlayan bir kent olmuştur. Şehrin yeni yerleşim yerleri için yeni alanların açılması ve düzenleme çalışmaları devam etmektedir. Samsun'un uluslararası ulaşım sistemlerine sahip konumdadır. Samsun limanlarıyla, demiryolu ağlarıyla, deniz, kara ve hava yolu taşıma sistemleriyle çok fonksiyonlu taşıma ağına, altyapıya ve coğrafi konumun verdiği avantajlar sayesinde ülke içerisinde, lojistik üslerinden biri olma potansiyeline sahip şehir durumundadır. Samsun sahip olduğu limanları sayesinde bölgede deniz taşımacılığının merkezi durumundadır. Ege ve Akdeniz bölgesinden gelen üzüm, incir, domates gibi tarım ürünleri Samsun Limanı'ndan ihraç edilmektedir. Şehrin kömür, buğday, demir cevheri gibi ürünler de Samsun Limanı'ndan girerek İç ve Doğu Anadolu Bölgelerine dağılmaktadır.

Samsun ili organize sanayi bölgesi ile bağlantılı olarak yük taşıma potansiyelinin yoğun olduğu illerden birisi olması sebebiyle önemli lojistik merkezi haline gelmiştir. Samsun demiryolu ana hattına sahip şehirdir. Samsun-Amasya ve Samsun-Sivas hatlarında çalışan bölgesel trenler ile yük ve yolcu taşımacılığı yapılmaktadır. Samsun-Çarşamba-Terme-Ünye-Fatsa ile Kırıkkale-Çorum-Samsun demiryolu hatlarının etüt çalışmaları tamamlanmıştır. Uluslararası taşımaların kombine taşımacılık yönteminin (demiryolu-denizyolu) geliştirilmesiyle birlikte Samsun Limanı'nda bir dizi altyapı çalışması tamamlanarak Samsun-Kavkaz limanları arasında tren ferri hattı ile kombine taşımacılık yapılmıştır (Samsun Yatırım Rehberi,15-27).

Samsun Karadeniz bölgesinde sağlık hizmetleri bakımından önemli bir şehirdir. Türkiye'de ve Samsun ilinde her geçen yıl artmakta ve daha etkin sağlık hizmetleri sunulabilmektedir. Samsun'da sunulan sağlık hizmetlerindeki memnuniyet de sunulan sağlık hizmetleri ile paralel bir şekilde artış göstermektedir. Türkiye'de yaş ortalaması 33 iken Samsunda 35'dir. Nüfusun %51 kadarı kadın cinsiyete sahiptir. Türkiye genelinde 65 yaş üstü nüfus %8 iken Samsun'da %11'dir. Türkiye ve Samsun ilinin istatistikleri incelendiğinde yıllar içerisinde hem kadın hem erkekler için yaşam beklentisinin önemli ölçüde arttığı görülmektedir. Samsun 76,8 yaş yaşam beklentisi ile 76,3 olan Türkiye ortalamasının az da olsa üzerindedir (Terzi, Samsun İli Sağlık Eylem Planı (2018-2023),2018:7-14).

Samsun Ondokuz Mayıs Üniversitesi bünyesinde yer alan Tıp Fakültesi, Diş Hekimliği Fakültesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sağlık Bilimleri Yüksekokulu, Fizyoterapi Yüksek Okulu, Karadeniz ileri teknoloji araştırma merkezi, Psikoloji Uygulama ve Araştırma Merkezi gibi birimler ile diğer sağlık kurum ve çalışanları arasındaki işbirliğinin artırılması sağlık alınıdaki eylem planı içerisinde yer almaktadır. Samsun, tarımda, imalat sanayisinde, turizm potansiyelinde ve limanıyla Karadeniz Bölgesinin çekim merkezi konumundadır. Şehirde, sağlık altyapısı ile de çevre illerinin sağlık talebini karşılayarak, sağlık turizmi açısından önemli bir merkez konumuna yükselmektedir. Samsun Orta Karadeniz de yer alması sebebiyle şehirlere uzaklığı pek fazla değildir. Gerek Karadeniz'e kıyı şehirler gerekse iç kesimlerdeki şehirler Samsun 19 Mayıs Hastanesine gelmesi kolay olduğu için yoğunluk fazladır. Ayrıca Samsun'a gelen son dönemlerdeki yabancıların oranın artması ile hasta sayısındaki artışlar ilerleyen zaman diliminde Samsun'un önemli bir sağlık turizmi merkezi olacağını göstermektedir. Samsun'da hastane sayısı giderek artmış ve mevcut hastanelerin altyapısı geliştirilmiş ve nitelikli yatak sayısını artırmak için, bölge genelinde koruyucu ve önleyici sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılmış, bölgenin sağlık alanında fiziki ve beşeri altyapısı geliştirilmiş ve bölgenin sağlık turizminde önemli bir merkez haline getirilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Samsun'da sağlık kurum ve kuruluşu olarak 1 üniversite hastanesi, 1 diş hekimliği fakültesi hastanesi, 9 özel hastane, 1 eğitim araştırma hastanesi, 10 devlet hastanesi, 4 dal hastanesi, 386 aile hekimliği birliği, 134 aile sağlığı merkezi, 37 acil sağlık hizmetleri istasyonu, 17 toplum sağlığı merkezi yer almaktadır (Terzi, Samsun İli Sağlık Eylem Planı(2018-2023),2018:7-14).

Uluslararası düzeyli ürün ve hizmet akışkanlığı, her alanda rekabetçi ve yenilikçi yaklaşımların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu çerçevede içerisinde Samsun şehrinin turizm ve spor alanlarındaki eğilimleri günden güne artmaktadır. Bu alanlarda yapılan harcamalar belediye bütçesinden ayrılan gelirler sayesinde oluşturulmaktadır. Hem dünyada hem de ülkemizde şehirlerin sahip oldukları her türlü değerler bütüncül bir hal almış, birbiriyle uyumlu ve tamamlayıcı bir anlayış içerisinde gerçekleştirmiş olup, aynı zamanda küreselleşen pazarlarda da farklılaşmaya dayalı biçimde sunmalarını

gerektirmiştir. Günümüzde ülkeler için özellikle kültürel ve tarihi değerler taşıyan şehirlerin bazı stratejilerle pazarlanmaya çalışılması ve böylelikle yeni cazibe merkezleri oluşturulmak istenmesi, ayrıca makro düzeyde ülkeler arasında yaşanan turizm pazarlaması savaşının mikro düzeyde şehirlerarasında yaşanması sonucunu doğurmuştur (Mutlu, Şehir Kimliği Samsun,5).

Samsunun turizmde gerek doğal güzellikleri olsun, gerekse jeopolitik konumu olsun Karadeniz'in en gelişmiş şehirlerinden olması sebebiyle turizm olarak da şehir gelişmeler göstermektedir. Samsun turizm için, Atatürk Heykeli, Samsun Amisos Tepesi, Samsun Milli Mücadele Anıtı, Bandırma Gemi ve Müzesi, Gazi Müzesi, Bayrak Tepe Tabiat Parkı, Tütün İskelesi, Amazon Köyü, Kuş Cenneti, Lâdik Akdağ, Vezirköprü Şahinkaya Kanyonu, Kabaceviz Şelaleleri, Ayvacık Kiraz Adası, Bafra Asar Kalesi, Terme Göl yazı gezilecek yerler arasındadır.

Samsun metropol şehirlere oranla ulaşım, konaklama, sağlık ve ekonomi olarak yetersiz görülse de dünyada da en önemli spor organizasyonlarından biri olan 23. İşitme engelliler olimpiyat oyunlarına (deaflympics) 2017 yılında ev sahipliği yaparak her alanda kendi rüştünü ispatladı. 36 ülkenin katılımı ile yapılan organizasyonun başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi Samsun belediyesinin gelişmişliğini gözler önüne sermektedir. İşitme engelliler olimpiyat oyunlarının Samsun'un ekonomisine, tanıtımına, turizmine, büyük katkı sağladığı gibi yapılmış olan olimpiyatlar yurtdışından gelmiş olan ülkelerin de dikkatini çekmiş ve bu sayede hafızalarda yer edinmiştir.2017 yılında yapılmış olan bu olimpiyat sayesinde Samsun şehri spor kenti olmaktan çıkıp artık olimpiyat kenti haline gelmiştir.

6.6 Stratejik Planlama

Stratejik planlama kavramsal çerçeve içinde kullanılan malzemeler neler olduğu hangi yöntemlerin kullanıldığı ve Samsunda yapılan stratejik planların neler olduğunu ele alınmıştır.

6.6.1 Stratejik plan kavramı

Strateji yüzyıllarca askeri literatürde kullanılmış bir kavramdır. Strateji kelimesi Latince yol, çizgi, yatak anlamına gelmekle birlikte “*sevketme, yöneltme, gönderme, götürme, gütme*” anlamlarını da içeren bir kelime olduğu

belirtilmektedir. Kökenine bakıldığında askeri kurumlarda kullanılan hareket ve operasyonların tasarlanması anlamına gelen strateji kavramı, örgütün kendi kapasitesi ve dış çevresiyle ilgili analiz ve öngörülere dayanılarak hedef ve öncelikleri belirlemek, bunların başarılması için plan tasarlanması yapmak ve uygulanmak, gerekli yöntemleri kullanmak, insan ve insan dışı tüm araçların kullanılması sürecini ifade etmektedir (Eryiğit,2013:153).

Stratejik planlamanın iki amacı bulunmaktadır. Bunlar ise; misyon, vizyon, amaç, hedef, strateji, performans göstergeleri, girdi, çıktı, verimlilik, sonuç, kalite gibi birçok kavramı ortaya çıkarmıştır. Stratejik planlamadaki birinci amacı, uygulayıcılar açısından kavramların anlaşılır olmasını sağlamak ve bu kavramlar ile idari faaliyetler arasındaki ilişkiyi kurmak olmuştur. İkinci amacında ise, stratejik planlamaların Türk kamu yönetimi uygulamalarının fotoğraflarını İl özel idareleri bağlamında çekmek, yaşanan sorunları ortaya koymak ve sürecin gelişiminin değerlendirmesini yapmıştır (Songür,2011:1-2).

6.6.2 Stratejik planlamada kullanılan malzeme ve yöntemler

Strateji, kurumlarda istenilen hedefe ulaşmak için çeşitli yaklaşımların ve faaliyetlerin, kurumlar tarafından nasıl yürütülmesi gerektiğini belirtmektedir. Strateji, kaynakların nasıl organize edilmesi gerektiği yöntemini göstermektedir. Yönetim bilimi ise, strateji uygularken örgütün çevresi ile analizini yapmak, örgütün istikametini ve amaçlarını belirlenmek, bunları gerçekleştirecek faaliyetlerin tespiti ve örgütün yeniden düzenlemek vb. gerekli kaynakların nasıl tahsis edilmesi gerektiğini tanımlamıştır. Stratejik yönetimin son aşamasında, seçilen stratejinin nasıl bir uygulama çıkardığını sonuçların karşılaştırılması ile bakılmıştır. Bu aşamada uygulanan stratejinin, kurumun amaçladığı hedefe ne oranda ulaştırdığı değerlendirilmiştir (Yıldız, Belediyelerde Stratejik Planlamanın Uygulanabilirliği:41-43).

6.6.3 Samsun İli stratejik planı

Samsun İlinin genel analizini aşağıdaki şekilde yapabiliriz.

Samsun'un bölgesel gelişimi il nüfusunda ciddi nicel ve nitel değişikliklere sebep olabilecek olaylar meydana gelmektedir. Küresel ve ulusal ölçekte meydana gelen ekonomik gelişmeler; ulusal, bölgesel ve kentsel planlar ve

strateji belgeleri; ulaşım altyapısının ve lojistik altyapısının gelişimi, bölgeye yapılan devlet yatırımları ve teşvikler, il için kritik önem taşıyan sanayi kurum ve kuruluşlarından oluşmaktadır.

Samsun'un Bölgesel ve Kentsel Ulaşım Ağına bakıldığında, diğer illerden dört ulaşım ağıyla Samsun'a erişimine; TÜİK Bölgesel ulaşım göstergeleri; uluslararası yol bağlantıları; diğer Türkiye illeri ile ulaşım bağlantıları; 7. Bölge yol hacmini, hizmet kalitesini ve ulaşım bağlantılarını ayrıca bölgesel sektörel ilişkiler bağlamında Samsun Limanı; Samsun ilçeleri arasındaki ulaşım ilişkileri ve kent içi ulaşım alanları analiz içinde yer almıştır.

Samsun'un Doğal ve Çevresel Faktörleri doğal/yapay eşikler ve kentin eşiklere göre gelişimi; eğitim, bakı, topoğrafya ve depremsellik oranı; kentin büyüme odakları; çevre sorunları ve yenilenebilir enerji potansiyelleri gibi konularda analiz yapılmıştır.

Kentsel Gelişim Tarihi Sanayi gelişimi açısından bakıldığında, ulaşım kararları, koruma alanları yaklaşımları, merkez ve alt merkez oluşumları, üniversitenin kuruluşu gibi faktörlerin; tarihsel süreç içinde yapılan imar planı kararlarının kent ve mevzuatta meydana gelen değişikliklerin kent makro formuna etkileri bu başlık altında ele alınmıştır.

Konut TÜİK Konut istatistikleri ve konut stokunda; konut stokunun kent bütününe dağılışı ve sosyo-ekonomik ilişkiler, kent merkezi, sanayi alanları ve üniversitenin konut alanlarıyla ilişkisi ve Samsun'da konut sunum biçimleri, kentsel dokunun kent bütününe dağılımı, fiziksel özelliklere ve sunum biçimine göre konut tipolojileri; Samsun'da TOKİ ve kentsel dönüşüm uygulamaları ele alınmaktadır. Samsun genel özellikleri stratejik planlama ile daha fazla önem taşımaktadır. Şehrin hangi alanlarda eksik kaldığını ve bu alanlardaki stratejilerini geliştirmesine yol göstermektedir.

Samsun Kentsel Ticari Merkezi açısından, ilçelerinin diğer ilçelerle ilişkileri; Samsun'un ilçelerinin sosyo-ekonomik gelişmişliğine bakıldığında; yerleşme merkezlerinin kademelenmesi; kent içi ticaret, turizm ve yönetim koridor ve odakları; kent merkezinin gelişimi ve alana mekânsal müdahaleler; kent merkezi ve AVM kullanım durumu karşılaştırması bu madde ile çıkarılmıştır (Samsun Mekansal Gelişim Önerileri:12).

Samsun Sanayi Yapısı Karadeniz Bölgesi illeri arasındaki üretim ilişkileri; Samsun'da OSB ve KSS'lerin mekânsal dağılımı ve üretim potansiyelleri; bölgesel sanayi koridorları; Samsun'un ilçelerinin mevcut sanayi yapısı ve potansiyelleri; tarihsel süreçte Samsun'da sanayi alanlarının kentte yer seçim aşamaları, sanayi ve konut alanlarının gelişim ilişkileri; sanayi alanlarının il genelinde ve kent merkezinde mekânsal dağılımı bu başlık altında ele alınmıştır.

Sosyal Ve Teknik Altyapı Bölge, il ve ilçe düzeyinde sağlık ve eğitim sektörlerinin mevcut durumu; sosyal donatı alanlarının, açık alanların, kültürel ve kamusal alanlarının yeterlilik durumları; Samsun'da su kaynakları, atık su arıtma ve kanalizasyon, katı atık yönetimi, doğalgaz altyapısı, enerji üretimi, elektrik kullanımı ele alınmıştır.

Sosyo-ekonomik Yapı Tarihsel süreç içinde Samsun'un demografik yapısını değiştiren kırılma noktaları; Samsun'un Türkiye ve bölge içindeki yeri; nüfusun mevcut yapısı ve nüfus öngörülere; kırdan kente göç olgusu; kent merkezinin sosyo-ekonomik yapısı; ilçelerde öne çıkan sektörler bu başlık altında ele alınmıştır. Çalışma grupları, analizler sonucunda elde edilen verilere dayanarak yapılacak stratejik mekânsal planlama çalışmasının ana çerçevesini oluşturmuş, Samsun'u bölgesel ölçekte, il ölçeğinde ve kentsel ölçekte ele almış, temel değişim/gelişim strateji ve politikalarını üretmişlerdir. ([http://www.oka.org.tr/Documents/ODTU SMP SON KUCUK.pdf](http://www.oka.org.tr/Documents/ODTU_SMP_SON_KUCUK.pdf):12).

Samsun ili için hazırlanan stratejik planlarının swot analizi aşağıdaki gibidir.

6.6.3.1 Samsun ili swot analizi

Samsun ili swot analizi ile birlikte şehrin güçlü ve zayıf yönlerin, fırsat ve tehdit oluşturan koşulların neler olduğunun genel bir analizi (GZFT veya SWOT Analizi) yapılmaktadır. Samsun kenti içerisinde bulunan kurum ve kuruluşlarla veya rekabet edebileceği faaliyetlerdeki piyasalardaki kritik başarı faktörlerinin belirlenmesinde, güçlü ve zayıf olan yönlerin tespit edilebilmesi için kaynak profilinin kritik başarı faktörleriyle karşılaştırılması ve güçlü ve zayıf yönlerin, kaynakların ya da becerilerin yeterli bir rekabet avantajı yaratıp yaratmayacağına görülebilmesi açısından GZFT analizi, uygun yatırım alanları araştırması için önemli bir adım oluşturmaktadır. Samsun için yapılan bu

uygulamada eksiklerin belirlenmesi ile birlikte belediyeler üzerine düşen görevlerde belirlenmiştir (Samsun İli Sektörel Eylem Planı,2018-2033 :63).

Samsunda yapılan swot uygulaması ilgili birlikte hem kamu hem de özel kurumlarla veya kişilerle yapılan görüşmeler ile illere ilişkin araştırmalar yapılmış, analiz ve değerlendirmeler sonucunda ise ilgili sektörlerdeki güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulmuştur. Samsun ili için fırsat ve tehdit yaratan koşullar belirlenmiştir. Her ilçenin kendine özgü problem ve eksiklerinin olması bu uygulama sayesinde giderilmeye çalışılmıştır. Samsunda ön plana çıkan şehrin iç sorunlarını barındıran güçlü ve zayıf yönler ile dış unsurları kapsayan bir strateji geliştirilmiş olmasıdır. Bir ilde yapılan swot analizi ile ekonomik ve sosyal yönden gelişmesini sağlayacak fırsat unsurlarını oluşturacak ve ilin gelişmesinin önündeki engelleri ve zarar verici faktörleri belirlemiştir (Samsun İli Sektörel Eylem Planı,2018-2033: 63).

6.6.3.2 Samsun ili swot analizinin güçlü yönleri

Samsun birçok medeniyetin yaşadığı yer olması nedeniyle Karadeniz Bölgesinin önemli şehri durumunda olmuştur. Samsunda yaşamış olan birçok medeniyetin izlerinin devam ettiği görülmektedir. Samsun konumu itibarıyla Karadeniz Bölgesi için önemli bir ticaret merkezi olması ve komşu illerle ticari ilişki içerisinde bulunması şehrin gelişmesine önemli katkıda bulunmuştur. Şehir jeopolitik yapısı itibari ile Karadeniz, İç Anadolu gibi birçok beleye yakın bir şehirdir. İlde havayolu ulaşımı çok kolay bir şekilde sağlanmaktadır. Samsun ilindeki ulaşım ağının gelişmesi karayolu, demiryolu, havayolu ve denizyolu ulaşımının yapıyor olması ve ilin ulaşım ağı olan karayolu, demiryolu, denizyolu ve havayolu erişimi sayesinde kombine taşımacılık, depolama ve ulaşım hizmetlerinin sağlanabileceği çok yönlü ve modern tesislerin kurulabilmesine uygun olması şehir için gelişimi açısından önemli olmuştur (Samsun İli Sektörel Eylem Planları:64).

- Samsun konumu itibarıyla Türkiye'nin ulaşım ve ticaretine yön veren önemli limanlardan biri şehirde bulunması gelişmesi açısından önemi,
- Şehir doğal güzellikleri, kültür faaliyetleri, yayla şenlikleri, kış sporları gibi çeşitli alanlarda turizm potansiyelinin sahip olması,
- Karadeniz boyunca uzanan deniz kıyısına sahip durumda olması,

- Devlet Opera ve Balesi ile Devlet Tiyatroları gibi sanat ve kültür merkezlerinin bulunması,
- Coğrafi konumu sayesinde ulaşım ağlarının bir geçiş noktası durumunda olması,
- Samsun'da iki önemli delta ovasının olması ve tarım yapılacak alanların geniş olması ve bunun sağladığı istihdam olanağının artması,

Samsun yerli halkın çoğunlukta olduğu bir şehir olmasına karşın göçlerle çeşitlenmiş bir şehir olması toplumsal uzlaşımın gelişmesini engellemiştir. Samsun sağlık hizmetlerinin özel ve kamu sağlık kuruluşları tarafından geniş kapsamda veriliyor olması ilin gelişmesinde önemli rol oynamaktadır (Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı GZFT Analizi:2).

6.6.3.3 Samsun ili swot analizinin zayıf yönleri

Samsun ili Swot Analiz yaparken şehrin eksik yönleri neler hangi alanlar üzerinde eksikler olduğu ve giderilmesi için yapılacak çalışmaların neler olduğunu analiz ile ortaya konulmuştur Büyükşehir Belediyesi yapmış olduğu Swot Analizi Samsun ili gelişimi açısından kullanılan yöntemlerden biri olmuştur.

Samsun ili yapılan swot analizi ile birlikte;

- Otopark, trafik ve şehiriçi toplu taşımacılığının yetersizliğinin giderilmesi,
- Ayrıca Şehirde Kentlilik bilincinin oluşmaması, yeni yapılaşmalarla birlikte kentleşmenin ve çarpık yapılaşmanın oluşması,
- Sivil Toplum kuruluşlarına yeterli önemin verilmemesi, Meslek Odaları ve Sivil Toplum Örgütleriyle ortak karar alınamaması ve Kent Konseyinin kurulmaması,
- Şehir içi altyapının yetersizliği ve bunların giderilmesi konusunda yavaş çalışılıyor olması,
- SBB'sinin ildeki kurumlarla ve merkez ilçe belediyeler ile olan koordinasyon eksikliği,
- Samsun ilinde şehrin genelinde imar bütünlüğünün sağlanamaması,

- Samsun ilinde engellilere pek fazla önem verilmemesi,
- Kongre ve toplantı salonları ile fuar alanlarının yetersiz kalması,
- Şehrin ekonomik olarak kalkınması için gerekli olan yatırımcı ruhunun oluşmamış olması,
- Samsun turizm açısından avantajlı bir şehir olmasına rağmen iyi bir turizm pazarlamasının olmaması,
- Ayrıca uzun sahil şeridine sahip bir şehir olmasına rağmen deniz turizmi geren önemin verilmemesi ve konaklama imkânlarının kısıtlı olmasıdır (Samsun İli Sektörel Eylem Planı,2018-2033: 63-64).

6.6.3.4 Samsun ili swot analizinin fırsat yönleri

Samsun genel olarak konumu itibari ile önemli mevkidedir. Samsun hem Karadeniz'e kıyısı olan şehirlere hem iç kesimdeki şehirlere ulaşımın rahatlıkla sağlanabilen bir şehirdir. Samsun İli eğitim potansiyeli yüksek olan bir şehirdir. Samsun Karadeniz'in en büyük illerinden biri olup Karadeniz sahili boyunca uzanan şehir durumundadır. Ulaşım açısından büyükşehirler içerisinde hafif raylı sisteme sahip illerden biridir. Kuzeydeki komşuları ile ticari faaliyetlerin gelişmesi, potansiyel genç nüfusun, spor faaliyetlerine çok fazla önem verilmiş olması, organik tarıma uygun alanların bulunması ve iki önemli ırmak kenarında kurulmuş bir şehir olması şehrin önemini arttırmaktadır. Yolcu ve yük taşıma potansiyelinin yüksek olması da diğer bir avantajdır.

Bununla birlikte küçük ölçekli organize sanayi bölgesinin olması önemlidir. Sağlık sektöründe şehir önemli bir yere sahiptir. SBB 'si fırsatların neler olduğu swot araştırmaları sonucunda belirlenmiş ve şehrin, gelişmesine daha fazla katkıda bulunabilmek için kullanılmaktadır. Samsun ili yapısı ile de yayla turizmi ve kış turizmine uygun bir şehir durumundadır. SBB'si fırsatlarının farkında olması ve o alanlarda yatırımlar ile şehrin kalkınmasını sağlayabilir.

6.6.3.5 Samsun ili swot analizinde tehdit yönleri

Genellikle analiz yapılırken güçlü, zayıf ve fırsat yönleri ele alındığı gibi tehdit unsuru olan yönlerinin de ele alınması gerekir.

- Samsun Orta Karadeniz bölgesinde yer aldığı için iklim değişiklikleri sel, heyelan gibi afetlerin oluşabilmesi önemli tehdittir.

- Kk lekli de olsa sanayi alanlarının olması Şehir içi evre kirliliği olumsuz etkiler oluşturmaktadır.
- Samsunda son yıllarda inŐaat sektörü tarım alanlarını yapılaşma baskısı altına alınmıştır.
- Tarımsal faaliyetlerin verimliliği azaltacak Şekilde tarım arazilerin pahalı oluŐu bir tehdittir.
- Samsuna yurtdışından canlı hayvan ithalatının yapılması yerel hayvancılık faaliyetleri üzerinde olumsuz etki yaratmıŐtır. Bunun sonucunda kırsalda hayvan yetiŐtiriciliĐi azalmıştır.
- Aile Őirketlerinin kurumsallaŐmaması ve markalaŐmanın olmaması üretimde maliyetinin yükselmesine sebep olmaktadır.
- Samsun İli son yıllarda oldukça fazla oranda niteliksiz g almaya başlamış ve nitelikli işgücünün başka illere göç etmesine sebep olmuştur (Samsun İli Sektörel Eylem Planları:65).

7. SAMSUN'DA YEREL YÖNETİM YAPISI

Samsun'da yerel yönetim yapılanması, ilin kentleşmesi, belediye ve büyükşehir belediyeleşme süreci çerçevesinde ele alınmıştır.

7.1 Samsun ve Kentleşme

Dünya genelinde sanayileşme ile birlikte kentleşme olgusu 21. yüzyıla gelene kadar büyük gelişmeler yaşamıştır. Sanayileşmeyle birlikte kentleşmenin artması şehirleşme oranının yükselmesine sebep olmuştur. 20. yy. başlarında ülkemizdeki nüfusun büyük bir çoğunluğu kırsal kesimlerinde yaşarken, 21. yy. başlarına gelindiğinde tam tersi bir durum ortaya çıkmış ve artık nüfusun büyük kısmı kentlerde yaşar hale gelmiştir. Aynı zamanda yaşanan değişimler ve gelişmeler beklentilerdeki değişime de sebep olmuştur. 20. yy. başlarında; ihtiyaç duyulamayan parklar, yüzme havuzları, tenis kortları, eğlence mekânları gibi yerlere; hayat şartlarının yükselmiş olması, gelir seviyesinin artması, beklenti ve boş zamanın artmasıyla birlikte, yavaş yavaş bu ve benzeri yerlere ihtiyaç duyar hale gelmiştir. Bu gibi gelişmeler kentleşme yaşamının hızlı bir şekilde gelişimini ve belediye olan ihtiyacı doğurmuştur (Yüksel:50).

Geçmişten günümüze kadar insanların kendi başlarına çözemedikleri problemleri, güçlükleri, sorunları ve imkânsız gördükleri şeyleri toplum içinde gerçekleştirmiş oldukları ilişkiler sayesinde çözümlenmiş, aynı zamanda bu problemleri ortadan kaldırma isteği sayesinde toplumsal yaşamı ve toplumsal ilişkileri ortaya çıkarmıştır. Geçmişten günümüze insanlar hep toplum olarak bir arada yaşamaları, yerleşik düzene ve yaşama alışmış olmaları şehirlerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Genellikle şehirde meydana gelen, sosyal, ekonomik ve

politik etkinlikler o şehrin kendine özgü kimliğinin oluşmasında önemli rol oynamıştır. Aynı zamanda kentsel mekânların kullanımından şehirlerarası ilişkilerde belirlenen hiyerarşik konumları da bu etkinlikler sayesinde şehirlere ayrı bir özellik sağlamıştır. Aynı zamanda kent kültürü evrensel değerleri içerdiği gibi, şehirlerin doğal, sosyal, ekonomik çevrelerinin yarattığı değerleri de kapsamıştır. Kültürel, sosyal, ekonomik ve politik etkinlikler o şehrin kendine özgü kimliğinin oluşmasında önemli rol oynamıştır. Kent kültürü, evrensel değerleri içerdiği gibi, şehirlerin doğal, sosyal, ekonomik çevrelerinin yarattığı değerleri de kapsamıştır (Mutlu, Şehir Kimliği Ve Samsun:1-3).

Türkiye’de kentleşme, nüfusu çeken ya da itici hale getiren güç dengelerinin etkisiyle değişim ve oluşum geçiren nüfus hareketi olarak ifade edilmiştir. Kentleşmeyi etkileyen itici güçler arasında, genellikle nüfusu köyden ve tarımdan kentlere iten etmenlerden olmuştur. Köy hayatında sosyal, kültürel, ekonomik faaliyetlerin sınırlı derecede olması insanları şehir yaşam çekmiş bu durum çekici faktörleri devreye sokmuştur. Türkiye’de nüfus artışıdaki değişime tarihi süreç içerisinde ele alındığında, Osmanlı devletinin yıkılmasından ve Cumhuriyetin kuruluşunda yaşanan savaşlar ve yoksulluk nedeniyle önemli bir düşüş yaşanmıştır. Bu durum neticesinde 1950’lerden sonra dönemin koşullarının değişmesi, ekonomik kalkınmanın artması ile başlayan nüfus artışı günümüze kadar devam etmiştir.1950 yıllarından itibaren Türkiye’deki kentleşme süreci genel olarak, gelişmekte olan ülkelerin kentleşme süreçlerine benzemekte olup ayrıca, Türkiye’de kentleşme, sanayileşmeden daha hızlı bir şekilde ilerlemiştir. Türkiye ekonomik gelişmesini, gerçek anlamda “sanayi ekonomisi” aşamasına tam anlamıyla girmeden “hizmet ekonomisi” aşamasına geçmiş bulunmaktadır. Kentlerin hızlı bir şekilde büyümesi, kentlerde oturanların oranının, kırsal yerleşmelerde oturanlara oranla daha hızlı artmıştır. Kentleşmeyle birlikte göçler artmaya başlamış ve kalabalık nüfuslar hızlı bir şekilde yer değiştirmiş ve ülkede yaşanan hızlı sosyal değişme

sürecinin de etkisiyle, kentler sorun alanları haline gelmiştir. Özellikle İstanbul, Ankara, İzmir ve Samsun gibi metropol kentlerde bu sorunlar fazlasıyla yaşanmaktadır (Günbeyaz ve Turan, Samsun İlinde Kentsel Büyüme Deseninin İncelenmesi:2009).

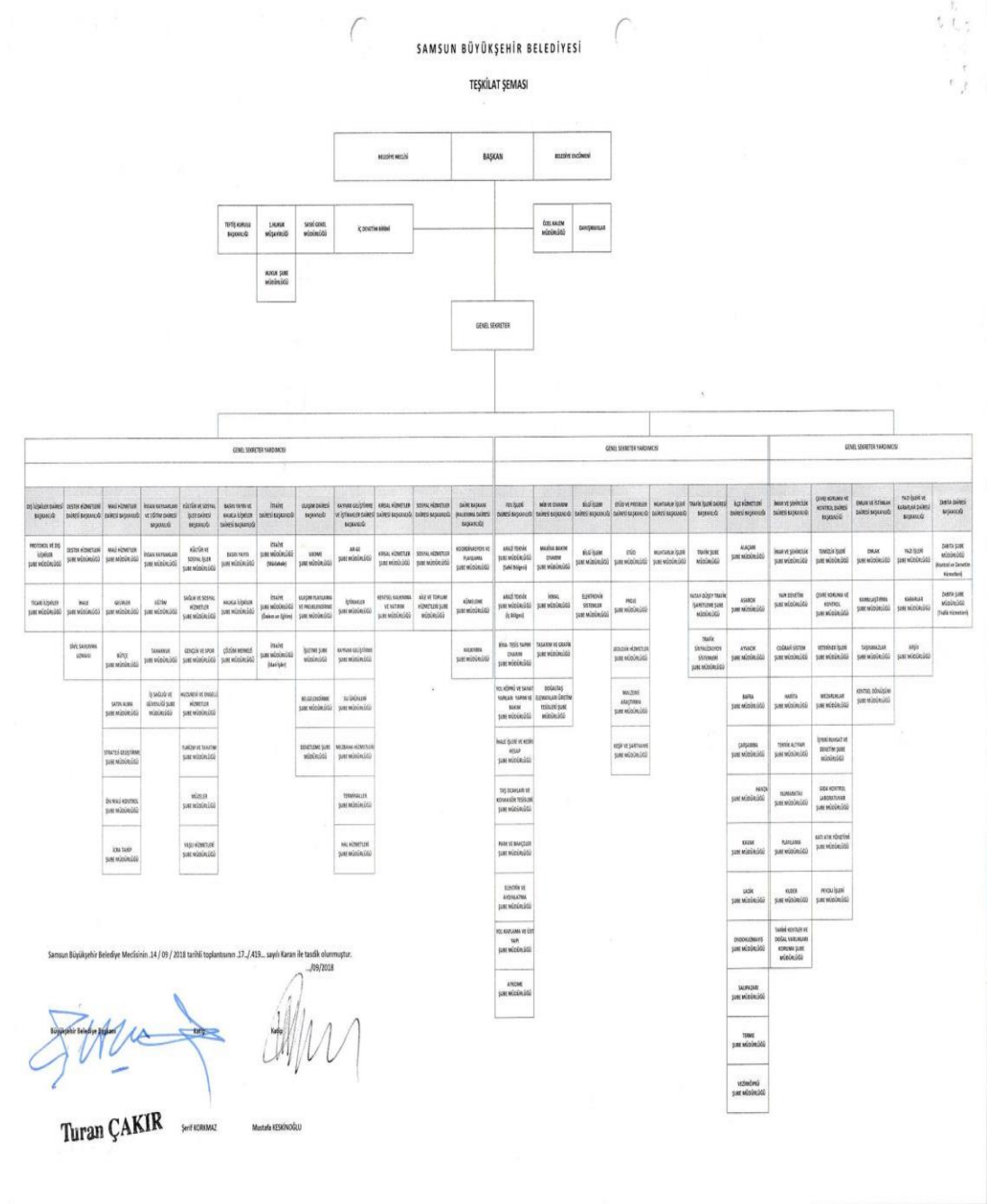
7.2 Samsun Belediyesi

Bir ülkenin veya bir şehrin yerel yönetim birimlerinin oluşturulmuş olması o ülkenin demokratik anlamda oluşumu içerisinde geliştiğini göstermektedir. Ülkemizde yerel yönetim birimlerinden olan belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin gelişimi ülke genelinde kentleşmenin hızlanmasına paralel olarak sunulan hizmetlerin tam anlamıyla yerine getirilmesini sağlayan yönetimler olmuştur (İzci ve Turan,2013,123).

Samsun şehir olarak gelişimi 1850'den itibaren başlamış ve yatay yönde gelişim göstermiş I.Dünya Savaşı'na kadar sürmüştür. I.Dünya Savaşı'nın çıkması ile ülkede başlayan durgunluk 1945'e kadar devam etmiştir. 1945'ten sonra şehir nüfusu yeniden artmaya başlamış, bu artış 1950 ve daha sonraki dönemlerden itibaren hızlı bir şekilde devam etmiştir. Şehirlerin zaman içerisinde sundukları hizmetlerin de çeşitlenmesi, bu hizmetlerin üretilebilmesi ile artan nüfusun konut ve istihdam ihtiyacının karşılanabilmesi için şehirler hızlı bir şekilde büyüdüğü görülmektedir. Şehirlerin tarihi süreç içerisinde nerelerde gelişme gösteren sınırların arazi çalışması ile tespit edilebilen yerleşme sınırlarını oluşturmaktadır. 1981 yılına kadar olan zamanda belediye sınırlarını tespit etmek mümkün olmamıştır. Bu dönem içinde belediye sınırları ile şehir sınırlarının aynı olmadığını, belediye sınırının fiziki şehir sınırı içerisinde kaldığını ifade edilmiştir. Bu durum neticesinde, özellikle yoğun nüfus alma ve etki alanının genişletme dönemi içinde belediye şehrin alan bakımından gelişimini (yatay ve dikey yönde) kontrol edememiştir.

Samsun ili 1950 yılına gelene kadar şehir gelişimini şu şekilde ifade etmek gerekmektedir; Selçuklular zamanında kurulan ve bugünkü Hançerli, Pazar ve Kale mahalleleri arasında olduğu tahmin edilen yerleşmenin doğu yönünde özellikle kıyı boyunca geliştiği görülmektedir. Şehrin hükümet konağının bulunduğu yerleşme yönünün güneye doğru olmasını teşvik için şimdiki yerine yapılmıştır. Şehrin gelişmesine diğer etki eden faktörler ise, demiryolu ve karayolu ile ilgilidir. 1933 yılında faaliyete geçen Samsun-Sivas demiryolu ile daha önce faaliyete geçen Samsun-Çarşamba demiryolunun gar binası yerleşmenin güneyinde yapılmıştır. Şehir nüfusu 100.000'i geçerek 107.515'e ulaşmış 1965 yılında alanı yaklaşık olarak 386 hektarı bulmuştur. 1970'li yıllara gelindiğinde ise, şehir nüfusu 150.000'i aşmıştır (1975 genel nüfus sayımında 165.000) 1970'li yıllarda fiziki şehir sınırı ile belediye sınırları karşılaştırılması yapıldığında, Türkiye'nin diğer büyük şehirlerinde olduğu gibi, Samsun'da da belediye sınırları fiziki şehir sınırlarının içerisinde kaldığı görülmüştür (Uzuneminoğlu, Şehirlerin Alan Bakımından Gelişmesi Ve Samsun Örneği, Samsun, 283-286).

7.3 Samsun Belediyesi İdari Yapı



Şekil 7.1: Samsun Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Şeması

7.4 Samsun Büyükşehir Belediyesi

7.4.1 Samsun büyükşehir belediyesi kuruluş ve işleyişi

İlk Büyükşehir Belediyesi olan şehirler İstanbul, Ankara, Kocaeli Bursa olan illerdir. Samsun bu şehirlerden sonra Büyükşehir Belediyesi haline geldi. Samsun belediyesi olarak 1993 yılına kadar Samsun belediyesi olarak devam etmiştir. Samsun o günkü sınırlar içerisinde Atakum, İlkadım, Canik ve Gazi belediyesi bulunmaktaydı. Samsun belediyesinin yaklaşık olarak 150 mahallesi bulunmaktaydı.1993 yılında 7 ilde Büyükşehir kurulması kanun hükmünde kararname ile karar verilmiştir. Samsun bu kanun ile 1993 de Büyükşehir Belediyesi oldu.

Samsun Belediye sınırları Büyükşehir belediye sınırları oldu. Samsun'un Büyükşehir Belediyesi haline gelmesinde o dönemki siyasi etkilerin oranı oldukça fazla olmuştur ve o dönem koalisyon dönemine denk gelmektedir. Bazı illerdeki nüfus baz alınarak Belediyeler Büyükşehir Belediyesine dönüştürülmüştür. Samsun kanun hükmünde kararname ile Büyükşehir dönüştükten sonra Samsun belediyesi mahalleleri 4 kademeye bölünmüştür. Bu belediyeler yasada kurulmuştur fakat fiili olarak göreve başlamamıştır.

Büyükşehir Belediyesinin ilçeleri batıdan başlayarak; Canik Belediyesi, İlkadım Belediyesi, Gazi Belediyesi ve Atakum Belediyesidir. Bu belediyeler ilk kademe belediyeleri halinde oluşturulmuştur. Bu belediyelerin kendi bünyelerine ait bağlı kuruluşları bulunmaktadır. Bunlardan biri SASKİ (su, otobüs ve elektrik vb.) görevleri bulunmaktadır.1982 de ise elektrik YEDAŞ'a geçmiştir. Yedaş belediyelerin su ve otobüslerle ilgili birtakım işlerine bakmaktaydı. O tarihte SASKİ Genel Müdürlüğü kurulmuş ve 1995 yılında da yürürlüğe girmiştir. SASKİ Samsun Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde bağlı kuruluşur.2004 de kadar bu yapı devam etmiştir.5216 sayılı kanun çıkarılıyor birde kanuna ek geçici madde konuldu. Bu ek maddede nüfusu 1

milyona kadar olan yerleri valilik binası merkez olmak üzere 1 milyon nüfusu varsa valilik merkez alınarak 20 km baz alınarak (pergel yasası) bu sınır Büyükşehir sınırı kabul edilmiştir.

Samsunda 20 km içerisine dahil olan yerde 4 belediye bulunmaktaydı. Bu belediyelere ilave olarak 10 belediye dahil oldu. İlk kademe belediyesi 14'e çıkarıldı. Tekkeköy ilçe belediyesi kaymakamlığı olan bir belediye olduğu için biri Tekkeköy ilçe belediyesi ve 14 tane ilk kademe belediyesi oluşturuldu.

Samsun belediyesi doğudan başlayarak; Çınarlık Belediyesi, Aşağı Çinik Belediyesi, Büyüklü Belediyesi, Kutlu Kent Belediyesi ve Tekkeköy Belediyesi, merkezde; Canik Belediyesi (Canik Belediyesine köylerde dâhil oldu) 20 km dışındaki yerler ise valiliğe bağlı yerler olarak kalmıştır. Merkezde ise, İlkadım Belediyesi, Gazi Belediyesi, Yeşilkent Belediyesi de eklenmiştir. Batı tarafında Atakum Belediyesi zaten mevcut belediye olarak devam ederken aynı zamanda Atakent Belediyesi, Kurupelit Belediyesi Altinkum Belediyesi ve Çatalçam Belediyeleri dahil olan belediyelerdir. Ancak 20 km sınırı içinde bu belediyeler dahil oldu. Taflan Belediyesi de meclis kararı alıp Bakanlığın onayı ile Büyükşehir'e bağlı ilk kademe belediyesi olmuştur.

Samsun 2004 senesinde 15 tane ilk kademe belediyeleri haline gelmiştir.(5216 Sayılı Kanun ile oluşturulmuştur).2008 yılına kadar bu şekilde belediye yapısı (5747 sayılı yasaya kadar) devam etmiştir. 5747 Sayılı yasa ile birlikte Büyükşehirdeki 18 ilçe 30 ilçeye çıkarılmıştır. 5747 Sayılı Büyükşehir Yasası ile birlikte alt kademe sonra ilk kademe halinde olan ilçe belediyeleri artık ilçe belediyeleri haline dönüştürülmüştür. Her ilçede kaymakamlık kurulmuştur. Sadece Tekkeköy ilçe belediyesi olduğundan tekrardan ilçe belediyesi oluşturulmamıştır. Kutlukent, Aşağı Çinik, Büyüklü ve Çınarlık ilk kademe belediyeleri Tekkeköy Belediyesi bünyesine katmıştır. Samsun merkezde Gazi, İlkadım ve Yeşilkent ilk kademe Belediyesi bulunmaktaydı. Yeşilkent belediyesinin bir kısmı ile Gazi Belediyesi, İlkadım Belediyesi bünyesine dahil

edilmiştir. Yeşilkent Belediyesinin diğer kalan mahalleleri ve Altinkum, Atakent, Kurupelit, Taflan, Çatalçam ilçeleri de yeni yasa ile birlikte tek ilçe haline gelen Atakum Belediyesi bünyesine dahil edilmiştir. Bu durum için arada ne fark oldu diye bakıldığında ise, daha önce belediyelerin 20 km sınırı dışında olan bazı köyler de Büyükşehir Belediyesi bünyesine girmiştir. Bu köylerin bazı ihtiyaçlarını büyükşehir belediyesi karşılıyordu.

7.4.2 Samsun büyükşehir belediyesi örgüt yapısı

Samsun Büyükşehir Belediye yapısı kurulması 6360 sayılı Kanun ile oluşturulmuştur (Samsun Belediyesi Faaliyet Raporu,2017).Kanunda Büyükşehir Belediyesi sınırı il mülki sınırı olarak genişletilmiş olup, Samsun Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde 17 tane ilçe oluşturulmuştur. Bu ilçeler ise, Bafra, Atakum, Canik, İlkadım, Tekkeköy, Çarşamba, Salıpazarı, Ayvacık, Terme, Havza, Ladik, Asarcık, Kavak, 19 Mayıs, Vezirköprü, Alaçam, Yakakent'ten oluşan 17 ilçesi vardır. Büyükşehir Belediye Meclisi;(5216) Sayılı kanun ile oluşturulmuş bir karar organı olup, ilgili kanunda gösterilen esas ve başkanları Büyükşehir Belediye Meclisi'nin doğal üyesidir (Samsun Belediyesi,2018 Faaliyet Raporu,19).

Büyükşehir Belediye Encümeni ise, (5216) sayılı kanun çerçevesince Belediye Başkan'ın başkanlığında, meclisin kendi üyelerinin oluşturacağı toplam 5 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi Encümeni (5393) Sayılı Belediye Kanununun hükümlerine göre görev ve yetkilerini uygulamaktadır. Bkz (Madde.34) Belediyenin fiziksel kaynaklar Büyükşehir Belediyemize ait şehrimizin muhtelif yerlerinde 8554 tane taşınmaza, toplam 12.466.344 m² lik yeşil alana sahip olup, makine parkında ise 821 adet araç bulunmaktadır.

7.4.3 Samsun büyükşehir belediyesi misyon ve vizyonu

Samsun Büyükşehir Belediyesi Misyonu şunlardır:

- Ulaşım planlaması yapmak, trafik sorununu çözmek, raylı sistem ağını geliştirmek,
- Belediye hizmetlerini götürmek, yaşam kalitesini yükseltmek,
- Planı olmayan yerleşim yerlerine plan yapmak, yaşam alanları ve yeşil alanları çoğaltmak, kentsel dönüşümü hızlandırmak,
- Gençlere yönelik sosyal aktiviteleri arttırmak, kongre ve sergi alanları yapmak, kentte panayır ve fuarlar düzenlemek,
- Ekosistemleri korumak için önlemler almak, sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak,
- Organize alanlar için yerleşim alanları planlamak,
- Turizm sektörünü geliştirmek, tarihi kültürel alanları korumak ve yaşatmak, mesire piknik alanları yapmak, yabancı sermaye girişini sağlamak,
- Sivil toplum kuruluşlarına yer vermek, özel sektör sorunlarına öncelik vermek,
- İlçelerde tarihi dokuları çıkartmak ve restore etmek, köylere yapılacak hizmetlere öncelik vermek (Samsun Büyükşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu).

Büyükşehir Belediyesinin Vizyonu ise, Büyükşehir Belediyesi bölgesinde lider, yaşanabilir bir şehir haline getirmektir.

7.4.4 Samsun büyükşehir belediyesi görevleri ve sorumlulukları

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda Belediyenin görev ve sorumlulukları tarif edilmektedir. Büyükşehir belediyesinin görev ve sorumlulukları şunlardır:

- Büyükşehir ilçelerdeki belediyelerin görüşleri alınarak Büyükşehir Belediyesi'nin stratejisini, yıllık plan ve programlarını, yatırımlar için gerekli olan bütçeyi, şehrin çevre düzen planlamasını hazırlamak görevleri arasındadır. Büyükşehir sınırları içinde nazım ve imar planını yapmış, yaptırmış ve onaylayarak uygulamıştır; Büyükşehir içindeki belediyelerin imar planlarının yapılması, ilçelerde hangi alanların imar alanı olarak oluşturulacağı belirlenmiştir (Samsun Büyükşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu,8-9).
- Büyükşehir Belediyesine kanunlar ile verilmiş olan görev ve hizmetler için gerekli projelerin, yapılması, bakımının ve onarımının sağlanması, ilgili imar planlarının hazırlanması, parselasyon alanlarının belirlenmesi ve her alanda imar uygulamalarını yapmış ve bu planları ruhsatlandırmıştır.
- Büyükşehir Belediyesi ait yapılmış ve işletilmesini ve işlettirilmesinin verilmesini, büyükşehir sorumluluğu altında bulunan yerlerin işletilmesi için ruhsat vermek ve ayrıca bu yerleri denetlemek görevlerindedir. Büyükşehir ulaşım alanında ise; ilk olarak ana plan yapılmış ve hazırlanan ana planı yapılmış ve uygulamıştır. Ayrıca; ulaşımın ve toplu taşıma hizmetlerinin planlamasının koordinasyonunu sağlamakta; karada, denizde, su ve demiryolu ağının genişliğini belirlemektedir (Samsun Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu,8-9).
- Büyükşehir belediyesinin yetki alanı içinde bulunan mahalle ve ilçeleri birbirine bağlayan yolları, meydanları, bulvar, cadde ve ana yolların yapımını sağlamaktadır. Bu güzergâhların yapım, onarım ve yolların temizliği, kışın karla mücadele çalışmalarını yürütmek, kente uygun tasarım projeleri yapmak görevleri arasındadır. Büyükşehir Belediyesinin çıkardığı ilan ve reklamların asılacak olan yerlerin belirlemektedir.

- Büyükşehir çevreyi, tarım alanlarını, su havzalarının korunması, şü kenarlarına ağaçlandırma faaliyetlerinin yapılmasının devam etmesi için kalkınma planları hazırlamıştır. Belediye bu kalkınma ilkesi gereğince, sanayi tesislerini ve tıbbî atıkların geri dönüşümüne ilişkin hizmetlerin yürütülmesi, bunun için gerekli tesislerin kurulması, kurdurulması, işletilmesi veya işlettirilmesi; deniz araçlarının atıklarınının toplanması, toplattırılması, arıttırılması ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yaptırılması görevlerindedir.
- Büyükşehir Belediyesi gıda ile ilgili olanlarında yiyecek içecek zafiyetlerin olmaması için denetim yapmak, ruhsatlandırmak ve gerekli görüldüğü yerde işletmeleri kapatmak görevleri arasındadır. Gıdaların sağlık koşullarına uygun şekilde üretilip üretilmediğini kontrol etmek için laboratuvarlar kurulmuş ve işletmiştir (2018 Faaliyet Raporu,8-9).
- Büyükşehir Belediyesinin yetki alanı içindeki işletmelerde zabıta hizmetlerini yerine getirmiş, aynı zamanda yolcuların ve yük terminallerinin, kapalı ve açık otoparkların yapılması işletilmesi ve ruhsatının verilmesini sağlamıştır.
- Büyükşehir Belediyesinin sosyal hizmet alanlarından olan, yerleşim yerindeki parkların, hayvanat bahçelerinin, hayvan barınaklarının, kütüphanelerin, müze, spor, dinlenme yerlerinin, eğlence ve benzeri yerlerin yapılmasını, yaptırılmasını, işletilmesini veya işlettirilmesi görevleri arasındadır. Gerekli gördüğü durumlarda amatör spor kulüplerine nakit para yardımı yapılmış malzeme temin edilmiş ve gerekli destek sağlanmıştır. Büyükşehir bünyesinde kurulan spor faaliyetlerde, gerekli görülen durumlarda teknik yöneticilere, antrenörlere ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül verilmiştir. Belediye şehir yaşamını geliştirmek için gerekli görülen her alanda faaliyetleri gerçekleştirmiştir.

- Belediyelerin kamu hizmetlerin sunulması için gerekli alanlar bulunmaktadır. Bu alanlar mabetler, sağlık sektöründe, eğitim alanında ve kültürel faaliyet hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için binaların inşa edilmesi, kamu kurumlarına ait hizmetler için de gerekli bina ve tesislerin her türlü bakımı ve onarımını yapılmış, ihtiyaç duyulan malzemelerin teminini sağlanmıştır. Anı zamanda o bölgede bulunan kültür alanları ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun önem taşıyan mekânların korunmasını sağlamakta ve bu alanların bakım ve onarımını yapmaktadır.
- Büyükşehir içerisindeki toplu taşıma hizmetleri alanındaki faaliyetleri yürütülmesini sağlamak ve bu amaçla gerekli görülen yerlerde bu tesisleri kurmak, işletmek ve aynı zamanda işletmektedir.
- Büyükşehir içinde alt yapı faaliyetlerinden olan su temininin sağlanması ve kanalizasyon hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak, barajların kurulması, kurdurulması ve işletilmesi; kullanılmayan derelerin ıslahının yapılması; kaynak suyu veya arıtma tesislerinde üretilen suların pazarlamasını yapmaktadır. Her türde toptan satışın yapıldığı hallerin ve mezbahaların yapılması, yaptırılması ve işletilmesi ve işlettirilmesi işlemini yapmış, ayrıca özel alanlardaki hal ve mezbahaların ruhsatlandırılması ve denetlemesini yapmıştır.
- Büyükşehir sınırları ve ilçe sınırları içindeki uygun alanlara mezarlık tespitini yapmak, mezarlıkları kurmak, işletilmesini, işlettirilmesini, defin ile ilgili hizmetleri yürütülmesini sağlamaktadır.
- Büyükşehir il düzeyinde doğal afetlere uygun olarak planlar hazırlamıştır. Büyükşehir ölçeğinde hazırlanan doğal afet bölgelerine uygun araçların ve malzeme desteğinin verilmesini sağlamak; yeterli oranda itfaiyeye sahip olmak ve acil yardım hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak; patlayıcı ve yanıcı maddelerin üretimini ve depolanma alanlarının tespit edilmesini,

konut, işyeri, eğlence yerlerinin doğal afete uygun düzenleme yapılmasına karar verilmiştir (Samsun Büyükşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu,8-9).

- Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde bulunan sağlık merkezleri, hastaneleri, gezici sağlık üniteleri şehirdeki halkın rahatlığı için yapılmıştır. Samsun yaşayan halkın hangi kesimden olduğuna bakılmaksızın yetişkin, yaşlı, engelli, kadın, genç ve çocuklara yapılan çalışmalar da büyükşehir belediyesi görevleri arasında yer almıştır. Kenti gelişmesi için bu amaç doğrultusunda sosyal tesislerin kurulması, mesleki alanda yetiştirilecek ve beceri kazandırılması için kurslar açılmış ve işletilmiş ya da işlettirilmiştir. Bazı hizmetlerde üniversitelerden, yüksekokullardan, meslek liselerinden, kuruluşlarından ve bazı örgütlerinden yardım ve işbirliği yapılarak görevlerini yerine getirmiştir (Samsun Büyükşehir Belediyesi 2018 Faaliyet Raporu,8-9).

Büyükşehir belediyesi toplam 8623 adet taşınmaz, 817 adet araç ve iş makinası bulunmaktadır. Büyükşehir Belediyesi ve Samsun Büyükşehir Belediyesi görev ve sorumlulukları aynı şekildedir. Büyükşehir Belediye yapısı anayasal çerçevede oluşturulmuş ve bütün illerdeki büyükşehirlere örnek olmuştur.

7.4.5 Samsun büyükşehir belediyesi amaçlar, hedefler, stratejiler

İdarenin Amaç ve Hedefleri şunlardır:

- “Büyükşehir Belediyesi amaç hedef ve stratejilerini gerçekleştirirken zamanında plan ve program yapmak, ayrıca kitle iletişim araçlarını kullanmak ve teknolojiden yararlanmak”,
- “SBB hedeflerini kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını sağlamak”,
- “Belediyenin giderlerini belirlemek, gider evrak takibini planlı ve takibi usulüne uygun şekilde gerçekleştirmek”.

- “Belediye bütçesi hazırlamak, bütçe tahminlerinde bulunmak, taşınır ve taşınmaz hesaplarının konsolide edilmesinde işlemleri yürütmek ve kesin hesap belirlemesi yapmak”,
- “Belediyenin kurumsal faaliyetlerini yürütmek, kapasitesinin geliştirilmesini sağlamak, kurumsallaşmasını sağlamak, denetim faaliyetlerini düzenli bir şekilde yürütülmesini sağlamak, denetim öncesinde analizler yapmak ve bu faaliyetleri denetim için hazır hale getirmek”,
- “Belediye şehirdeki halk ile olan iletişim ağlarını geliştirmek için çalışmalar yapmak”,
- “Belediye planlama, raporlama ve programlama çalışmaları öncesi analizler yapmak ve birimler arası koordineli çalışılmasını sağlamak”,
- “Büyükşehir belediyesinde e--belediyecilik sistemini uygulanmasını sağlamak, yaygın hale getirmek, güncel kalmasını sağlamak ve halka yönelik belediye işlerinin ve işlemlerinin e- belediyecilik sistemini yaygınlaştırılarak yürütülmesini sağlamak”,
- “Belediye çalışanlarına hizmet içinde eğitim verilmesini sağlamak, ayrıca Samsun Belediyeler Birliği ile işbirliği yapmak, hizmet içi eğitim kursları düzenlenmesini sağlamak”,(Samsun Büyükşehir Belediyesi,2019 Performans Programı:25-26).
- “Belediyenin görev yetkileri belirlemek, kurumsal kapasitesini geliştirmek, bilgi sistemlerini işlevsel halde tutmak ve toplumun beklentilerini karşılamak”,
- “Belediye hizmet birimlerini oluşturulmak, yönetim alanındaki bilgi sistemlerini işler halde tutmak, birimler arasındaki, iş akış şemalarını hazırlamak ve insan kaynaklarını güçlü hale getirmek”,

- “Büyükşehir Belediyesinin evrak kayıt sisteminin geliştirilmesini sağlamak, ayrıca ilçedeki şubelerin genel evrak kayıt işlemlerinin bilgisayar ortamında yapmak, belediyedeki evrakların tabibi ve alınan kararların erişimini Belediye Web sitesinde güncel evrakları takip etmek, kurum arşivinin kurulması sağlamak, arşiv hizmetlerinin bilgisayar ortamında yürütülmesi sağlamak, ayrıca evrakların muhafazasının elektronik ortamda güvenli şekilde muhafaza etmek ve yürütülmesinin sağlanmak”,
- “Belediye denetim çalışmaları düzenli yapılmalı ve yürütülmeli, denetim öncesi işlemlerin kontrolü yapılmalı ve denetimi hazır hale getirilmeli, denetimle ilgili yapılacak işlemler elektronik ortamda güvenli şekilde yapılmalı”,
- Belediyeler için açılmış davalar ve icra takip dosyalarını sonuçlandırmak ve alacaklılardan borcun tahsilini sağlamak, uyuşmazlıklarda hukuk makamlarına başvuru yapılmadan çözüm yolunu aramak, elde bulunan dosyaların sayısının azaltılmasını sağlamak,

Samsun Büyükşehir Belediyesi birimler arasında koordineli çalışılarak çözüm yoluna ulaşmayı sağlamıştır. SBB işlemlerinin takibini ve sonuçlandırılmasını yapmaktadır. SBB’sinin insan kaynaklarını geliştirmek ve etkin organizasyon yapısı oluşturmak, çalışan kişilere yönelik hizmet kalitesinin artırılması amaçlanmıştır.

Samsun kentleşmeyle birlikte kentsel yaşam kalitesi standartlarını geliştirmek aynı zamanda uygulamak, mekânların planlaması, imar uygulamaları ve denetimini yapmıştır. Büyükşehir sınırları içinde yer alan mekânsal alanların planlarını belirlemek bu alanlarda uygulanmalara başlamıştır. SBB’sinin mekânsal olanların belirlenmesindeki amaç ise, şehir içi planlama, park, yol, tünel, gibi alanların ve tarım alanları gibi yerlerin belirlenmesini de

etkilemektedir. Kent içinde cadde AVM'ler oluşturulmuştur (Samsun Büyükşehir Belediyesi,2018 Performans Programı:27-29).

SBB aynı zamanda kent için gerekli olan, modern kent meydanlarının oluşturulması, ticaret, liman ve insanların fazla olduğu caddeleri tespit edilmesi ve yayalara uygun hale getirilmesi, cadde AVM uygulamasına geçmek, bu tür alanların uygun olan alanların belirlenmesini yapmaktadır. Şehir içine yakın olacak mesafede kamu hizmet binalarının şehir merkezine yakın yerlere inşa edilmesi, hizmet alanları nerelerde yapılacak olan yerlerin tespit edilmesini sağlamaktadır.

Sahil şeridinin imar düzenlemesini yapmak, korumak ve kullanmak, izinsiz yapılaşmaları engellemek, doğal afet olayları esnasında oluşacak riskleri belirlemek ve alt yapı çalışmalarını afetlere uygun şekilde planlamasını yapmak, kent yapısına uygun caddeler ve sokaklar yapmaktadır. Cadde ve sokakları standart hale getirmek, izinli ve izinsiz yapılan çalışmalarını denetlemek ve gerekli görülen yolların kamulaştırması yapılmaktadır. Belediye mülkiyeti içindeki taşınmazları kontrol altında bulundurmak ve hizmetlerin verimli sunulmasını sağlamıştır.

Samsunun bütün ilçelerinde yol çalışmalarını tamamlamak, mahallelerde, köylerde yol altyapısı tamamlandıktan sonra asfalt çalışmalarının yapılması belediyenin görevlerinde olmuştur. Stratejik planlamayı da bu şekilde yapmaktadır.

Toplu ulaşım ağlarını şehre uygun şekilde düzenlemek, ulaşım ağlarının çeşitliliğin arttırılmasını, yeni yapılan yollarla ulaşım bağlantıları sağlanması ve taşımacılığın geliştirilmesi ve ilçelerdeki ulaşım eksikliği sorunlarını tespit ederek koordinasyon içerisinde çözüm yolları bulmak, ayrıca ilçelerde oluşturulacak zabıta amirliklerine taşıt takviyesi yapılmasını sağlama amacı vardır. Şehir trafiğinin düzenlenmesi için UKOME toplantılarının yapılmıştır.

Şehir içi trafiği ağının düzenlemek, trafik işaretlerinin yenilenmesi, olmayan bölgelere trafik levhalarının takılması ve düzenlenmesi sağlamak, ayrıca kavşakları şehir düzenine uygun biçimde oluşturmak ve sinyal özelliği bulunan kavşakların bakımlarını ve onarımlarını sağlamak ve şehir içindeki trafiğin düzenlenmesi sağlayarak ticari araçların denetimi sağlamak ve otobüs duraklarını ve yenilenmesini yapmaktadır (Samsun, Büyükşehir Belediyesi, 2017 Performans Programı:30-31).

Şehir içindeki AVM'lere, binalara ve diğer toplu kullanılan mekânlara açık, kapalı otopark yapmak, bağımsız olarak şehir içinde çok katlı otopark yapılması ve bu otoparkların denetlenmesi yapmaktadır. Samsun şehrin planlaması kentin dokusuna uygun olacak şekilde düzenlemeler yapmıştır. Şehrin doğal ve fiziksel zenginliklerine zarar vermeden, doğal yapısını da bozmadan yeni dolgu alanlarının oluşturulması, kentin yapısına uygun kent parkları yapılmak, kentin içindeki yeşil alanları çoğaltmak ve yaygınlaşmasını sağlamak, imar çalışmalarının yapılmasına uygun olmayan alanları ormanlık alan haline getirmek, heyelana ve erozyona karşı tedbirler almak ve bu alanlarda ağaçlandırma yapmak, Batıpark'ta rekreasyon alanı çalışmaları yapmak ve parkı halka kullanılabilir hale getirmek, çocuklara ayrılmış alanları yerleşim yerlerine uygun planlamasını yapılmasını sağlamaktadır.

Kente uygun mesire alanları oluşturmak ve var olan mesire alanlarının iyileştirmek, yeni mesire alanları oluşturmak, çevrede oluşan gürültü kirliliğini önlemek ve gürültü kirliliği haritaları çıkartılarak standart seviyede tutmak için planlama yapmak, şehrin yapısına uymayan bulvarların, caddelerin, sokakların, meydanların oluşturduğu fiziksel görüntü kirliliklerinin restorasyon çalışmaları ile ortadan kaldırmak, çevre dostu alternatif yenilenebilir enerji kaynaklarını araştırması yaparak teşvik ve tedbirlerle yaygınlaşmasını sağlamak, ayrıca çöpleri depolayarak modern ve yenilenebilir enerji elde etmeyi sağlamaktır.

Diğer strateji planları ise;

- Şehirdeki katı atık toplama sistemlerini geliştirmek, kullanılmaz haldeki tesisleri yeniden yapılandırmak ve işler hale getirmek, yerleşim yerlerinde katı atıklar için yönetim planlaması yapmak, ana ve ara depolama sistemleri geliştirmek,
- Şehirdeki mezarlık alanlarını belirlemek, ağaçlandırma yapmak, defin işlemlerinin yapılmasına destek vermek, mezarlık kazımı ile ilgilenmek, mezarlıkların temizliğini yapmak,
- Şehirdeki hayvan barınaklarını geliştirmek, kapasitesini arttırmak ve planlı ilaçlama yaptırmak,
- Kentin yerel düzeyde faaliyet gösteren aktörlerine yön göstermek; sosyal ekonomik ve kültürel faaliyetlerine yeni projelerin sağlanması için çalışmalar yapmak,
- Kentte uzun vadeli faaliyet çalışmaları yapmak, ana plan, fırsat analizi, etki analizi, vb raporlar hazırlamak, Samsun için öncelikli sektörlerin analizlerinin yapılmasını sağlamak,
- İldeki sorunların öne çıkarılması için çalışma gruplarının oluşturulmasını sağlamak, kent aktörleri ile işbirliği güçlendirilmesini sağlamak için çalışmalar yapmak ve sektör odaklı iletişim ağlarının oluşturulması ve etkinliğini arttırmak,
- Kent ekonomisini, sosyal yaşantısını, kültürel aktivitelerini destekleyecek projeler, etkinlikler vb faaliyetlerin yapılması için kitle iletişim araçları ve teknoloji sistemlerinden yararlanmak ve ayrıca ilin uluslararası alanda yer almasının sağlanması,
- Kente yakın şehirlerle işbirliği içerisinde çalışmak ve il aktörleriyle uluslararası aktörlerin bir araya getirilmesini sağlamak,

- Kentin kültür turizm hizmetlerini yatırımlarla desteklemek ve altyapısını güçlendirmek için ekonomik destek sağlamak,
- Panoramik müze kurmak ve Kızılırmak Deltasını ekosistem bütünlüğünü bozmayacak şekilde doğa turizmine açmak
- -Kentin doğal güzelliklerinden faydalanarak eğlenme ve dinlenme alanlarının tespit etmek, bu alanların düzenlenmesini ve buralarda sosyal tesis veya işletmelerin kurulması sağlamak,
- Kentte sanatsal faaliyetlerin yapılmasını sağlamak, yürütülen faaliyetlerin çeşitlenmesini katkıda bulunmak, sivil toplum katılımını sağlamak,
- Kenti engelli vatandaşlara uygun hale getirmek ve ilçe merkezlerinde kamusal alanlarda engellilere uygun olarak çevre düzenlenmeleri yapmak,
- Okul çevrelerindeki güvenliği sağlamak ve okul çevrelerinde öğrencilerin güvenli geçişlerine destek verilmesini sağlamak,
- Kentin spor faaliyetlerini yaygınlaştırmak ve spor tesislerini çoğaltmak, modernleştirmek ve yaygın hale getirmek,
- Samsunu sağlık kenti haline gelecek projeler uygulamak ve sağlık hizmetlerini desteklemek,
- Kentin kalkınmasına destek verecek kurumları tespit edip onlarla işbirliği yapmak, kırsal alanlarında kalkınma projelerinin yapılmasını desteklemek ve ortak yönetim sistemi sağlamak,
- Ekolojik mahalle(Köy) uygulaması yapmak ve organik tarıma destek vermek, yerel düzeyde kalkınma sağlamak için sebzeçilik ve meyveciliğin geliştirilmesini sağlamak, tarımsal faaliyetleri geliştirmek, halleri günün koşullarına uygun hale getirmek ve iyi tarımsal faaliyetlerin yapılmasını desteklemek ve verimli ovalarda belirlenmiş ürün deseni oluşturmak

çiftçilerin eğitilmesine yardımcı olmak,(Samsun Büyükşehir Belediyesi,2018 Performans Programı:36-37).

- Kentin coğrafi bölgelerine uygun ürün desteği oluşturularak meyve ve sebze yetiştiriciliğinin yaygınlaştırılmak, ürünlerin pazara sunulmasına mali destek verilmek, çiftçilerin tarımsal eğitim planlamasını yapmak ve uygulanmasını sağlamak,
- Kentin getirisi yüksek olan ürünleri desteklemeye yönelik faaliyetlerde bulunmak,
- Kentte çiçek yetiştiriciliğini ve aromatik oranı fazla olan bitki üretimini teşvik etmek,
- Bölgeye uygun olan yerlerde o bölgeye özgü çiçekçiliğin modern faaliyetlerle yapımının teşvik edilmesini, üretilmesini, projelendirilmesini, tarımsal kuruluşlarla işbirliğinin yapılması sağlamak,
- Şehrin tarım alanlarını korumak ve tarımsal faaliyetlerin desteklenmesini güçlendirmek,(Samsun Büyükşehir Belediyesi, 2019 Performans Programı:34-35).
- Karadeniz bölgesine has ürünleri tanıtımını yapmak ve pazarlamasını yapmak, bölgeye özgü ürünlerin belirleyip bu ürünlerin tanıtımını yaparak pazarlanmasına destek vermek,
- Kırsal bölgede tarıma elverişli alanları belirlemek, mevcut alanları korumak ve tarımsal alt yapıyı güçlendirmek, yeraltı ve yerüstü sularının kullanılmasını sağlayarak tarımda sulamayı desteklemek,
- Piyasa değerinin yüksek olduğu ürünleri teşvik ederek getiriye artırmak, katma değer yaratmak ve pazar zinciri ağını geliştirmek, ürünlerin kolay depolanmasını ve sevkiyatının geliştirilmesine destek sağlamak,

- Kentin geçim kaynaklarından olan hayvancılık, arıcılık, kültür ırklarının gelişmesine destek vermek ve modern ahır tesisleri kurmak, ilçelerde hayvan pazarları oluşturmak ve doğal hayata uygun bölgelerde arıcılığı desteklenmek,
- Kadınları hem iş hayatında hem de sosyal hayatta güçlendirmek, kadınların farkındalık yaratmasını sağlamak ve kadınların üretime katarak istihdam alanlarını geliştirmek,
- Gençlerin özgün fikirlerinden yararlanmak, topluma uyumlu gençler yetiştirmek için kültürel aktiviteler yapmak, kentteki gençler için merkezlerin kapasitelerini arttırmak, yerleşimin yoğun olduğu yerlerde yenilerinin açılması sağlamak,
- Şehirdeki yaşlı ve düşkün durumda olan insanlara yönelik hizmetleri yaygınlaştırmasını sağlamak, evde bakım, sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesi ve maddi durumu iyi olmayan ailelere para yardımı yapılmasını sağlamak, (2018 Performans Programı:36-37).
- Şehir merkezinde ve ilçelerin büyüklüklerine göre öncelikli sıra ile itfaiye birimlerinin kurmak, tüm şehirde yangın güvenlik önlemi için denetim yapmak ve ilçelerdeki Yangın Güvenliği Eğitimlerinin verilmesi ve tatbikatların uygulanması için uygun ortam oluşturmak,
- AFAD yönetim birimlerini yapılandırmak ve sivil savunma, yangın söndürme ekiplerine eğitimleri düzenli vermek,(2017 Performans Programı:36-37).

Samsun Büyükşehir Belediyesi stratejik planlama şehrin genel yapısına uygun, şehrin gelişmişliğini arttırmak için yapılmakta olan planlamadır. Büyükşehir belediyesi yapılan planlama sayesinde atılacak olan adımları tam ve yerinde uygulamaya koyması kolaylaşmaktadır.

7.5 Samsun Belediyeler Birliği

Samsun Belediyeler Birliği Bakanlar Kurulunun 1997 yılındaki 97/10183 Sayılı kanun ile kurulmuştur(1997:3). Birliğin bütçesi ise, kamu kuruluşu olan yerel yönetim birliklerinin bütçesi belediye bütçesine tabi oldukları esaslara uygun olarak hazırlanmaktadır. Birliğin belirlenmiş bir mali kaynağı da bulunmamaktadır. Birliğin giderleri ise, birliği oluşturan yerel yönetim kuruluşları tarafından ödenecek katılma payları ile karşılanır(Samsun Belediyeler Birliği Genel Bilgiler).Birlik ülke düzeyinde bir birlik değil, yöresel düzeyde bir birliktir. Sadece Samsun ve ilçeleri birliğe tabidir.

7.5.1 Samsun belediyeler birliği görevleri, yetkileri ve sorumlulukları

Dönemin Büyükşehir Belediye Başkanı başkanlığında, ilçe belediye başkanları ve yedek üyelerden oluşan bir birliktir. Belediyeler Birliğinin çalışma alanı içerisinde üyesi olan belediyeler hem bölgesel hem de alt bölgesel ölçekte kendi güç ve imkânlarını aşan durumlardan dolayı, birliğin yetkili organları” tarafından ayrıntılı olarak tanımları yapılmaktadır.

Birliğin görevleri şunlardır:

- Birlik içinde planlama yapmak,
- Birliğin konut yapımı, kent yönetimi, kent esenliği ve kentlerin düzenlenmesi, kentsel alanda iktisadi girişimleri sağlamak,
- Birliğin finansman elde etmesini sağlamak,
- Birlik tüketici haklarının korunmasını ve tüketim faaliyetlerinin düzenlenmesini yapmak,
- Birlik çevredeki sorunlara çözüm üretmek, turizm ve kent kültürünü geliştirmek, eğitim alanında ve sanatsal faaliyetleri yürüten üyelerinin haklarını savunmak ve korumak,

- Birlik şehir için gerekli suyun, elektriğin, kanalizasyon faaliyetlerinin, çöplerin, ulaşımın, trafiğin, sağlığın, korunmasını ve yenilenmesini sağlamak, ayrıca fiziki yapıya uygun alt yapı hizmetlerini yerine getirmek, yapılaşmayı sağlamak ve yapı malzemelerinin teminini sağlamak, kent hizmetleri için gerekli olan araç ve gereçleri hem üretimini yapmak hem de bunların temin edilmesini sağlamıştır(Samsun Belediyeler Birliği,2017 Faaliyet Raporu,9).

Birlik hizmetlerin bölgesel gereksinimlerinin neler olduğunu tespitini yapmakta ve bu gereksinimleri karşılamak için iktisadi girişimlerde bulunmaktadır. Ayrıca endüstriyel ürün ve hizmetlerin üretimini yapmak için tesisler kurmak, bu tesislerin işletilmesini sağlamak ve farklı düzeylerde tüketim merkezleri oluşturmaktadır. Birliği üye olan belediyelerin yapmış olduğu yatırım yardımlarını kabul etmiştir. Birlik, kamu kurum ve kuruluşları ya da onların kurdukları şirketlerle ya da öteki Belediye Birlikleri ile birlikte her alanda şirketler, ortaklıklar, kooperatif şirketler kurulmasını, işletilmesini ve döner sermaye oluşturulmasını sağlamaktadır (Samsun Belediyeler Birliği,2017 Faaliyet Raporu,9).

Birliğe üye olan belediyeler, hizmetlerinin öğrenilmesi, sunulması için *“Belediyecilik Eğitim ve Araştırma Merkezi”* kurulmuştur. Birliği üye olan belediyeler için piyasa içinden ve dışından araç, gereç, iş makinesi satın alınmasını sağlamak, ortak araçlar için park alanları kurmak, iç piyasadan ve dış piyasadan kredi imkânlarından yararlanmaları sağlanmıştır. Birliğin üyelerinin sigortalarını yatırmak üzere sigorta acenteliği yapan firmayla anlaşılmış ve birlik bu amaç doğrultusunda sigorta şirketleri ile acentelik sözleşmesi yapmıştır. Diğer görev alanları ise; tarihi dokuyu ve tabii çevreyi korumak, su kaynaklarını ve orman varlığını korumak, birliğe üye olan belediyelere bağlı bölgelerin kirliliğe karşı koruması için gerekli tedbirleri almak, hava, su ve toprak kirliliğinin giderilmesi için çalışmalar yapmaktadır. Hedeflenen amaç için, bölge ölçekli projeler yapmak, yaptırmak, çevre kirliliğine her türlü

alandan kontrol etmek için araçlar temin etmek, ortak arıtma tesislerinin, çöp toplama alanlarının ve imha tesislerinin kurulmasını sağlamak ve kurdurmak ayrıca bu tesisleri işletmek ve başka firmaların işletmesini sağlamıştır.

Birlik bütün bu amaç, hedef ve stratejilere ulaşmak ve görev konularına giren işleri yürütmek için, başta Anayasa olmak üzere Belediye Mevzuatı'nın Belediyelere tanıdığı her türlü yetkiyi kullanmıştır. Böylece birliğin taşınır ve taşınmaz mal edinmesini, belediye bünyesine ait malları, kiralamak, satmak, ortaklaşa kullanmak, araştırmalar ve projeler yapmak, yaptırmak, dayanışma ve planlama gurupları oluşturmaktadır. Birlik kültürel faaliyetlerde bulunmaktadır. Uluslararası kuruluşlarla amaçları doğrultusunda ilişki ve işbirliği yapmak ve bu kuruluşlara katılmaktadır (Samsun Birliği,2017 Faaliyet Raporu,9).

7.5.2 Samsun belediyeler birliğinin örgüt yapısı

Samsun Belediyeler birliği oluşturulması tarihi geçmişe sahiptir. Samsun belediyeler birliği ülke genelini kapsayan bir örgüt değildir. Samsun için oluşturulan birlik sadece Samsun şehri için faaliyet göstermektedir. Birliğin fiziksel yapısına bakıldığında hizmetler Samsun Büyükşehir Belediyesi binasında yürütülmektedir. Samsun Belediyeler Birliğinin örgüt yapısı;(5355) sayılı kanuna uyarlanarak hazırlanmış ve Birlik Tüzüğü çerçevesinde teşkilat yapısını oluşturmuştur. Belediyeler Birliğinin karar ve yürütme organları şunlardır; Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Birlik Başkan'ından oluşan bir yapısı vardır. Belediyeler birliği örgüt yapısı, hem belediye yapısına hem de büyükşehir belediye yapısına benzemektedir. Samsun Belediyeler Birliği resmi olarak olmasına karşın faaliyetlerinde aktif değildir. Birlik Samsunun eksiklerinin neler olduğu ve şehrin gelişimine katkıda bulunacak faaliyetlerde bulunması gerekmektedir. Ayrıca bütün ilçe belediye başkanlarının da birliğin üyesi olması ilçelerdeki sorunların da gündeme getirilmelidir.

7.5.2.1 Birlik meclisi

Samsun Belediyeler birliğinin en üst karar verici organı, Birlik Meclisidir. Birlik Meclisi 18asil 18 yedek üyeden oluşmaktadır (Samsun Belediyeler Birliği 2017 Faaliyet Raporu,2017,Samsun:9).Birlik meclisine seçilmiş üyelerin görev süresi 5 yıldır. Birlik Meclisinin üyeliği Mahalli idareler seçimleri ile süreye bakılmadan yenilenmektedir. Seçilen kişilerden herhangi bir sebeple ayrılması veya asıl üyenin de zorunlu nedenlerden dolayı Birlik Meclisine katılamaması halinde bu durum Birlik Meclis Başkanınca belgelendirilmesi ile seçilmiş yedek üye Birlik Meclisine katılmaktadır. Bu sebeple asıl üye sayısı kadar yedek üye sayısı da bulunmaktadır (Samsun Belediyeler Birliği Tüzüğü)

Birlik meclisi her yıl Birlik Merkezinde toplanmaktadır. Samsun Belediyeler Birliğinin merkezidir. Meclis, Başkanın veya meclis üyelerinin üçte birinin yazılı isteği üzerine olağanüstü toplantıya çağrılabilir. Toplantıda gerekli oran sağlanmazsa başkan üç gün sonraya toplantıyı erteleyebilmektedir. Birlik Meclis üye çoğunluğu sağlanması ile toplantı yapılmakta ve kararlar oy çoğunluğunun sağlanması halinde alınmaktadır. Birlik Meclisinin alacağı kararlar 15 gün içinde yetkili alanlara (Vali veya İçişleri Bakanlığına) gönderilmektedir (Samsun Belediyeler Birliği Tüzüğü).

7.5.2.2 Birlik encümeni

Samsun Belediyeler Birliği Birlik Encümeni, kendi üyelerinin arasından bir yıllık süre için seçilecek olan yedi üyeden oluşmaktadır. Birlik Başkanı Encümenin tabi üyesidir. Başkanın olmadığı durumlarda bu görev birlik başkanvekili tarafından yürütölmektedir. Belediye Birlik Encümeni, 15 günde bir toplanan encümen üyelerinin çoğunluğunun sağlanması ile toplanmıştır(Samsun Belediyeler Birliği Tüzüğü).

Encümenin görevleri ise(Md.13);

- “Birlik encümeninin görevi birlik başkanının hazırlamış olduğu bütçeyi incelemek”,
- “Birliğin bütçesindeki kesin hesaplar ile ilgili görüşlerini bildirmek”,
- “Bütçenin faaliyet alanlarıyla ilgili projelerindeki harcama birimleri arasında aktarma yapmak”,
- “Birlik gelirlerinin hesaplanması için aylık olarak oluşturulan cetvelleri incelemek ve karara bağlamak”,
- “Birlik encümeni, birlik tarafından yapılacak olan arttırma ve eksiltme işlemlerini onaylama”, -“Belediye birliğine ait yerlerin kiralanması ve kiraya verilmesi gibi işlemlerin yapılmasını sağlamak, birlik meclisinin yetkisinin olmadığı yerlerdeki alanların kiralanmasını veya kiraya verilme işlemlerini karara bağlanmasını ve denetlenmesini sağlamak”,
- “Birlik muhasebe hesaplarının denetlemesini yapmak ve birlik parasının bütçeye uygun olarak harcanıp harcanmadığını kontrol etmek,(Samsun Belediyeler Birliği Tüzüğü).Belediyeler birliği encümenin görevleri belediye ve büyükşehir belediyelerinin encümen görevleri ile benzerlikleri bulunmaktadır”.

7.5.2.3 Birlik başkanı

Birlik Başkanı Meclisin doğal üyesi Belediye Başkanları arasında toplantıya katılanların salt çoğunluk kararı ile seçilir. Belediye Başkanlık sıfatı devam etmek şart ile tekrar birlik başkanlığına seçilebilir. Birlik başkanı, idari ve yargı mercilerinde birliği temsil etme, bütçenin hazırlanmasını, çalışma alanlarının planlarını ve programlarını yapmak, birliğin kesin hesaplarını çıkarmak, yılsonu faaliyet raporunu hazırlayıp yetkili mercilere sunmak, birlik meclisini toplantıya çağırmak, yıllık programları uygulamak, birlik adına şartsız bağışları kabul etmek birlik başkanının görevleri arasındadır(Samsun Belediyeler Birliği Tüzüğü).

8. SONUÇ

Belediye yapılanması tarihi bir geçmişe sahiptir. Yerel yönetim birimlerinin içinde önemli yapılardan biri olan belediyeler gerek Avrupa da gerekse Türkiye’de ihtiyaç sebebi ile ortaya çıkmış yapıdır. Türkiye’deki belediye yapısı Osmanlı devleti dönemine uzanmaktadır. Osmanlı devletinde ilk başlarda beledi hizmetlere bakanlar kadı ve muhtesipler olmuştur. Şehremanetinin kurulması ile şehreminiler beledi hizmetlerle ilgilenmişleridir. Günümüz de belediye başkanı, belediye encümeni, belediye meclisi belediye hizmetlerine bakmaktadır. Daha sonra Osmanlı devlet adamlarının Batı Avrupa ülkelerine yapılan ziyaretler neticesinde belediye yapısını uygulamaya konulması için düzenlemeler yapılmıştır.

Osmanlı devletinde I ve II:Meşrutiyet dönemlerinde mahalli idarelerin yapılanmasına Kanun-i Esasinin bazı maddelerinde yer verilerek anayasal olarak da belediye yapılanması düzenlenmiştir. Ayrıca 1877 yılında Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayet Belediye Kanunları çıkarılmıştır. Osmanlı’da Şehremaneti (belediye hizmetlerin görüldüğü birim) ilk başta İstanbul için kurulmuş olsa da daha sonra taşraya kadar bazı yerlerde belediye hizmetlerinin götürüldüğü görülmektedir.

Osmanlı devleti, Batılı devletlerin etkisiyle oluşturulmuş olduğu belediye yapısını ülkenin bütün şehirlerine ilk başta uygulanmamış sadece İstanbul ile sınırlı kalmıştır. Bu sınırlı kalmanın sebebi, İstanbul’un nüfus yoğunluğu ve bütün hizmetlerin buradan yürütülüyor olması sebebiyle belediye teşkilatı kurulmuştur. İstanbul Şehremaneti’nin kurulması ile şehir yönetimi düzenli hale

getirilmiştir.1912 yılından sonra şehremaneti ifadesi yerine encümen kavramı kullanılmaya başlamıştır.

Ülkemizde 1921 Anayasası 1876 Kanuni Esasisine göre yerel yönetimlere daha özerk bir statü vermiştir.1921 Anayasasında belediye yönetimine dair genel bir düzenleme yer almamıştır. 1924 Anayasası ise, belediyelerin sadece tüzel kişiliğine değinmiştir. Bu yıllarda içinde belediyelerle ilgili özel bir yasa çıkarılmamış sadece vilayetlerdeki yerel yönetimlerden bahsedilmiştir. 1930 yılında Belediye yasası çıkarılmıştır. Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında belediye yönetimiyle ilgili yenilikler yapılmamıştır. 1924-1930 yılları arası belediye yönetimi için hazırlık dönemidir.1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Yasası Fransa örnek alınarak hazırlanmış ve kendine özgü bir kanun haline getirilmiştir.1580 sayılı yasa ile dağınık halde bulunan belediye yapısı yeniden düzenlenerek mahalli hizmetlerin etkili bir şekilde karşılanması sağlanmıştır. Ülkemizde bu dönemde sanayileşme ön plana çıkmış ve orta büyüklükte kentler oluşmaya başlamıştır.1945 yılında belediye uygulamaları alanında “Belediyecilik Derneği” kurulmuştur.1948 yılında ise,5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu çıkarılmıştır. Belediye kanunu ile belediye gelirlerinin nerelerden toplanması gerektiği belirlenmiştir. Ayrıca 1950 yılında 5669 sayılı yasa ile belediye meclislerin iki yılda seçilmesi kararlaştırılmıştır.1980 yılına kadar ise, belediye gelirlerine yeterli miktarda bütçe sağlanamamıştır. Türkiye’de belediye yönetimin güçlü olmasının iki önemli nedeni bulunmaktadır. Birincisi güçler ayrılığı ilkesi ikincisi ise, güçlü başkanın olmasıdır. Belediye yönetiminde yürütme organı ve karar mekanizması da birbirinden ayrı tutulmuştur.

1960 yılında 307 sayılı yasa ile belediyeler konusunda yeni düzenlemeler yapılmıştır. Bu yasa ile daha önce belediye meclis üyeleri tarafından seçilen belediye başkanının halk tarafından seçilmesi usulü getirilmiştir.1963 yılından sonra belediye başkanın seçimle iş başına gelmesi ile birlikte siyasi gücü

arkasına alan güçlü bir belediye başkanlığı ortaya çıkmıştır. 1945-1960 yılları arasında kentleşmenin hızlı bir şekilde artması sonucu 1580 sayılı Belediye Kanunu yetersiz kalmıştır.1960-1980 yılları arasını kapsayan dönemde belediyelerin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmesi için belediyeler birliği kurulmuştur. Günümüzde de faaliyet gösteren belediyeler birliği bu günde etkili bir şekilde faaliyetlerine devam etmektedir. Birliğin amacı ise, birkaç belediyeyi bir araya gelerek belediyelerin ihtiyaçlarını belirlemek, yardımlaşmayı sağlamak için kurulmuştur.

1980 yılında belediye yönetimi uygulamasında önemli değişiklikler olmuştur. Belediyelerin yanında Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri sistemleri oluşturulmuştur.1980-81 yılları arasında askeri darbenin olması sebebiyle belediyelerin birleştirilmesi ve belediye sayısında azalmalar olmuştur.1984 yılı kabul edilmiş olan 3030 sayılı kanunla büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Büyükşehir Belediye kanunu çıkarıldıktan sonra Büyükşehir statüsüne sahip şehirler nüfus oranı esas alınarak Belediyeler Büyükşehir Belediyelerine dönüştürülmeye başlamıştır. Samsun, belediye yapısından büyükşehir belediye yapısına geçen ilk on ilden biri olmuştur. Samsun bu dönüşümü kolay sağlayabilmiştir. Samsun'un Büyükşehir Belediyesi haline gelmesi ile hizmetler daha kolay sağlanmaya başlamış ve şehir önemi artmıştır. Büyükşehirlerin kurulması ile Belediye yapısı tamamen ortadan kalkmamış olup, bazı şehirler belediye teşkilatına sahiptir.

Cumhuriyet döneminde devir alınan belediye yapısı yeterli bilgi birikiminin olmaması, merkeziyetçi bir modelin olması, parasal sorunların yaşanması ve bu dönemde çok fazla sosyal, ekonomik sıkıntıların yaşanması dolayısıyla belediye teşkilatı yetersiz kalmıştır. Bu dönem de kırdan kente hızlı göçler olmuştur. Bu durum sonucunda kentleşme oranı hızlanmaya başlamıştır. Ülkemizde Büyükşehir yönetime geçilme sebebi olarak “dağınıklığın ve başına buyrukluğun giderilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Büyükşehir yönetimine

geçilmesi ile birlikte demografik, toplumsal yapıdan değişimler, kamu hizmetlerin etkin ve verimli kullanılması belediyelerde iyileşmeler artmış, diğer bütün mahalli sorunları çözmek için yeni teknikler ve örgütsel mekanizmalar gerekli görülmüştür.

Ülkemizde de yerel yönetim birimlerinden olan Belediye ve Büyükşehir belediyeleri ihtiyaçtan dolayı oluşmuş bir yapıdır. Belediye yapısı Cumhuriyet döneminde Osmanlı devletinin devamı niteliğindedir.

Sivil toplum kuruluşları, toplum ile belediye ve büyükşehir belediyeleri arasındaki ilişkileri düzenleme ve iyileştirme konusunda öneme sahiptir. 2019 yılı araştırmalarına göre Büyükşehir Belediye sayısı 30, belde belediye sayısı ise 397, il belediye sayısı ise 51, Büyükşehir ilçe belediye sayısı ise 400'dür.

Belediyeler ve Büyükşehir belediyeleri, Türkiye'de, yerel yönetimlerin içinde en güçlü en hızlı gelişen ve yayılan birimlerinden olmuştur. Günümüz itibariyle ülkemizde nüfusun yarıya yakın bir kısmı büyükşehir belediye sınırları içinde yaşamaktadır. Ülkemizde büyükşehir modeli uygulanmaya başlandığı günden bu yana genişleyerek gelişmeye devam etmekte, belki de ilerleyen zamanlarda yerel yönetimler bazında ülkenin tamamı Büyükşehir modeli sisteminde yönetilecektir.

Samsun kentleşmenin hızlı geliştiği şehirlerden olmuştur. Büyükşehir Belediyesi olduktan sonra Samsun yapılan swot analizleri ile birlikte eksiklerinin neler olduğu, kentin daha da gelişmesini sağlamak için hangi hedeflerin atılacak stratejik planlar da yer alması gerektiği üzerinde çalışmalar yapmıştır.

Bu çalışmam ülkemizdeki Belediye yapısının gelişimini hukuki düzenlemelerini ve bu oluşum içerisinde Samsun kentleşme sürecinde ortaya çıkan sonuçlarını tespit etmeye çalışmıştır. Samsun Büyükşehir Belediyesi haline gelerek İstanbul, Ankara gibi büyük organizasyonların altından kalkabilecek potansiyele

sahip olduğunu 2017 Engelliler Olimpiyatı ile ortaya koymuştur. Bu da Samsunun büyükşehir olmasının ne kadar isabetli olduğunu göstermektedir.

KAYNAKLAR

- 1580** Sayılı Belediye Kanunu,(1930) Sayı: 1471, 3 Cilt: 11 Sayfa: 80 03.04.1930.
- 5216** Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu,10.07.2004, Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğüne Yayınlanmaktadır.
- 5393** Sayılı Belediyeler Kanunu,(2005),03.07.2005,Sayı:25874,Cilt:44.
- Ağaçlı, Ö, Tezsezen, C,** (1995) Türkiye’de Yerel Yönetim Sistemi İçinde Belediyeler, Ankara.
- Akçadağ, E,** Avrupa Birliği Sürecinde Kamu Diplomasisi Faaliyetlerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü, Kamu Diplomasisi Enstitüsü Araştırmacısı, <http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/siviltoplumkuruluslari.pdf>.
- Alıcı, O V,**(2012) Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği,1.Basım, İstanbul, Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Arıkboğa, E**(2013) Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli, İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi, Dergi Park, Yerel Politikalar,(06.12.2018).
- Arıkboğa, Ü,**(2016) Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt.13,Sayı.33,Hatay.
- Aslan, S,**(2010) Türkiye Sivil Toplum, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Dicle Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423879036.pdf>.
- Aslan, S,**(2007) Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Yerel Yönetimler ve Eğitim Merkez, Yerel Yönetimler Reformu Destekleme Kitap Dizisi 1,Belediye Yönetimi,1.Basım, Ankara.
- Atay, E E,** (2016) İdare Hukuku, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Öğretim Üyesi,5.Bası, Turhan Kitapevi, Ankara.
- Bakanlar Kurulu Kararı,**(11 Kasım 1997),Sayı:23167, Karar Sayısı:97/10183.
- Bayrak, S,**(2015) Belediyelerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri, Çalıştay Raporu, Marmara Belediyeler Birliği, İstanbul.
- Bozlağan, R, Demirkaya, Y,**(2008) Türkiye’de Yerel Yönetimler, I.Basım, Nobel Yayın Dağıtım İstanbul.
- Büyükşehir Belediyesi Teşkilat Teması,** (16.11.2017) Samsun Büyükşehir Belediye Meclisi tarihli toplantısının 21/503 Sayılı kararı ile tasdik edilmiştir.
- Çelik, A,** (2013)Yerel Özerklik Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun Genel Bir Değerlendirilmesi, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2013, C.18, S.1,Isparta (10.04.2019).

- Çiçek, Y,** (2014) Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler, Kahramanmaraş.
- Çitci, O,**(1989)Yerel Yönetimler Temsil-Belediye Örneği-,Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- Çopuroğlu M. A,**(2017) Büyükşehir Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Kırsal Yerleşmelerin Sorunları Üzerine Bir Değerlendirme, Süleyman Demirel Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, , Isparta.
- Çukurçayır, M A,**(2009) Küreselleşme Ve Türkiye’de Yerel Yönetimler, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara.
- Eroğlu, Hamza,**(1985) İdare Hukuku Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5.Baskı, Ankara.
- Eryiğit, B H,**(2013) Stratejik Planlama, Stratejik Planlamaya İlişkin Alternatif Yaklaşımlar Ve Stratejik Yönetim Okulları, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- Görmez, K,** (2015)Yerel Yönetimler, Orion Kitapevi, Ankara.
- Gül H, Batman S,**(2013) Dünya Ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri Ve 6360 Sayılı Yasa, Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Isparta, (08.04.2019).
- Gülşin, Hüseyin,** Büyükşehir Belediyeleri İle İlçe Belediyeleri Ve İlk Kademe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler Ve Sorunlar, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi.
- Gündüz, İ,**(2011) Küçük Belediyeler Sorunu, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara.
- Gündüzöz, İ,**(2012) Küreselleşme Çerçevesinde Türkiye’de Sivil Toplum Ve Belediye İlişkileri, Türk İdare Dergisi, Sayı: 474.
- Gürboğa N,** (2008) Osmanlı Taşrasında Belediye İdaresi: Alanya Belediyesi (1914-1915) , Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F. Siyaset Bilimi Ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, ÇTTAD, VII/16-17,İstanbul,(10.04.2019).
- Gürler Hazman, G,**(2011) Türkiye’de Yerel Düzeyde Kalkınma Hedefi ve Belediyeler, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Humar, F,**(2019) Türkiye’deki Belediyelerin Mali Yapısı Ve Sorunları; Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Program Yüksek Lisans Tezi, Ankara Anabilim Dalı, Konya,2019(20.04.2019).
- İzci, F, Turan, M,**(2013) Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi Ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2013, C.18, S.1, s.117-152. Isparta,(08.04.2019).
- Keleş, R,** (1994)Yerinden Yönetim ve Siyaset, Genişletilmiş 4.Basım, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, Y, Pelit, E,**(2011) Samsun’un Türkiye Turizm Stratejisindeki Yeri ve Gelecekteki Turizm Eğilimleri Kapsamında Değerlendirme.

- Kılınç, G.**(2010) Çeyrek Asırlık Bir Tecrübe: Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Yapılanması ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi Örneği, Kayseri.
- Kırılmaz H, Kılıç Kırılmaz, S.** (2014)Erken Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Yönetimi: Anayasal Sistem, Yönetim Yapısı, Bürokrasi Ve Reform Uygulamaları, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Sayı 40,Kütahya.
- Koçak, Y.** (2016) Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler, Orion Kitapevi, Ankara,2008.
- Köken, E.** Büyükşehir Belediye Meclisi, Ankara Üni. Hukuk Fak. Dergisi, 65 (4),Ankara,(<https://www.nufusu.com/il/samsun-nufusu>).
- Makaleler**
- Mutlu, A.** Şehir Kimliği Ve Samsun.
- Mutlu, A.** Yerel Yönetimler ve Sivil Tolum Örgütleri Etkileşimi Bakımından Yeni Belediye Yasasının Değerlendirmesi. Çorum İİBF Kamu Yönetimi, https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/1373_74225_1655.pdf.
- Mutluer, K, Erdoğan, Ö.**(2009) Teoride ve Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları,1.Basım, İstanbul.
- Nadaroğlu, H.** (2001) Mahalli İdareler Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması, Yenilenmiş 7.Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- Nuri, O.** (1993) Cumhuriyet Ve İstanbul Mahalli İdaresi, Matbaacılık Ve Neşriyat Türk Anonim Şirketi, İstanbul.
- Nohutçu, Ahmet** (2016),İdare Hukuku, Savaş Yayınevi,20.Baskı, Ankara.
- Oktay, T.**(2011) Osmanlı’da Büyükşehir Belediye Yönetimi: İstanbul Şehremaneti, İstanbul.
- Okutan, E.** Yerel Yönetimler Ve Sivil Toplum Örgütlerinin Gelişmiş İşbirliği: İngiltere Örneği, Sayıştay Dergisi, Sayı.71.
- Ortaylı, İ.** Tanzimat’tan Sonra Mahalli İdareler (1840-1878),Türkiye Ortadoğu Amme Enstitüsü Yayınları, Sevinç Matbaa, Ankara.
- Ortaylı, İ.**(1979) Türkiye İdare Tarihi, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- Ortaylı, İ.** (2008)Türkiye Teşkilatı Ve İdare Tarihi, Ankara.
- Ortaylı, İ.** (2000) Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri(1840-1880)Atatürk Kültür Dil Ve Tarih Yüksek Kurumu, Türk Tarih Kurumu Yayınları, VII. Dizi Sayı, Türk Tarih Kurum Basımevi, Ankara.
- Ökmen, M, Elma, F.**(2013) Türk Dünyasında Yerel Yönetimler Yapısal İşlevsel Görünüm Ve Dönüşüm Süreci, Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayını, I. Baskı, İstanbul.
- Ökmen, M, Parlak, B.** (2010) Kurumdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar Ve Mevzuat, I.Basım, Alfa Basım Dağıtım, Bursa.
- Önez Çetin Z, Yılmaz N, Eldem H.**(2016) Büyükşehir Belediyeleri Mali Sisteminin Gelişimi Ve 6360 Sayılı Yasanın Gelişime Etkileri: Tr32 İlleri Örneği, Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi Cilt14 Sayı 4, Uşak,(10.04.2019).

- Öz, S,** (2012) Anayasa Mahkemesinin Belediye Meclislerinin Vergilendirme Yetkisiyle İlgili Kararlarına İlişkin Bir Değerlendirme, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 67, No.4, Ankara, (15.04.2019).
- Özgür, H, Kösecik, M** (2005) Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1reform, I. Basım, Nobel Basımevi, Ankara.
- Özgür, H, Çehre, Y Savaş P,**(2016) Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi:1982-2015, Çankırı Karatekin Üniversitesi SBE Dergisi, Çankırı, (03.04.2019).
- Özkal Sayan, İ,** Türkiye'de İdari Sistem ve Örgütlenme.
- Özkan, A,**(2014) Dersaadet'ten Vilayet'e Geçiş Sürecinde İstanbul Cemiyet-İ Umûmiye-İ Belediye Seçimleri (1922-1923), Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, Ankara.
- Özvar, E, Bilgin, A,**(2008) Selçukludan Cumhuriyete Şehir Yönetimi, Türkiye Belediyeler Birliği, Forart Basımevi İstanbul.
- Samsun Belediyeler Birliği 2017 Faaliyet Raporu,**(2017) Samsun.
- Samsun Belediyeler Birliği Tüzüğü.**
- Samsun İl Gelişim Stratejisi,** Mevcut Durum ve Analiz Raporu.
- Samsun İli Sosyal Analizi,**(20015) Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı, 1. Baskı, 2015,
- Samsun Mekânsal Gelişim Önerileri,** Ortadoğu Teknik Üniversitesi, (http://www.oka.org.tr/Documents/ODTU_SMP_SON_KUCUK.pdf).
- Samsun Yatırım Rehberi,** <http://www.oka.org.tr/Documents/samsun-il-yatirim-rehberi.pdf>.
- Sezer, Y, Tarlak, S,**(2005) Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kuruluş Kriterleri, AÜEHFD.
- Songür, N,** (2011) Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama İl Özel İdareleri Deneyimi, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1. Basım, Ankara.
- Sunay, C,**(2002) Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Kocaeli, (06.12.218)
- Şener, M,**(2004) Türkiye'de Belediyelerin Finansman Sorunları ve Çözümleri, Mersin Üniversitesi Öğretim Görevlisi, Mersin, (<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/50033>)
- Şengül, R,** (2013) Yerel Yönetimler, Kocaeli, 2013.
- ŞİNİK B, Uçar Y A, Dik E,**(2016) 1924 ve 1926 Tarihli Belediye Kanunu Layihaları: Cumhuriyet Belediyecilik Anlayışının Kurucu Adamları, Çağdaş Yerel Yönetimler Cilt 25 Sayı 2, İstanbul, (06.04.2019).
- T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü,**(2013) 6360 Sayılı Onüç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmialtı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Afyon.
- Tekeli, İ, Ortaylı, İ,** (1978) Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi, Ankara.
- Tekin, Ö F,** (2018) Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi Ve 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Değişim: Konya Örneği, Sosyal Bilimler Dergisi 55. Sayı

- Dumlupınar Üniversitesi Yayın Geliş Tarihi: 09.02.2017, Yayın Kabul Tarihi: 30.01.2018, Konya,(03.04.2019).
- Terzi, M,** Samsun İli Sağlık Eylem Planı(2018-2013),İl Sağlık Müdürlüğü ve Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Samsun.
- Toprak, Z,**(2006) Yerel Yönetimler,6.Basım, Nobel Yayım ve Dağıtım, Ankara.
- Tortop, N,**(1992) Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Ankara.
- TR83 Bölgesi Mevcut Durum Analizi,**(2012) Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı.
- Türk Belediyeler Birliğinde 60 Yıl Uluslararası Sempozyum Bildiri ve Tartışmalar,**(1990) Büyükşehir Belediyesi, Metropol İmar A:Ş:IULA-EMME, Ankara.
- Türkiye Belediyeler Birliği Belediye Mevzuatı,** (2014)10.Baskı. Ankara.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanun,**(2004) Büyükşehir Belediye Kanunu, Kanun no:5216.
- Türkiye İstatistik Kurumu(TUİK)** (2018) Verilerine Göre Samsun İli Nüfusunun İlçelere Dağılımı.
- Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe**(2014) <http://kisi.deu.edu.tr/hakki.uyar/6.pdf>.
- Ulusoy A, Tekin Akdemir,**(2013) Mahalli İdareler, Güncelleştirilmiş 8.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Ulusoy, A, Akdemir, T,** (2012) Mahalli İdareler Teoride Uygulama Maliye, Genişletilmiş 7.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Ulusoy, A, Tekdere, M,** (2019)Türkiye’deki Belediyelerin Mali Sorunları Ve Muhtemel Etkileri, Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi, Cilt.4,Sayı2,İstanbul.
- Uygun, O,** (2015)Yerel Yönetim Reformu İçin Anayasal İlkeler, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İstanbul,(<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/273897>)(06.04.2019)
- Uzuneminoğlu, H,** Şehirlerin Alan Bakımından Gelişmesi Ve Samsun Örneği Ondokuz Mayıs Üniversitesi. Eğitm Fakakültesi Coğrafya Anabilim Dalı Öğr. Gör. (Dr.),Samsun,<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/188158> (14.12.2018).
- Yaman, M,** (2012)Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sosyo-Politik Yaklaşım, KM Yayınları,1.Baskı, Bursa.
- Yemen, A,**(2016) Büyükşehir Belediye Sisteminin Evrimi: Demokratiklik Ve Etkinlik Boyutlarıyla Sistem Analizi, Doktora Tezi Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Konya,(03.04.2019).
- Yemen, A,** (2017)Büyükşehir Belediyelerin Sorunları Üzerine Bir Değerlendirme (editör: Mahmut Güler, Menaf Turan Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar),Cilt 2,Yayın No:106,Marmara Belediyeler Birliği, İstanbul.
- Yıldız, R,** Belediyelerde Stratejik Planlamanın Uygulanabilirliği: Fatih Belediyesi Örneği, İstanbul Aydın Üniversitesi Dergisi (İaüd) Yıl 5, Sayı 18, İstanbul.

- Yılmaz, C,** Cumhuriyetin İlk Yıllarında Samsun Limanında Ulaşım ve Nakliyat,19 Mayıs Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü, Samsun.
- Yılmaz, C,** Samsun İl Nüfusunun Sosyo-Ekonomik Yapısı, Demografik Nitelikler ve Coğrafi Dağılım Özellikleri, Samsun(19.04.2019).
- Yılmaz, C,** Samsun İlinde Nüfus Hareketlilikleri, Samsun.
- Yüksel, F,** Belediye Gelirlerinde Yetersizlikler Ve Alternatif Çözüm Önerileri Süleymaniye Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.
- Zengin, O,** (2014)Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü Son On yılın Değerlendirmesi, Ankara Bürosu Dergisi, Ankara.
- Zeybek, İ,** (2006)Sosyo-Ekonomik Kriterlere Göre Samsun İlinin Karadeniz Coğrafi Bölgesi Ve Türkiye'deki Yeri, Samsun, (21.04.2019).

ÖZGEÇMİŞ

24.04.1994

pinarakn55@gmail.com

Akademik Eğitim

- 2020 :Eskişehir Anadolu Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü
- 2019 :İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Kamu Hukuku Programı
- 2019 :Erzurum Üniversitesi Hukuk Fakültesi Adalet Bölümü
- 2015 : Sakarya Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü

Diğer Eğitimler

- 2009 : Recep Tanrıverdi Lisesi

