

T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



HUKUKİ DÜZENLEMELER IŞIĞINDA
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİ: MARDİN ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi
Mehmet Cüneyt AKSOY

Mahalli İdareler ve Yerinden Anabilim Dalı
Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Gülay Uğur GÖKSEL

MAYIS-2017



T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

Yüksek Lisans Tez Onay Belgesi

Enstitümüz Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Ana Bilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Tezli Yüksek Lisans Programı **Y1412.181001** numaralı öğrencisi **Mehmet Cüneyt AKSOY**'un “**HUKUKİ DÜZENLEMELER İŞİĞİNDA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİ: MARDİN ÖRNEĞİ**” adlı tez çalışması Enstitümüz Yönetim Kurulunun 14.04.2017 tarih ve 2017/07 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından ile Tezli Yüksek Lisans tezi olarak edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi :08/05/2017

1)Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Gülay Uğur GÖKSEL

.....

2) Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Didem DOĞANYILMAZ DUMAN

.....

3) Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Mehmet Zeki GÜNAY

.....

Not: Öğrencinin Tez savunmasında **Başarılı** olması halinde bu form **imzalanacaktır**. Aksi halde geçersizdir.

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Hukuki Düzenlemeler Işığında Büyükşehir Belediye Meclisi (Mardin Örneği) ” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadar ki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim. (Mayıs, 2017)

Mehmet Cüneyt AKSOY



ÖNSÖZ

Türkiye'nin merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında ki ilişkiyi Mardin Büyükşehir Belediyesi meclis kararları çerçevesinde ele alarak değerlendirme hususunda bana gerekli desteği sağlayan bütün dostlarıma çok teşekkür ederim.

Çalışmanın hazırlanması ve tamamlanmasında bilgi tecrübe ve desteğini esirgemeyen sayın hocam Yrd. Doç. Dr. Gülay Uğur GÖKSEL'e sevgi ve saygılarımı sunarım. Aileme, bana göstermiş olduğu sabır ve nezaketten dolayı sonsuz teşekkürlerimi borç bilirim.

Mayıs- 2017

Mehmet Cüneyt AKSOY



İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER	ix
KISALTMALAR	xi
ÇİZELGE LİSTESİ.....	xiii
ŞEKİL LİSTESİ.....	xv
ÖZET.....	xvii
ABSTRACT	xix
1. GİRİŞ	1
1.1. Araştırmanın Konusu	2
1.2. Araştırmanın Amacı	2
2. KAMU YÖNETİM TEŞKİLATINDA GENEL ve YEREL YÖNETİMLERİN KONUMU	3
2.1. Yönetimsel Yapının Kanuni İdare İlkesi	3
2.2. İdarenin Kamu Tüzel Kişiliği	3
2.3. İdarenin Bütünlüğü İlkesi	4
2.3.1. Hiyerarşi	4
2.3.2. İdari vesayet	5
2.3.3. Hiyerarşik denetim ve idari vesayet denetim arasındaki farklar	5
2.4. Merkezden Yönetim(Merkez Teşkilatı).....	6
2.4.1. Cumhurbaşkanlığı	9
2.4.1.1. Yasama ile ilgili görev ve yetkileri	9
2.4.1.2. Yürütme ile ilgili görev ve yetkileri	10
2.4.1.3. Yargı ile ilgili görev ve yetkileri	10
2.4.2. Bakanlar Kurulu	11
2.4.3. Başbakanlık	13
2.4.3.1. Başbakan'ın görevleri	13
2.4.3.2. Başbakan'ın görevinin sona ermesi	14
2.4.3.3. Başbakanlık teşkilatı	15
2.4.4. Bakanlıklar	15
2.4.4.1. Bakanların başlıca görev ve yetkileri	15
2.4.4.2. Bakanlık teşkilatı	15
2.4.4.2.1. Merkez teşkilatı	16
2.4.4.2.2. Taşra teşkilatı	16
2.4.4.2.3. Yurtdışı teşkilatı	17
2.4.4.2.4. Bağlı kuruluşlar	17
2.4.4.2.5. İlgili kuruluşlar	17
2.4.5. Merkezi yardımcı kuruluşlar	17
2.4.5.1. Milli güvenlik kurulu	17
2.4.5.1.1. Milli güvenlik kurulu teşkilatı	18
2.4.5.1.2. Milli güvenlik kurulu' nun çalışma yöntemi	18
2.4.5.1.3. Milli güvenlik kurulu tarihçesi	19
2.4.5.2. Danıştay	19
2.4.5.3. Sayıştay	20
2.4.6. Merkez yönetimin taşra teşkilatı	20

2.4.6.1. İl idaresi	22
2.4.6.2. Vali	22
2.4.6.3. İl idare şube başkanları	22
2.4.6.4. İl idare kurulu	23
2.4.6.5. İlçe idaresi	23
2.4.6.5.1. Kaymakam	23
2.4.6.5.2. İlçe idare şube başkanları	23
2.4.6.5.3. İlçe idare kurulu	24
2.4.6.6. Bölge teşkilatı	24
2.4.7. Yerinden yönetim teşkilatı	25
2.4.7.1. Yer bakımından yerinden yönetim idareleri	26
2.4.7.1.1. İl özel idareleri	27
2.4.7.1.2. Belediye yönetimi	27
2.4.7.1.3. Büyükşehir belediye yönetimi	29
2.4.7.2. Hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları	31
2.4.7.2.1. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları	31
3. TÜRKİYEDE BELEDİYELERİN YASALAR ÇERÇEVESİNDE	
TARİHSEL GELİŞİMİ	33
3.1. Büyükşehirlerin kurulma ihtiyacının doğması	36
3.2. 6360 Sayılı kanunun gerekçesi ve getirdiği yenilikler	40
3.2.1. 6360 Sayılı kanunun getirdiği yenilikler	41
3.2.2. 6360 Sayılı kanuna eleştiriler	42
3.2.3. 6360 Sayılı yasanın olumlu yönleri	43
4. HUKUKİ DÜZENLEMELER IŞIĞINDA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE	
MECLİSLERİ ve MARDİN ÖRNEĞİ	45
4.1. 3030 Sayılı kanuna göre büyükşehir meclisleri	45
4.2. 5216 Sayılı kanuna göre büyükşehir meclisleri	45
4.3. Büyükşehir belediye meclisinin kurumsal yapısı ve üyeleri	46
4.3.1. Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri	53
4.3.1.1. 5393 Sayılı kanuna göre büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri	53
4.3.1.2. 5216 Sayılı kanuna göre büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri	54
4.3.1.3. 3030 Sayılı kanuna göre büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri	55
4.3.1.4. Büyükşehir belediye meclis toplantıları	56
4.3.1.5. Büyükşehir belediye meclis kararlarının kesinleşmesi	59
4.3.1.6. Büyükşehir belediye meclis komisyonları	62
4.3.1.6.1. İhtisas komisyonları	62
4.3.1.6.2. Denetim komisyonları	64
4.3.1.7. Büyükşehir belediye meclisinin feshi	66
4.3.1.8. Büyükşehir belediye meclisinin toplantı ve karar yeter sayısı	67
4.3.1.9. Mardin büyükşehir belediyesi eş başkanlık yönetmeliği meclis kararı	68
4.3.1.10. Mardin büyükşehir belediyesi eş başkanlık yönetmeliği iptal davası kararı	74
4.3.1.11. Eş başkanlık yönetmeliğinin uygulanmadığı Mardin büyükşehir belediye meclis kararı	78
4.3.1.12. Eş başkanlık yönetmeliğinin uygulanmadığı Mardin büyükşehir belediye meclis kararı	79

4.3.1.13. BDP'nin yerel yönetimlerden sorumlu milletvekili Demir ÇELİK ile yapılan röportaj	81
4.3.1.14. Mardin büyükşehir belediye eş başkanı Februniye AKYOL'un konuşması	84
4.3.1.15. İçişleri bakanlığı eş başkanlık genelgesi	86
5. DEĞERLENDİRME ve SONUÇ	89
KAYNAKLAR	93
EKLER	97
ÖZGEÇMİŞ	109





KISALTMALAR

AKP	:Adalet ve Kalkınma Partisi
BDP	:Barış ve Demokrasi Partisi
BBM	:Büyükşehir Belediye Meclisi
KCK	:Kürdistan Topluluklar Birliği
KHK	:Kanun Hükmünde Kararname
KİT	:Kamu İktisadi Teşekkülü
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	:Türk Ceza Kanunu
TODAİE	:Türkiye ve Ortadoğu Amme idaresi Enstitüsü
TÜİK	:Türkiye İstatistik Kurumu
TÜSİAD	:Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği
UKOME	:Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü
VD	:Ve Diğerleri



ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 3.1. Yıllara Göre Belediye Sayıları	36
Çizelge 3.2. Belediye Kanunları	38
Çizelge 3.3. Büyükşehirlerin Kuruluş Yılları	40
Çizelge 4.1. İlçe Belediye Meclislerinin Oluşumu.....	49
Çizelge 4.2. Mardin BŞB Meclis Oluşumu	50
Çizelge 4.3. Gaziantep BŞB Meclis Oluşumu	51
Çizelge 4.4. Ordu BŞB Meclis Oluşumu	52
Çizelge 4.5. Mardin BŞB Meclis Üyeleri Eğitim Durumu	59
Çizelge 4.6. Mardin BŞB İhtisas Komisyonları.....	63
Çizelge 4.7. Mardin BŞB Kadın Meclis Üye Sayısı	63
Çizelge 4.8. Belediye Meclis Üyeleri Huzur Hakları	65



ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 2. 1. Genel Yönetim (Merkez Teşkilatı).....	8
Şekil 2. 2. Taşra Teşkilatı	21
Şekil 2. 3. Yerinden Yönetim Teşkilatı	26
Şekil 2. 4. Genel Belediye Teşkilatı Şeması	28
Şekil 4. 1. Mardin Büyükşehir Belediyesi Yönetim Şeması	80





HUKUKİ DÜZENLEMELER IŞIĞINDA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİ: MARDİN ÖRNEĞİ

ÖZET

İlk köy organizasyonlarından günümüz devletlerine kadar geçen süre zarfında insanlık birçok yönetim modeli belirlemek suretiyle gelişimini devam ettirmiştir. Yönetimlerin örgütlenmeleri bulundukları toplum yapısı, tarih, kültür, sosyal ve ekonomik durumlarına göre farklılık arz etmektedir. Türkiye’de ve dünyanın birçok ülkesinde devletler vatandaşlarına hizmet götürmek amacıyla merkezi ve yerel yönetimler şeklinde teşkilatlanmak suretiyle görev paylaşımı yoluna gitmektedirler.

Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişki yetki genişliği ile sağlanmaktadır. Yerel yönetimler halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan hukuk düzeni içinde meydana gelmiş kuruluşlardır. Demokrasinin yaygınlaşması, küreselleşme, Türkiye’nin Avrupa Birliğine giriş süreci gibi etmenlerden dolayı yerel yönetimler güçlendirilerek geliştirilmek suretiyle, yerel halkı yönetimin temel bileşeni haline getirilmeye çalışılmaktadır.

Yerel yönetimlerin özerk yapısı Anayasa ve kanunlar çerçevesinde belirlenmiştir. Mardin Büyükşehir Belediyesi ve diğer yerel yönetim organizasyonlarında yer alan eş başkanlık uygulamaları iki kişinin başkanlık yapma durumudur. Eş başkanlık yönetmeliklerinin hukuksal altyapısını düzenlemeden uygulamaya koymak hizmet faaliyetlerinin aksamasına sebep olacaktır. Yerel yönetimlerin yetki alanında yaşayan vatandaşların hizmetlerden memnuniyeti yönetimlerin temel başarı kriteridir.

Anahtar Kelimeler: *Örgütlenme, Merkezi Yönetim, Yerel Yönetim, Yetki Genişliği, Özerk Yapı.*



METROPOLITAN MUNICIPALITY ASSEMBLY IN CONSIDERATION OF LEGAL REGULATIONS MARDİN EXAMPLE

ABSTRACT

Mankind continued its improvement by implementing several governance patterns, from the first village organizations to the present governments management organizations change according to historical, cultural, social and economic conditions' of the society. Governments in Turkey and several countries of the world share the missions to serve the people by organizing.

The relationship between centralized and local administrations is provided with authorisation. Local administrations meeting the needs of the people, are foundations legal. Local people have become a basic component of the management by developing local administrations because of some factors such as European Union membership process of Turkey, generalizing of democracy and globalization.

Autonomous structure of the local administrations is specialized within the framework of constitution and statutes. Satisfaction of the people about services of the local administrations is the basic success criteria of the management. Co-chairmanship implementations in Mardin Metropolitan Municipality and the other local administration organizations are presiding of two people simultaneously. Implementation of co-chairmanship regulations without regulating legal infrastructure causes delays in the service activities.

Keywords: *Organizations, Centralized Management, Local Administration, Authorisation, Autonomy.*



1.GİRİŞ

İnsanlık avcı – toplayıcı kültürden yerleşik hayata geçtikten itibaren ihtiyaçların giderilmesi amacıyla örgütlenme ihtiyacı hissetmişlerdir.

Zamanla gelişen teknolojik gelişmeler, demografik artış, ihtiyaçların artması ve farklılaşması gibi gelişmeler sonucunda imparatorlukların ve devletlerin yönetim şekillerinde ve organizasyon yapılarında bir dizi değişikliğe gitmek suretiyle yetki ve sorumluluklarının bir kısmını yerel düzeyde örgütlenmiş olan idareye aktarılması zorunlu olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu değişim hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla birçok bürokratik engeli ortadan kaldırdığı gibi daha hızlı, yerinde ve uygun bir şekilde ihtiyaçların karşılanmasını sağlamıştır.

Ülkemizde yerel yönetim deneyimi ilk olarak Osmanlı imparatorluğu döneminde başlamış olmasına rağmen uzun ömürlü olmamıştır. Cumhuriyet döneminde ise ancak 1950'lerden itibaren yoğun göç, alt yapı hizmetleri gibi konularda halkın dikkatini çekerek hak ettiği öneme kavuşmuştur.

Yerel yönetimler bütün dünya ülkelerinde kamu yönetimlerinin vazgeçilmez birimleri olarak karşımıza çıkmakla beraber ülke nüfuslarının büyük bir kısmı kentlerde yaşadıklarından dolayı yerel yönetimlerin değeri her geçen gün daha iyi anlaşılmaktadır.

Ülkemizde yerel yönetimler (mahalli idareler) il özel idareleri, belediyeler ve köyler olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünyada ve ülkemizde yaşanan bir takım değişimler yerel yönetimlerin özerkliği, denetim uygulamalarının azaltılması gibi yoğun tartışmalara ve kamuoyu baskısına olanak sağlamıştır. Anayasada da devletin devamlılığının ve idarenin bütünlüğünün sağlanması amacıyla merkezi yönetime verilmiş olan idari vesayet yetkisi üniter devlet yapısına sahip olan ülkemizde yerel yönetimleri denetlenmesine olanak tanımaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde Türkiye'deki kamu yönetim teşkilatında genel ve yerel yönetimlerin konumu, gereklilikleri ve organizasyon şekilleri, merkezi ve yerinden yönetimlerin faydalı ve

sakıncalı yönleri incelenmek suretiyle merkezi yönetimin yapısı ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde yerel yönetimlerin tarihsel gelişimi, yerel yönetim organlarının (il özel idaresi, belediyeler ve köy) yapısı ve organları incelenmiş, neden gerekli oldukları vurgulanmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise yerel yönetimlerin hukuki düzenlemeler karşısında yapıları, görev ve sorumlulukları, söz konusu mevzuatın yetersizliği ortaya konulmak suretiyle Mardin büyükşehir belediyesi meclisinin kararları incelenmiş ve söz konusu kararların mevzuata uygunluğu ortaya konulmaya çalışılmıştır.

1.1. Araştırmanın Konusu

Kamu yönetim sistemi ve yerel yönetim sistemleri incelenerek hukuki düzenlemeler ışığında Mardin büyükşehir belediyesi meclis kararlarının incelenmesi.

1.2. Araştırmanın Amacı

Türkiye'nin idari sistemi ve örgütlenmeyi özellikle mevzuat üzerinde analiz etmeye çalışılmaktadır

2.KAMU YÖNETİM TEŞKİLATINDA GENEL ve YEREL YÖNETİMLERİN KONUMU

Bireyler arasındaki ilişkileri düzenleyici ve bu ilişkileri belli bir düzen ve kurallara uygun bir şekilde idame ettiren anlaşmazlıkları çözüme kavuşturan, kamusal nitelikli hem mal hem hizmetleri üreten en üst konumdaki hâkim ve yasal gücü temsil eden Devlet'in söz konusu iş ve işlemleri yerine getirmekte başvurduğu araç kamu yönetimidir. Kamu yönetimi, belli bir düzene girmiş toplumlarda kamu gücünün örgütlenme biçimi ve işleyiş şeklini kapsamaktadır. Kısaca kamu yönetimi, bütün kamusal kurum ve işlemleri içermektedir.

2.1. Yönetimsel Yapının Kanuni İdare İlkesi

Kanuni idare ilkesi, idarenin kuruluşunun kanunla düzenlenmesi ve idarenin görev ve yetkilerinin kanunlarla gösterilmesidir. Anayasa'nın 123.maddesinde idarenin kuruluş, görev ve yetkilerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Anayasa'nın 113' üncü Maddesi gereğince;

- Bakanlıkların tesis edilmesi, lağvedilmesi, görev ve yetkileri ile teşkilatı kanunla düzenlenir.

Kanunla düzenlenir ibaresi, bu konudaki düzenlemenin mutlaka bir kanunla yapılması anlamına gelebilir. Ancak Anayasa'nın 91. Maddesi de Bakanlar kuruluna (KHK) kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermiştir.

Kanuni idare ilkesi, idarenin kuruluşunun, görev ve yetkilerinin tüm ayrıntılarıyla kanunla düzenlenmesi anlamına gelmemektedir. Yürütme ve idarenin düzenleme yetkisi sınırları içinde bu konularda düzenlemeler yapılabilmektedir. (Yıldırım,1999).

2.2. İdarenin Kamu Tüzel Kişiliği

Genel yönetim dışındaki idare teşkilatı, tüzel kişiler topluluğundan oluşmaktadır. Gerçek kişiler bu tüzel kişilerin organı ve yetkilisi durumundadırlar. Kamu tüzel kişileri, kamu hukuku kurallarına kanun veya kanunun verdiği bir salahiyyete dayanan idari işlemlerle kurulabilirler. Kamu tüzel kişileri, kuruldukları işlemin tersine bir

işlemlerle ortadan kaldırılabilmektedirler. Kamu tüzel kişilerinde kuruluş amaçları kamunun yararı, faaliyet konularında ise kamunun hizmetidir. Bu sebeple kamu tüzel kişileri, kamu kudretine yani egemen ve ayrıcalıklı yetkilere sahiptirler. Serbest istek ve irade ile kamu tüzel kişiliğine katılmak mümkün değildir. Ülkede doğmakla, il ve belediye tüzel kişiliklerine bu yerlerde ikametgâhı olmakla, meslek örgütlerine belli bir sanat veya meslek faaliyetini icra etmekle katılırlar. Kamu tüzel kişileri üzerindeki denetim yetkisi, idari vesayettir. Kamu tüzel kişilerine ait mallar kamu malı, personeli de kamu görevlisi statüsündedir.

2.3. İdarenin Bütünlüğü İlkesi

Yönetimsel idari teşkilat; Ülkemizde Anayasa gereği, idarenin kuruluş ve görevleri bakımından iki ana bölüme, merkezden yönetim (Genel yönetim veya merkezi idare) ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. İki temel yönetim modeli olan idari teşkilat, kendi aralarında çeşitli birimlere ayrılmaktadır. İdaredaki bu çeşitlenme, idarenin bütünlüğü ilkesi ile birleştirilmektedir.

İdarenin bütünlüğü ilkesi ile ilgili olarak Anayasa'nın 123' üncü Maddesinin ilk fıkrası "İdare, kuruluşuyla ve görevleriyle bir bütündür." demektedir. Üniter devlet yapısına uygun şekilde idareyi oluşturan kurum ve kuruluşların birbiriyle uyum içerisinde bir bütün olarak çalışmasıdır. İdare teşkilatındaki bütün kurumların, idare işlevine giren faaliyetlerin bir parçası olması ve tüm idari teşkilatın aynı hedefe; yani kamu yararını gerçekleştirmek hedefine yönelik faaliyette bulunması anlamına gelmektedir.

İdarenin bütünlüğü ilkesini uygulamaya geçirmek için geliştirilen iki temel denetim sistemi vardır. Bunlar hiyerarşi ve idari vesayet denetimidir.

2.3.1. Hiyerarşi

Hiyerarşi; kademelenme, sıralanma anlamına gelmektedir. Kelimenin aslı Yunanca Hierarchy'den gelmekte olup "Kutsal hakimiyet" anlamında kullanılmıştır. Özellikle kamu yönetiminde en küçük memurdan başlayarak onun en yüksek amirine kadar olan yetki ve sorumluluk sıralamasını ifade eder. Eski deyimle buna "silsile-i meratip" adı verilir. Bir başka deyişle hiyerarşi, idari makam ve görevlilerin ast üst ilişkisiyle aşağıdan yukarıya doğru birbirlerine bağlanmasıdır(Adalı, 1937).

Üst; kanun ve mevzuatın nasıl uygulanacağını, görevin ne şekilde yerine getirileceğini talimat ve emirlerle belirler. Astın yaptığı işlemi onaylamak, düzeltmek, değiştirmek, iptal etmek, uygulamasını ertelemek veya durdurmak; hiyerarşik üstün

yetkilerindendir. Emir vererek yeni işlem yapılmasını sağlayabilir. Ancak üst, astın yerine geçerek işlem yapamaz.

Ast; kamunun hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve şekilde çalışmakta olan kimse; üstten aldığı emir ve talimatları, yönetmelik, kanun ve Anayasanın hükümlerine ters görürse yerine getirmez(Anayasa Madde 137). Bu durumda tersliği ve kanunsuzluğu o talimatı veren üste bildirir. Üst, verdiği emir ve talimatında ısrarcı olup bu talimatını yazılı tekrarlarlsa talimat yerine getirilir. O talimatı yazılı olarak tekrarlayan üst, emir ve talimat yerine getirilmesinden doğacak sorumluluğu üstlenmiş olur. Bu durumda talimat ve emri yerine getiren ast mesul olmaz.

2.3.2. İdari vesayet

İdari vesayet; bir kamu tüzel kişinin yapmış olduğu işlem ya da eylemin bir başka kamu tüzel kişisi tarafından denetlenmesi esasına dayanır. İdari vesayetin amacı; idarenin bütünlüğü ilkesinin yaşama geçirilebilmesi, toplumun genel çıkarıyla bağdaşmayacak veya kamu hizmetinin gereklerine uygun olmayacak işlem ve eylemlerin engellenmesidir. Nitekim Anayasa'nın 127.maddesinde de idari vesayet denetiminin amacı bu şekilde belirtilmiştir.

Vesayet denetimi, kanunda belirtilen hallerde ve yine kanunun öngördüğü usullere göre yapılır. Yerel yönetimleri düzenleyen yeni kanunlarla idari vesayet denetimi, yargı aracılığıyla kullanılır hale getirilmiştir.

İdari vesayet, hiyerarşiden tamamen farklı bir kavramdır. İdari vesayette iki ayrı tüzel kişi vardır. Bunlardan birincisi yerinden yönetim idaresi, ikincisi devleti temsil eden merkez veya onun namına hareket eden bir makamdır.

2.3.3. Hiyerarşik denetim ile idari vesayet denetimi arasındaki farklar:

1. Hiyerarşik denetim aynı kamu tüzel kişiliği içerisinde, idari vesayet ise farklı kamu tüzel kişilikleri arasındaki denetimlerde söz konusu olmaktadır.
2. Hiyerarşik denetimde hem hukuka uygunluk denetimi hem de yerindelik denetimi yapılmaktadır. Oysa idari vesayette denetim yetkisi hukuka uygunluk denetimi ile sınırlıdır.
3. Hiyerarşik denetim sonunda, üst, astın işlemleri üzerinde, onama, iptal etme, kaldırma, yerine yeni işlem tesis etme, düzeltme, değiştirme, geri alma gibi kararlar verilebilir. Görüldüğü gibi hiyerarşik denetimde yetkiler oldukça geniştir. Oysa idari vesayet sınırlı yetki olduğundan sadece, onama, iptal, uygulamayı erteleme ve dava açma yetkileri vermektedir.

4. Hiyerarşik denetimde çok geniş yetkilerinin olmasına rağmen üst astın yerine geçerek işlem yapamaz. Bu kural idari vesayet denetimi yapan kurumlar içinde geçerlidir. Bu kurala ikame yasağı denilmektedir.

5. Hiyerarşik denetim olağan ve genel bir denetimdir. Bu denetimin her zaman için yapılması mümkündür. Oysa idari vesayet istisnai bir denetim şeklidir. Bu bakımdan kanunda açıkça gösterilmeyen bir alanda idari vesayet denetimi yapılamaz.

2.4. Merkezden Yönetim (Merkez teşkilatı)

Merkezden yönetim; idare iş ve görevlerinin merkez ya da merkeze bağlı makam ve görevli personeller tarafından yerine getirilmesine merkezden yönetim denmektedir. Merkezden yönetimden idare, hiyerarşi bağı ile merkeze bağlanmış görevlilerden oluşan bir örgüt niteliğindedir. Kamu hizmetleri; tek bir çatı altında, tek merkezi kudretle hareket eden bir bütünü oluşturmaktadır.

Merkezden yönetim deyimi yerine “Genel Yönetim”, “Merkezi İdare” ve “Devlet İdaresi” de kullanılmaktadır. Anayasa’da (m. 125), merkezden (merkezi idare)’ den bahsedilmekle beraber yapısı hakkında açıklık bulunmamakta; taşra teşkilatlanması hakkında bazı ilkeler öngörülmektedir.

Merkezden yönetim, kamu iş ve işlemlerindeki koordinasyon ve bütünlüğü sağlamak maksadıyla söz konusu işlem ve hizmetlere ilişkin karar ve çalışmaların merkezi hükümet ve onun hiyerarşik yapısı içinde bulunan teşkilatlarca yürütülmesi demektir. Kamu hizmetleri için yol belirleme, karar alma ve icra yetkisi bir organın elinde toplanmıştır. Bu itibarla kamusal mal ve hizmetler, merkezi bir organ tarafından şekillendirilip yönetilmektedir. Merkezi organ, bu hizmetlere ait faaliyetleri bölge ve il düzeyinde bulunan kuruluşları aracılığıyla icra eder. Bu kuruluşların vazifeleri, merkezden gelen talimat ve emirleri aynen uygulamaktır (Gökçe ve Şahin. 2004).

Kamuya ait hizmetlerin merkezin planlaması ve kararları doğrultusunda yürütülmesinin güçlüğü ve sakıncaları karşısında merkeze bağlı bazı makam veya görevlilere, merkez adına karar alma ve uygulama yetkisi tanınması gerekmektedir. Bu durumda görev ve yetkisi sadece merkezin kararlarını, talimat ve emirlerini yerine getirmekten ibaret olan merkez memurunun yetkisi genişletilmiş olur. Memurun kendiliğinden karar vermek ve hareket etmek yetkisi yoktur. Memurun yetkilerinin genişletilmesinden ve bu bakımdan merkeziyet sisteminin bir ölçüde hafifletilmesinden ortaya çıkan uygulamaya yetki genişliği denmektedir.

Yetki genişliği sisteminin uygulandığı tek bir alan bulunmaktadır. Sadece valiliklere bu yetki tanınmıştır.

Merkezden Yönetim teşkilatı, esas olarak ülkenin başkentinde bulunan merkez teşkilatı ile taşra teşkilatı olarak iki kısımda incelenebilir. Anayasa'nın 126.maddesinde coğrafi durum, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin icaplarına göre, ülkenin merkezi idare kuruluşu bakımından illere ayrılacağı belirtilmiştir. İllerde ilçe ve bucaklara ayrılmıştır.

Yürütme yetisi ve görevini kullanan Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu, aynı zamanda merkezi idarenin merkez teşkilatı içinde yer almaktadır. Ayrıca görev alanında devletin tüzel kişiliğini temsil eden bütün bakanlıklar da merkez teşkilatına dâhildir.

Devletin merkez teşkilatında çeşitli yardımcı kuruluşlar da vardır. Yargısal işlevleri yanında Bakanlar Kurulu'nca gönderilen tüzük tasarılarını incelemek, kanun tasarıları hakkında düşüncelerini bildirmek gibi danışma işlevleri olan Danıştay hem genel hem katma bütçeli dairelerin gelir ve giderleri ile mülkiyetinde bulunan mallarını TBMM adına denetlemekle görevli Sayıştay, Milli Güvenlikle ilgili konularda önemli işlevleri olan Milli Güvenlik Kurulu, Merkez teşkilatında yer alan bazı yardımcı kuruluşlardır. Ayrıca 1982 Anayasası'nda öngörülen ve idarenin hukuka uygun bir şekilde, düzenli ve verimli yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla faaliyet gösteren Devlet Denetleme kurulu da merkez teşkilatında yer alan yardımcı kuruluşlar arasındadır.

Bir kısım kuruluşlar da işlevsel önemleri göz önünde tutularak Anayasa tarafından düzenlenmiş ya da öngörülmüş bulunmaktadır.

Bu kuruluşların ortak yanları şöyle sıralanabilir:

1-Bu kuruluşların işlevleri kamu yönetiminin tümünü ilgilendirir. Bu bakımdan işlevleri “ Yönetimin Bütünlüğü İlkesi” kapsamındadır.

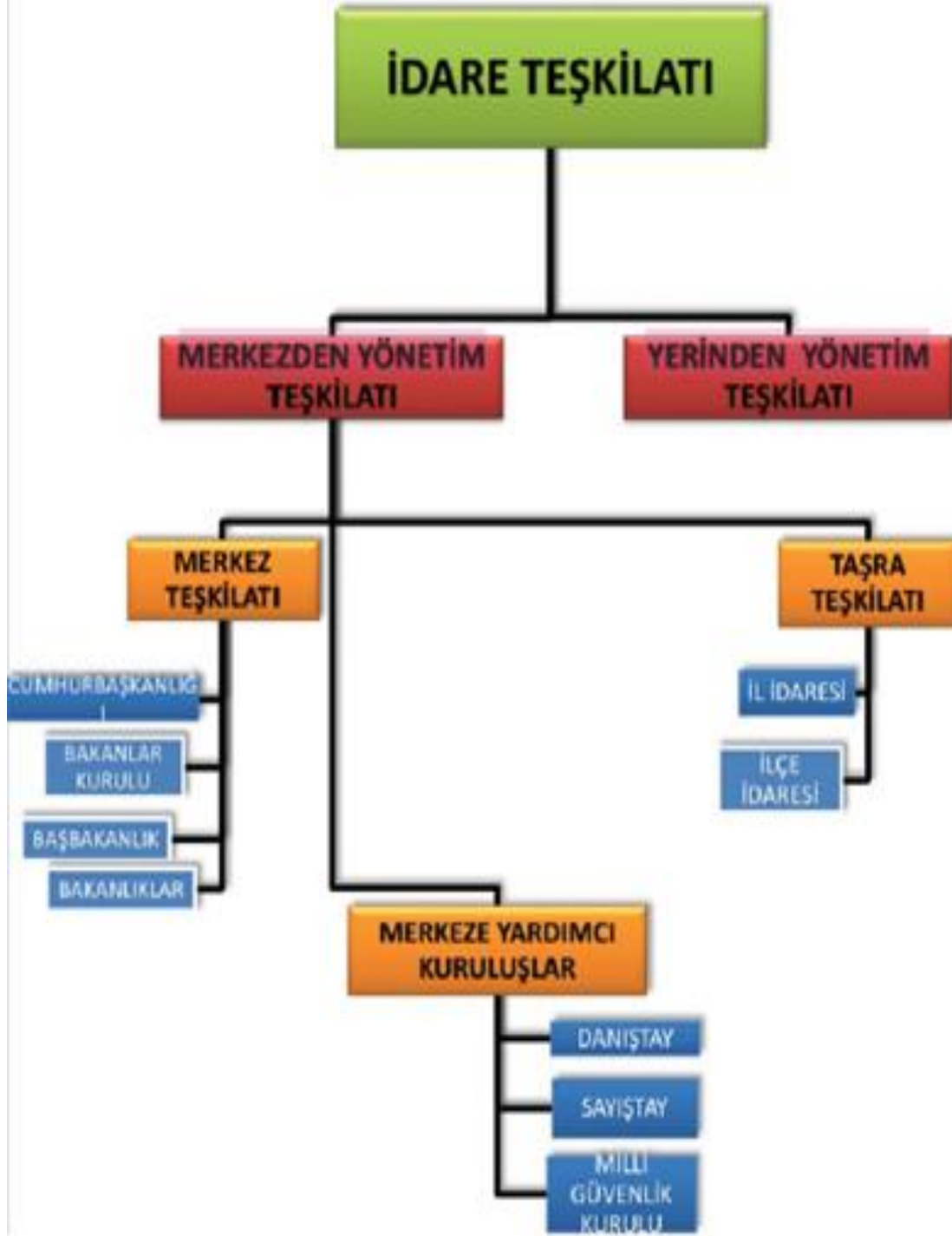
2-Anayasa tarafından düzenlenmiş olanlar biçimsel açıdan “anayasal kuruluş” niteliği taşır. Yasama organının bunların işlevlerini bu doğrultuda düzenlemesi asıldır.

3-Bu kuruluşlar genel yönetimin yerine getirdiği işlevlerle yakından ilgili bulunmakla birlikte bakanlıkların hiyerarşisine bağlı değildir. Tüzel kişilikleri bulunmamaktadır. Yürütme içinde “özerk” konumları vardır

4-Bu kuruluşlarda uzmanlar çalışır. Bunlar görüş ve düşünce bildirmek, inceleme yapmak, taslak hazırlamak gibi görevler yapar. Çalışmalar kurul olarak yürütülür. Kurulların bir kısmında siyasal yöneticiler ile askerler bir arada bulunur. Milli

Güvenlik Kurulu'nda olduğu gibi. Ötekilerde yalnızca uzmanlar vardır, Danıştay ve Sayıştay'da olduğu gibi.

5-Bu kuruluşlardan Danıştay ve Sayıştay bilinen danışma işlevlerini Milli Güvenlik Kurulu, Yönetim Hukukunda yeni olan “planlama ve ön görme” işlevlerini yerine getirirler. (Gözübüyük, 2015).



Şekil 2,1: Genel Yönetim (Merkezi Teşkilat), Mevzuat Dergisi, 2002.

2.4.1. Cumhurbaşkanlığı

Anayasa'nın 104.maddesi, cumhurbaşkanının "Devletin başı olma sıfatı ile Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk Milletinin birliğini temsil etmek" işlevini açıkladıktan sonra "Anayasa'nın uygulanmasını, devlete ait organların düzenli ve uyumlu çalışmasını gözeteyeceğini" hükme bağlamıştır.

21 Ekim 2007 Halkoylamasıyla, Anayasa'da 5687 sayılı kanunla yapılan değişiklikle, Cumhurbaşkanı ile ilgili hükümlerinde köklü değişiklikler yapmıştır.

Halkoylaması ile yapılan değişiklik neticesinde;

1. Cumhurbaşkanı kırk yaşını doldurmuş olması ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.

2. Görev süresi olarak 5 (beş) yıldır. Bir şahıs en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebilir.

3. Cumhurbaşkanlığı için TBMM üyeleri içinden ya da TBMM dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür.

4. En son yapılan milletvekili genel seçimlerinde de geçerli oyların toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler de ortak aday gösterebilir.

5. Cumhurbaşkanlığına seçilen kişinin eğer varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sona erer. Bu durum, cumhurbaşkanının tarafsızlığı ilkesinin gereklerindendir (5687 Sayılı Kanun).

Anayasamızın 104.maddesi Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri konusunu üç başlık altında düzenlemiştir: 1- Yasama ile ilgili görev ve yetkileri, 2- Yürütme alanına ilişkin görev ve yetkileri, 3- Yargı ile ilgili görevleri.

2.4.1.1. Yasama ile ilgili görev ve yetkileri

1. İhtiyaç halinde, yasama yılının ilk günü açılış konuşmasını yapmak,

2. İhtiyaç halinde, Meclisi toplantıya çağırarak,

3. Meclisçe kabul edilen kanunları yayımlamak; gerekli gördüğünde, kısmi veya tamamını uygun görmediği kanunları bir kez daha görüşülmek üzere Meclise geri göndermek,

4. Gerekli gördüğünde Anayasa değişikliğine ilişkin kanunları halkoyuna sunmak,

5. Anayasa Mahkemesinde kanunların iptali için, iptal davası açmak,

6. Gerekli bulunduğunda Meclis seçimlerinin yenilenmesine karar vermek.

2.4.1.2. Yürütme ile ilgili görev ve yetkiler

1. Başbakan'ı atamak ve çekilmesini kabul etmek; Başbakan'ın önerisine istinaden bakanları atamak ve görevlerine son vermek,
2. İhtiyaç halinde, Bakanlar Kurulu'na hem başkanlık etmek hem toplantıya çağırarak,
3. Uluslararası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,
4. Meclis adına başkomutanlığı temsil etmekle birlikte silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar vermek,
5. Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırarak başkanlık etmek,
6. Sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilan eden ve bu alanda kanun hükmünde kararname çıkaran Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmek,
7. Belli koşullar altında, kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,
8. Kararnameleri imzalamak ve bazı kamu görevlilerini atamak, veya seçmek.

2.4.1.3. Yargı ile ilgili görev ve yetkiler

1. Cumhurbaşkanının yargı ile ilgili görevleri arasında "Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay, Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Başsavcı vekilini; Askeri Yargıtay üyelerini; Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve avcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek" vardır(Aliefendioğlu, 2011).
2. Anayasa'nın 104.maddesine göre, Cumhurbaşkanının "devletin başı" olma sıfatıyla, "temsilcilik görevi" vardır. Cumhurbaşkanı bu sıfatla "Türkiye Cumhuriyeti"ni ve " Türk Milletinin birliğini, içerde ve dışarıda temsil eder.
3. Devleti dış ilişkilerinde devlet başkanının temsil etmesi milletlerarası hukukta yerleşmiş bir ilkedir.
4. Milletlerarası hukukta, devlet başkanları, devletlerin milletlerarası kişiliklerinin temsilcisi olarak kabul edilmektedir.
5. Diğer yandan, Cumhurbaşkanının "gözetme görevi" de vardır. 104'üncü maddeye göre, Cumhurbaşkanı "Anayasanın uygulanmasını" ve "devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışması" nı gözetir.

2.4.2. Bakanlar kurulu

İki başlı yürütme organının bir kanadı cumhurbaşkanı, diğer kanadı ise Bakanlar Kurulu'dur. Yürütmeyi gerçekten elinde tutan Bakanlar Kurulu'na "hükümet" de denir. Parlamenter sistemde Bakanlar Kurulunun önemli bir yeri olmakla beraber, yasama organına karşı siyasal sorumluluğu olan Bakanlar Kurulu, yürütmenin gerçek gücüdür.

Bakanlar Kurulu, başbakanın yönetimi altında bütün bakanların katıldığı bir organdır. Cumhurbaşkanı gerekli gördüğü durumlarda, Bakanlar kuruluna başkanlık edebilir veya Bakanlar kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırabilir.

Başbakan, TBMM üyeleri arasından cumhurbaşkanı tarafından atanır. Başbakanın milletvekili olması zorunluluğu vardır. Ancak, bakanlarda milletvekili olma şartı aranmaz; milletvekili olma yeterliği olanlar da, TBMM dışından da bakan olabilirler. Bakanlar, başbakan tarafından seçilir ve cumhurbaşkanı tarafından atanır. İlk kez 1961 Anayasası ile dışarıdan bakan olmanın önü açılmıştır. Başbakan birlikte çalışacağı bakanları seçerken, öncelikle Meclis'ten alacağı güvenoyunu düşünmek durumundadır. Parlamenter rejiminin adetlerine göre, Cumhurbaşkanı, Mecliste çoğunluğu bulunan partinin başkanını Başbakan olarak atar ve Başbakan'ın seçtiği bakanları atar. Ancak uygulamada cumhurbaşkanları günün koşullarına göre, kimi zaman başbakanın getirdiği listeyi aynen onaylama, kimi zaman da başbakan'dan listesinde değişiklik yapmasını isteme yoluna gidebilmektedirler.

Bakanların cumhurbaşkanı tarafından atanması ile Bakanlar Kurulu teşekkül etmiştir. Bu işlemten sonra Bakanlar Kurulu görevine başlar. Yeni kurulan hükümetin TBMM önünde programını okuyarak güvenoyu istemesi, sadece cumhurbaşkanının kurduğu hükümetin parlamentonun güvenine sahip olup olmadığının belirlenmesi içindir. Güvenoyu alan hükümetin yani Bakanlar Kurulu'nu, Meclis, güvensizlik oyu vererek düşürebileceği gibi, belli koşullar altında Cumhurbaşkanı da, Meclis seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir. Böylece yasama ile yürütme arasında bir denge oluşturulmuştur.

Anayasa'da bakanlıkların adı ve sayısı hakkında herhangi bir şart ve kural bulunmamaktadır. Hükümet politikası ve gelişme durumu ile alakalı olan kamusal hizmetlerinin, Anayasa ile bakanlıkların adını ve sayısını belirterek sekteye uğratmak, Devletin asıl amacı ile bağdaşmayan bir durumdur. 1924 ve 1961 Anayasaları bakanlıkların oluşturulmasını yasama organının takdirine bırakılarak, devlet dairelerinin Başbakan'ın önerisi ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile, bakanlıklara ayrılacağı kuralı getirilmişti. Buna karşı 1982 Anayasası'nın 113.maddesine göre,

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir hükmü getirilmiştir.

Açık olan bakanlıklarla izinli veya özürlü olan bir bakana, diğer bir bakan geçici olarak vekillik eder. Ancak, bir bakan birden fazlasına vekillik edemez.

Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı ile Yüce Divana verilen bir bakan bakanlıktan düşer. Başbakanın Yüce Divana sevki halinde hükümet istifa etmiş sayılır.

1982 Anayasası 120 ve 122.maddesi, olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilanı ve bu dönemlerde kanun hükmünde kararnamelerin çıkarılmasına ilişkin Bakanlar Kurulu toplantılarına Cumhurbaşkanı'nın başkanlık edeceğini belirtmiştir. Buna göre, bazı önemli kararlar ancak Cumhurbaşkanı'nın başkanlık ettiği Bakanlar Kurulu'nda alınabilecektir.

Bakanlar Kurulu'nun çalışma şekli ve yöntemi hakkında herhangi hukuki düzenleme bulunmamaktadır; geleneklere göre yürütülmektedir. Kararlarını "elden imza" veya "imzaya açma" yoluyla almaktadır. Bakanlar Kurulu kararlarını oybirliği ile alır; çoğunlukla karar alma yolu yoktur. Eksik imzalı kararlar, Cumhurbaşkanı'na imzalanmak üzere gönderilmez.

Meclis seçimleri üç durumda yapılır. Bunlardan biri Meclis'in normal dört yıllık seçim dönemini tamamlamış olması, ikincisi Meclis'in, süresi dolmadan seçimin yenilenmesine karar vermesi, üçüncüsü de, Cumhurbaşkanı'nca seçimin yenilenmesine karar verilmesidir. Anayasa bu üç durum için geçici Bakanlar Kurulu kurulması yolunu benimsemiştir.

İlk iki durumda yani normal süresi içinde yapılan seçimlerde seçim başlangıç tarihinden üç gün önce ve Meclis'in, seçimlerin yenilenmesi kararından başlayarak beş gün içinde, Adalet Bakanı, İçişleri Bakanı ve Ulaştırma Bakanı çekilirler. Bu bakanlıklara Başbakan'ca bağımsızlar arasından atama yapılır.

Ancak Cumhurbaşkanı'nın, Meclis seçimlerinin yenilenmesine karar vermesi durumunda ise, yalnız üç bakan değil tüm Bakanlar kurulu çekilir ve Cumhurbaşkanı geçici Bakanlar Kurulu'nu oluşturmak üzere, bir Başbakan atar. Geçici Bakanlar Kurulu için, Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanlıklarına bağımsızlardan, diğer bakanlıklara da, partilerden güçleri oranında atamalar yapar. Geçici Bakanlar Kurulu için partilerden alınacak bakan sayısını Meclis Başkanı saptar.

Her üç durum için kurulan geçici Bakanlar Kurulu, seçim süresinde ve yeni Meclis toplanan kadar görev yapar. Geçici Bakanlar Kurulu için güven oylamasına gidilemez.

Bakanlar Kurulu üyelerinin üç tür sorumluluğu vardır. Bunlardan birincisi TBMM karşısındaki siyasi sorumluluklarıdır. TBMM'ye verilen bir gensoru önergesi ile Bakanlar Kurulunun veya bir ya da birkaç bakanın düşmesinin sağlanması, bu siyasi sorumluluktan kaynaklanmaktadır.

Bakanlar Kurulu üyelerinin ayrıca hukuki ve cezai sorumluluğu da vardır.

2.4.3. Başbakanlık

Başbakan, Cumhurbaşkanı'nca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır. Başbakan, Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir. Bakanlar Kurulu, bu siyasetin yürütülmesinden birlikte sorumludur.(Anayasa 112.madde).

Başbakan, yürütme organının bir kanadı olan Bakanlar Kurulu'nun başkanı sıfatı ile "bakanlıklar arası işbirliğini sağlamak ve hükümetin siyasetinin yürütülmesini gözetmek" gibi temelde siyasi görev ve yetkilerle donatılmıştır.

Başbakan, aynı zamanda oldukça geniş bir örgütün başı durumundadır. Çeşitli nedenlerle bakanlıklar içinde örgütlenilmeyen bazı kuruluşlar, müsteşarlık ya da genel müdürlük veya başkanlık olarak Başbakanlığa bağlanmıştır. Böylece Başbakanlık, bir hizmet bakanlığı durumuna getirilmiştir. 3056 sayılı Başbakanlık teşkilatı hakkında kanun hükmünde kararnamenin değiştirilerek kabulü hakkında kanunun 4.maddesine göre "Başbakanlık, Bakanlar Kurulunun başkanı, Başbakanlık teşkilatının en üst amiridir."

Başbakana yardım etmek ve Bakanlar Kurulunda eşgüdüm sağlamak üzere Hükümetin oluşumu ve genel siyasetinin yürütülmesinin gerektirdiği sayıda bakan, Başbakan Yardımcısı olarak görevlendirilebilir. Başbakan, bakanlıkların en üst amiri değildir. Bakanlıkların en üst amiri bakanlardır. Başbakan'la ters düşen bakanların, hükümetten ayrılmaları gerekir.

2.4.3.1. Başbakan'ın görevleri

1-Başbakan Bakanlar Kurulu'nun başkanı olarak bakanlıklar arasındaki işbirliğini sağlamak ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmek.(Anayasa 112.md)

2-Bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesin gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla görevli ve sorumludur,

3-Yasama organı ile olan ilişkileri yürütmek, kanun, Kanun hükmünde kararname, tüzük ve yönetmelikleri Anayasa ve mevzuata uygunluğunu incelemek,

4-Yürürlükte bulunan mevzuatın sicillerini tutmak, bunları kodlamak, tek metin haline getirmek, bilgi işlem sistemi içinde izlemek ve yayımlamak,

5-Devlet teşkilatının düzenlenmesi için gerekli olan sistem ve ilkelerin geliştirilmesini ve uygulamasını sağlamak,

6-Türk Devlet ve Millet yaşamını ilgilendiren tarihsel, yönetsel, hukuksal, ekonomik ve bilimsel belgeleri toplamak, değerlendirmek ve düzenlemek, film, mikrofilm gibi ileri teknikleri uygulayarak arşiv malzemesini korumak, bunların yıpranıp bozulmasını önleyecek arşiv laboratuvarı kurmak, önemli arşiv malzemesini yurt ve dünya bilim çevrelerine sunmak,

7-Devlet teşkilatındaki teftiş ve denetim sistemini geliştirmek,uygulamayı izlemek, gerektiğine teftiş ve denetim yapmak,

8-Ülke güvenliğini etkileyecek ölçekteki deprem, heyelan, yangın, meteorolojik afet, nükleer ve kimyasal madde kazaları ve göç hareketleri vb. ile ilgili acil durum yönetiminin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almak ve acil durum yönetimini gerektiren olayların vukuundan önce alınacak önlemler, olay sırasında yapılacak arama, kurtarma ve yardım faaliyetleri ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak olarak belirtilmiştir.(3056 sayılı Kanun).

2.4.3.2. Başbakan'ın görevinin sona ermesi

Başbakan'ın görevinin, hangi nedenle olursa olsun sona ermesi, Bakanlar Kurulu'nun da görevinin sona ermesini gerektirir. Görevin sona erme sebepleri şöyle sıralanabilir;

1-Çekilme; Başbakan herhangi bir nedenle görevinden ayrılabilir,

2-Meclis seçimleri; seçim sonrasında yeni Meclis'in toplanması ile Başbakan çekilir,

3-Yüce Divana gönderme; hakkında Meclis soruşturması açılan Başbakan'ın Yüce Divana verilmesi durumunda hükümet çekilmiş sayılır,

4-Milletvekilliğinin sona ermesi; Hangi nedenle olursa olsun, Başbakan'ın milletvekilliğini kaybetmesi durumunda, Başbakanlıktan da düşer. Bu durumda yeni Bakanlar Kurulu oluşana kadar göreve devam edemez,

5-Güvenoyu; Başbakan'ın güvenoyu alamaması, ya da güven isteminin reddedilmesi veya gensoru sonunda düşürülmesi durumunda, Başbakan çekilir.

2.4.3.3. Başbakanlık teşkilatı

1-Merkez teşkilatı; Bakanlıkların kuruluş ve görevlerine ilişkin 3046 sayılı Kanun'da öngörülen teşkilatlanma modeline uygun olarak, müsteşar, müsteşar yardımcılar dışında ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ve yardımcı birimler teşkil eder,

2-Başbakanlığa bağlı kuruluşlar; Çeşitli nedenlerle bakanlıklar içinde örgütlenilmeyen bazı kuruluşlar, müsteşarlık, genel müdürlük ya da başkanlık olarak Başbakanlığa bağlanmıştır,

3-Başbakanlıkla ilgili kuruluşlar; Bu kuruluşların bir kısmı KİT durumundadır. Bir kısmı kamu bankacılığı kesiminde yer alan KİT statüsünde olan anonim şirket olarak yeniden düzenlenen bankalardır.

2.4.4. Bakanlıklar

Türkiye Cumhuriyeti'nin idari yapısında merkezden yönetimin merkez teşkilatında Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'ndan sonra gelen kademe bakanlıklardır. Bakanlıklar, devletin üzerine aldığı kamu hizmetleri bakımından bir iş bölümünü oluşturmaktadır.

Her bakanlık bir kamu hizmeti alanında devlet tüzel kişiliğini ve bakan da o alanda devleti temsil etmektedir. Bakanlıklar, devletin organı olduğu için bunların devletten ayrı ve bağımsız bir kişiliği yoktur.

Bakanlıkların, 3046 sayılı Kanunla kuruluş ve görev esasları ilgili düzenlemeler içermektedir. Bu genel yasa ile birlikte hem Başbakanlık hem de bütün bakanlıkların görev ve yetkilerini düzenleyen yasalar da bulunmaktadır.

2.4.4.1. Bakanların başlıca görev ve yetkileri şunlardır(EK:1)

2.4.4.2. Bakanlık teşkilatı

3046 sayılı Kanun'a göre bir bakanlığın temel kuruluşları şunlardır:

- Merkez Teşkilatı
- Taşra Teşkilatı
- Yurt dışı teşkilatı
- Bağlı kuruluşlar
- İlgili kuruluşlar

2.4.4.2.1. Merkez teşkilatı

Ana hizmet Birimleri: Bakanlığın yürütmekle sorumlu olduğu hizmet ve görevler, ana hizmet birimleri eliyle yürütülür. Bunlar genel müdürlük veya daire başkanlığı biçiminde teşkilatlandırılmıştır.

Danışma ve Denetim birimleri: İhtiyaca göre, bakana, ana hizmet birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşlara danışmanlık maliyetine yardımcı olmak üzere teknik, idari, hukuki ve mali konularda faaliyette bulunan teftiş kurulu başkanlığı, bakan müşavirleri ve hukuk müşavirliği gibi, danışma ve denetim birimleri bulunur.

Yardımcı birimler: İhtiyaca göre, personel genel müdürlüğü veya dairesi başkanlığı, eğitim dairesi başkanlığı, savunma sekreterliği ve özel kalem müdürlüğü adını taşıyan yardımcı birimler bulunur.

Müsteşar: Her bakanlıkta, yukarıda sıralanan birimlerin üzerinde bakana yardımcı olan, bakan adına, bakanın emirleri yönünde, plan ve programa ve hukuka uygun olarak, bakanlık hizmetlerini yürüten bir müsteşar bulunur.

2.4.4.2.2. Taşra teşkilatı

-İl valisine bağlı il kuruluşları,

-Kaymakam bağlı ilçe kuruluşları,

-Doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşlarının tümünden veya bir kaçından meydana gelmektedir.

Sürekli taşra teşkilatı: Sürekli görev yapacak taşra teşkilatı bölge, il ve ilçe kuruluşları olarak ilgili merkez teşkilatının önerisi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmaktadır.

Geçici taşra teşkilatı: İki durumda kurulmaktadır.

-Kalkınma planı ve programları çerçevesinde ilgili bakanlığın teklifi üzerine ortak kararname ile kurulmaktadır.

-Acil ve olağanüstü hallerde bir bakanlıkça Başbakan'a bildirilmek ve formaliteleri sonra tamamlamak üzere kurulmaktadır.

2.4.4.2.3. Yurtdışı teşkilatı

Dış temsilcilik niteliğinde diplomatik temsilcilikler ve konsolosluklar,

Dış temsilcilik bünyesindeki ihtisas birimleri,

Dış temsilcilik niteliğinde olmayan yurt dışı teşkilatıdır. Bunlar Bakanlar Kurulu kararı ile kurulmaktadır.

2.4.4.2.4. Bağlı kuruluşlar

-Emniyet Genel Müdürlüğü (İçişleri Bakanlığı)

-Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)

-Karayolları Genel Müdürlüğü (Ulaştırma ve Denizcilik Bakanlığı) örnek gösterilebilir.

2.4.4.2.5. İlgili kuruluşlar

3046 sayılı Kanuna göre, “Özel kanun veya statü ile kurulan, iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müessese, ortaklık ve iştirakleri veya özel hukuki, mali ve idari statüye tabi, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları” ilgili kuruluş olarak nitelenmektedir. İlgili kuruluşla bakanlık arasında hiyerarşik bir bağ yoktur; kanunun öngördüğü ölçüde vesayet denetimi söz konusu olabilir (Gözübüyük, 2015).

2.4.5. Merkezdeki yardımcı kuruluşlar

Geniş bir anlam ifade eden merkezdeki yardımcı kuruluşlar, asıl olarak hükümet ve bakanlıklara görevlerinde yardımcı olmak, görüş bildirmek üzere kurulmuştur. Bu kurulların çoğu sadece öneri işlevleri ile sınırlı kalmayıp aynı zamanda eşgüdüm sağlama ve karar alma yetkileri ile de donatılmıştır.

2.4.5.1. Milli güvenlik kurulu

Milli Güvenlik Kurulu bir anayasa kurumudur. Milli Güvenlik Kurulu “Devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kurulu’na bildirir.” (Anayasa, madde 118). Ancak 2001 yılında bu madde de değişiklik yapılarak Kurulun, Devletin milli güvenlik siyasetinin, tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili kararları, “tavsiye kararları” olarak değiştirilmiştir.

Milli Güvenlik Kurulu’nu düzenleyen 2945 sayılı Kanunda, Milli Güvenlik Kurulu’nun başlıca görevleri;

-Olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali ilanı için görüş belirtmek,

-Devletin ulusal güvenlik siyasetinin saptanması ve uygulanması ve eşgüdümünün sağlanması konularında görüş belirtmek,

-Devletin ulusal güvenlik siyaseti doğrultusunda saptanan hedeflerin ve hazırlanan plan ve programların gerçekleştirilmesine ilişkin önlemleri saptamak,

-Devletin ulusal güvenlik siyasetini etkileyecek, ülkenin siyasi, sosyal, ekonomik, kültürel ve teknolojik durumunu ve gelişmesini yakından izlemek ve değerlendirmek.

Netice olarak Anayasaya göre, Milli Güvenlik Kurulu'nun alacağı kararlar tavsiye kararıdır. Gerekli koordinasyonun sağlanması için görüş tespit etmek, tavsiye kararlarını ve görüşlerini Bakanlar Kurulu'na bildirmek ve kanunlarla verilen görevleri yerine getirmek olarak belirlenmiştir. Milli Güvenlik Kurulu, Hükümete yardımcı olan bir kuruluştur; karar ve davranışlarından hükümet sorumludur. Hükümetin üstünde bir kuruluş değildir.

2.4.5.1.1. Milli güvenlik kurulu teşkilatı

Milli Güvenlik Kurulu "Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında, Başbakan, Başbakanın yardımcıları, Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Genel Kurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanı'ndan" müteşekkildir. Görüldüğü gibi Milli Güvenlik Kurulu, asker ve sivillerden oluşan bir kuruluştur. Kurula Cumhurbaşkanı, bulunmadığı zaman Başbakan, başkanlık eder. Kurulun gündemi Cumhurbaşkanı'nca hazırlanır. Gündemin hazırlanmasında, Başbakan ve Genel Kurmay Başkanı'nın önerileri de dikkate alınır.

Ayrıca Kurulun Genel Sekreterliği bulunmaktadır. Genel sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları ve Genel Sekreterlik Bürosu birimlerinden oluşur.

2.4.5.1.2. Milli güvenlik kurulu' nun çalışma yöntemi

Kurulun gündemi Cumhurbaşkanı tarafından düzenlenir. Kurul iki ayda bir toplanır. Kararları çoğunlukla alınmakta ve eşitlik halinde Kurul Başkanının bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılmaktadır. Genel Sekreter de Kurul toplantılarına katılmakta ancak oy hakkı bulunmamaktadır. Kurul, görüşmelerini kapalı olarak yapar. Toplantılar konusunda, gerektiğinde kamuoyuna bilgi verilir.

Milli Güvenlik Kurulu'nun kararları tavsiye niteliğinde olup, bunlar ancak Bakanlar Kurulu'nca benimsendiği ölçüde, hukuksal değer kazanır.

2.4.5.1.3. Milli güvenlik kurulu tarihçesi

Ülkemizin milli güvenlik yapılanmasını dört ana dönem halinde incelemek mümkündür.

-Yüksek Müdafaa Meclis ve Umumi Kâtipliği Dönemi (1933-1949)

-Milli Savunma Yüksek Kurulu ve Genel Sekreterliği Dönemi (1949-1962)

-1961 Anayasasına göre Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Dönemi (1962-1983)

-1982 Anayasasına göre Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Dönemi (1983-2003)-(2003-....).

2.4.5.2. Danıştay

Fransız örneğine göre 1868 yılında “Şura-i Devlet” adıyla kurulan Danıştay, en yüksek yönetsel mahkeme olma özelliği yanında devletin en yüksek danışma ve inceleme organıdır. O günden bugüne varlığını kesintisiz sürdürmektedir.

1982 yılında ayrıca, ilk derece idari yargı mercileri olan idare ve vergi mahkemelerinin kurulmasıyla, idari yargı örgütünün kuruluşu tamamlanmıştır. Bugün Danıştay, bu mahkemelerin üzerinde bir temyiz mercii olarak yargı görevine devam etmektedir.

Anayasa’da öngörülen Yüksek Mahkemelerden biri olan Danıştay, Anayasanın 155 inci maddesine göre, yürütme organına yardımcı bir inceleme, danışma ve karar organı olmanın yanı sıra, yönetimin yargı yoluyla denetlenmesinde etkin ve önemli görev yapan bir yargı kuruluşudur.

Bugün Danıştay’ın idari görevleri ile yargı görevi birbirlerinden kesin olarak ayrılmış ve her iki görevi yürütecek daireler birbirinden tamamen ayrı olarak kurulmuşlardır. Yönetimin yargı yoluyla denetlenmesi görevini, idare ve vergi mahkemeleriyle birlikte, Danıştay’ın dava daireleri yürütmektedir.

Günümüzde Danıştay, 1982 yılında yürürlüğe giren 2575 sayılı Danıştay Kanunu’na göre örgütlenmiştir. Bu Kanuna göre Danıştay, on altı dava, bir idari olmak üzere on yedi daireden oluşmaktadır. Bugün Danıştay’da, Danıştay Başkanı, Başsavcı, Başkanvekilleri, Daire Başkanları ve Üyeler olarak, 195 yüksek mahkeme hâkimi görev yapmaktadır.

Danıştay’da ayrıca, dava dosyalarını inceleyerek daire veya görevli kurullara gerekli açıklamaları yapmak, tutanakları hazırlamak ve karar taslaklarını yazmakla görevli,

tetkik hâkimleri ve davalar hakkında hukuki düşüncelerini bildirmek üzere savcılar bulunmaktadır.

Danıştay'ın görevleri "idari" ve "yargılama" olmak üzere iki grupta toplanır.

Danıştay'ın idari görevleri, danışma ve inceleme niteliğindedir. Kamu yönetiminin işleyişinde karşılaşılan idare hukuku ile ilgili sorunlar olduğunda Cumhurbaşkanlığı veya Başbakanlık aracılığı ile Danıştay'a başvurulabilir. Bazı durumlarda Danıştay'ın görüşünün alınması kanun gereği de olabilir. Ayrıca Danıştay, Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nca gerekli görülmesi halinde gönderilen kanun tasarıları hakkında düşüncelerini bildirmekle yükümlüdür. Bir yerde belediye kurulması için Danıştay'ın görüşüne başvurulur.

Danıştay, temyiz makamı ve bazı durumlarda ilk derece mahkemesi olarak görev yapmaktadır

Danıştay, yönetsel görevleri açısından çalışmalarını dosya üzerinde yapar. Danıştay'ın çalışmaları kapalı olarak sürdürülür. İdari dairelere ve İdari Daireler Kurulu'na gelen dosyalar, daire veya kurul başkanı tarafından bir üyeye veya tetkik hâkimine verilir. Bunlar dosyayı, daire veya kurulda konuşulmak üzere hazırlarlar. Daire ve kurulda yapılan görüşme sonunda konu karara bağlanır. Görüşülmekte olan işle ilgili bilgi ve belgeler, ilgili kuruluşlardan istenebilir. Tamamlayıcı bilgi edinmek için ilgili kuruluşlardan yetkili kişiler çağırılıp dinlenebilir.

Yürütme ve yönetimin karşılaştığı hukuksal güçlükler için, Danıştay'ın görüşü alınır. Danıştay'ın görüşü, Cumhurbaşkanlığı veya Başbakanlık aracılığıyla istenir. Görüş isteyen kuruluş hukuk açısından Danıştay'ın vereceği görüşle bağlı değildir. Bazen Danıştay'ın olumlu görüşünün alınması, yasalarla istenmiş olabilir.

2.4.5.3. Sayıştay

Sayıştay “merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli kuruluştur.” (1982 Anayasasının 160.maddesi).

Sayıştay Denetim alanı, Görevleri, Yetkileri ve Organları(Ek; 2).

2.4.6. Merkez yönetimin taşra teşkilatı

Taşra teşkilatı, merkezi idarenin ülkenin her noktasını kapsayan örgütleridir. Taşra teşkilatı, mülki idare taksimatı; bu birimlerin başındaki yöneticiler de mülki idare amiri ya da mülki amir olarak adlandırılmaktadır.

Merkezi yönetim, üzerine aldığı hizmeti, hizmetin gereklerine, ekonomik ve toplumsal koşullara, ülkenin coğrafya durumuna göre yürütmek, hizmetleri halka götürmek için, taşrada teşkilatlanmıştır. Bu teşkilatlar, merkezdeki genel yönetimin taşraya bir uzantısıdır; genel olarak, ülkeye yayılmıştır. Taşra teşkilatı birimleri ne kadar çeşitli olursa olsun bir bütünün parçasıdır ve hepsi aynı devlet tüzelkişiliğinin içerisinde yer alırlar.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 126. maddesinin 1. fıkrasında, “Türkiye, merkezi idare kuruluşları bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere, iller de kademeli bölümlere ayrılır.” denmektedir.

Merkez yönetimin taşra teşkilatı iki başlık altında toplanabilir. Bunlardan biri, “mülki yönetim bölümleri”, diğeri “bölge” kuruluşlarıdır. Mülki yönetim bölümleri, İl İdaresi Kanunu ile düzenlenmiştir. Buna göre, ülke illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara ayrılmıştır. Ancak 11.09.2014 tarihli ve 29116 sayılı Resmi Gazetede (Mükerrer) yayımlanan İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanunun 129 uncu maddesi ile 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 2 nci maddesinin dokuzuncu fıkrası; Tüm illerde bucaklar kaldırılmıştır. Kaldırılan bucaklara bağlı belde ve köyler, bucağın bağlı olduğu idari birime bağlanmıştır şeklinde değiştirilmiştir.

İl ve ilçe kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi kanunla düzenlenir.

TAŞRA TEŞKİLATI



Şekil 2,2: Taşra Teşkilatı.(Mevzuat Dergisi, 2002).

2.4.6.1. İl idaresi

Mülki idare birimlerinden en geniş ve en kapsamlı olanı il yönetimidir. İllerin büyük bir bölümü, tarihsel oluşuma ve geleneklere dayanmaktadır. İllerin bir bölümü de, siyasal düşüncelerle, günün koşullarına göre ya da belli bir yörenin gelişimini sağlamak için kurulmuştur.

Son yıllarda, illerin sayısında siyasal nedenli artırma eğilimi dikkati çekmektedir. Cumhuriyet döneminde, il sayısında önemli değişiklikler olmamıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında 47 olan il sayısı, 1933 de 57'ye günümüzde ise 81'e ulaşmıştır.

İl idaresinin organları; **Vali, İl İdare Şube Başkanları ve İl İdare Kurulu**'dur.

2.4.6.2. Vali

Valiler, il idaresinin başı konumundadır. İl yönetiminin başı olan vali, ilde devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisidir.

-Hükümet, vali olarak atadığı kişiyi istediği zaman ve istediği herhangi bir sebeple görevden alabilir.

-İl valiliği görevinden alınanlar merkez valiliğine atanmaktadır. Merkez valiliği bir tür bekleme yeridir. Merkez valilerinin sayısı 100 civarındadır.

-Vali görev ve yetkileri.(Ek:3)

2.4.6.3. İl idare şube başkanları

İl İdaresi Kanunun 4.maddesi, "bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde lüzumu kadar teşkilatı bulunacağını" belirtmektedir. İldeki bu genel idare kuruluşlarının başında bulunan yüksek memurlara "idare şube başkanları", ya da "il müdürleri" denilmektedir.

Bunlar valinin emri altındadır, görevlerinden dolayı valiye karşı sorumludurlar. Yılda en az dört defa vali başkanlığında toplanırlar. İl İdare Şube Başkanları, valinin görüşü alındıktan sonra, ilgili bakanlıkça atanırlar.

İl idare şube başkanlarının, bakanlıklarla olan yazışmaları vali aracılığıyla yapılır. Bunların doğrudan doğruya işlem yapma yetkisi yoktur. İşlemleri valinin onayına tabidir. Vali tarafından bunlara imza yetkisi verilebilir.

İl idare şube başkanları, kendi şubelerine giren işlerin yürütülmesinden ve şubelerinin memurlarının ödev ve görevlerinin çabuk ve düzenli yapılmasından valiye karşı sorumludurlar.

Vali, ilde servisi bulunmayan bakanlıkların işlerini diğer servislere yaptırma yetkisine sahiptir.

2.4.6.4. İl idare kurulu

İl genel yönetiminde valiye yardımcı olan bir organ olmakla birlikte bir çok müdürlükten oluşmaktadır. Sembolik bir kurul durumundadır.

İl idare kurulu üyesi olmayan il müdürleri, kendilerini ilgilendiren konularda il idare kuruluna katılırlar; hem görüşlerini açıklarlar, hem de oy verirler.

Askerlik alanında, son yoklama zamanının dışında, sağlık sebebi ile ertesi yıla bırakma işi, idare kurulunca yapılır.

Yeniden köy kurulması veya yerinin, ya da adının değiştirilmesi, köylerin birleştirilmesi, ya da ayrılması işlemi yapılırken, il idare kurulunun görüşü alınır.

2.4.6.5. İlçe idaresi

Mülki idare bölümünden ikincisi ilçelerdir. İller gibi ilçeler de kanunla kurulur.

Cumhuriyet döneminde, ilçe sayısı, illerin aksine hızlı bir artış eğilimi göstermiştir. 1925 yılında 315 olan ilçe sayısı giderek artmış 1985 yılında 580'e ulaşmış şuanda 919 ilçe bulunmaktadır. İlçe sayısının nesnel kurallar içinde artırılması, genel yönetim hizmetlerinin yaygınlaştırılması açısından yerinde bir siyasettir.

İlçe idaresinin organları; **Kaymakam, İlçe İdare Şube Başkanları ve İlçe İdare Kurulu**'dur.

2.4.6.5.1. Kaymakam

İlçe idaresinin başı ve mercii, kaymakamdır. Kaymakam, ilçede hükümetin temsilcisidir. İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Görevlerini valinin gözetim ve denetimi altında yapar.

Kaymakam, ilçe içinde kanunların uygulanmasından sorumludur. İlçe sınırları içinde bulunan idari kuruluşları denetler ve bunlar arasında iş birliğini sağlar. Genel olarak İl İdaresi Kanunu ile valiye verilen görev ve yetkiler, ilçe sınırları içinde kaymakama verilmiştir. Kaymakamlık, bir meslek memurluğudur.

2.4.6.5.2. İlçe idare şube başkanları

İlçedeki genel idare teşkilatının başında bulunan memurlara "ilçe idare şube başkanları" ya da "ilçe müdürleri" denir.

İlçe idare şube başkanları; kendi şubelerini ilgilendiren kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarıyla kendi dairelerine verilmiş olan görevlerin sürat ve intizam içinde görülmesinden doğrudan doğruya kaymakama karşı sorumludur(Keleş, 2006).

2.4.6.5.3. İlçe idare kurulu

İlde olduğu gibi ilçede de bir yönetim kurulu vardır. İlçe idare kurulu kaymakamın başkanlığında yazı işleri müdürü, mal müdürü, sağlık grup başkanı, gıda, tarım ve hayvancılık müdüründen oluşur.

İlçe idare kurulunun yönetsel görevleri, il idare kurulunun yönetsel görevlerine benzerdir.

İlçe idare kurulunun yargısal görevleri de, il idare kurulu gibi sona ermiştir.

2.4.6.6. Bölge teşkilatı

Anayasa'nın 126.maddesinin 3.fıkrası, birden ziyade ili içine alan merkezi idare teşkilatı olan bölge idarelerinin kurulabileceğini öngörmektedir. Ancak Anayasanın bu hükmüne göre bölge idareleri, sadece kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyumu sağlamak amacı ile kurulabilir. Bir başka deyişle bölge idarelerini, birden çok ilin dâhil olduğu bir alanda yürütülen kamu hizmetleri bakımından bir nevi koordinatörlük görevi ile donatılmış taşra kuruluşları biçiminde anlamak gerekir.

3046 sayılı Kanun'a göre bakanlıklarda ve bağlı kuruluşlarda bölge teşkilatlanmasına gidilebilir. Bunun kuruluş kanununda öngörülmüş olması gerekir. Bölge teşkilatlanması Bakanlar Kurulu kararı ile gerçekleştirilir. Bölgesel teşkilatlanmaya, bakanlıklardan çok, birer hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşu olan bağlı kuruluşlarda rastlanmaktadır.

Bakanlık düzeyinde bölgesel teşkilatlanmaya, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlükleri; Bağlı kuruluş düzeyinde, bölgesel teşkilatlanmaya DSİ Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü bölge kuruluşları örnek olarak gösterilebilir.

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'na göre serbest bölgeler, ihracat için yatırım ve üretimi artırmak, yabancı sermaye ve teknoloji girişini hızlandırmak, ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli şekilde temin etme, dış finansman ve ticaret imkânlarından daha fazla yararlanmak üzere kurulur. Serbest bölgelerin yer ve sınırları, kim tarafından işletileceği Bakanlar Kurulu'nca belirlenir. Serbest bölgeyi işletme yetkisi bir kamu kuruluşuna verileceği gibi, yerli ve yabancı gerçek veya tüzel kişiye de verilebilir.

Genel yönetimin taşra teşkilatlanmasında bölge kuruluşlarına yer verilmiş olmakla birlikte birden çok ili içine alan bir bölge valiliği kurulmuş değildir. 1983 yılında çıkarılan 71 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ülkenin 8 bölgeye ayrılması ve buralarda bölge valilikleri kurulması öngörülmüştü. Ancak 1984 tarih ve 3036 sayılı Kanun ile bu Kanun Hükmünde Kararname, TBMM tarafından reddedilmiştir. Red gerekçelerinden başlıcası Anayasa'nın 126.maddesinin il üzerine yeni bir mülki yönetim kademesine olanak tanımadığı biçimindedir.

GAP yönetimi 1989 yılında 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş, GAP Bölgesi, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Batman ve Şanlıurfa illerini kapsamaktadır.

Başbakanlığa bağlı ve tüzel kişiliği olan bir bölge kuruluşudur. GAP yönetimi Teşkilatı, bir Yüksek Kurul ile bir İdare Başkanlığı'ndan oluşur.

Görevleri kısaca bölge kapsamına giren illerde kalkınma plan ve programları kapsamına giren bütün faaliyetleri yürütmek, bölge kaynaklarının kullanımını sağlamak, bölge için gerekli araştırma ve uygulama projelerini yapmak, imar ve alt yapı plan, proje ve uygulamalarını yapmak biçiminde sıralanabilir.

2.4.7. Yerinden yönetim teşkilatı

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinin merkez teşkilatına dahil olmayan idarelere verilmesine yerinden yönetim adı verilmektedir. Yerel nitelikli bir çok hizmetlerin görülmesini sağlayan ve demokratik yaşamın parçasıdırlar. Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurunu meydana getirmektedir. Bir ülkedeki yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği, söz konusu ülkedeki demokrasinin düzeyi ile de yakından ilişkilidir. Yerel yönetimler, demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlamada da vazgeçilmez kurumlardır. Yerel yönetimler, korunmaya ve geliştirilmeye muhtaç kurumlardır(Şahin, 2011).

Yerinden yönetim, yer bakımından yerinden yönetim (yerel yönetimler-mahalli idareler) ve hizmet bakımından yerinden yönetim olarak ikiye ayrılmaktadır.



Şekil 2.3: Yerinden Yönetim Teşkilatı.(Taşra Teşkilatı Genelgesi, 2002).

2.4.7.1. Yer bakımından yerinden yönetim idareleri

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları, “yerel yönetimler”, “mahalli idareler” olarak da adlandırılmaktadır. 1982 Anayasası’nın “mahalli idareler” başlığını taşıyan 127. maddesinde yerel yönetimlerle ilgili anayasal ilkeler ayrıntılı bir biçimde yer almıştır(Göksu, 2002).

Yerel yönetimlerin önemi şöyle özetlenebilir (Ek:4).

Anayasa’daki düzenlemeye göre yerel yönetimlerin özellikleri şöyle belirlenebilir.

Yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileridir. Büyükşehirlerde il özel idarelerin 6360 sayılı kanunla kaldırılmasının Anayasa’ya uygun olmadığı görülmektedir.

Yerel yönetimlerin özellikleri şöyle özetlenebilir(Ek:5).

Ülkemizde, “**il özel idaresi**”, “**belediye**” ve “**köy**” olmak üzere üç türlü yerel yönetim birimi bulunmaktadır.

2.4.7.1.1. İl özel idaresi

1982 Anayasasının 126. maddesi "Türkiye merkezi idare ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır." hükmünü getirmektedir. Merkezi hükümetin taşrada örgütlenmesinin temelinde iller yer almaktadır. İl Özel İdareleri görevleri bakımından merkezi yönetim ile belediye ve köyler arasında "ara düzey" niteliğe sahip idari birimlerdir.

Anayasamızın 127. maddesine göre il yerel yönetimi (İl Özel İdareleri) il halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları yasa ile belirtilen ve karar organları yine yasada gösterilen, seçmenlerce seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir. İl Özel İdareleri 04.03.2005 tarihli ve 5302 sayılı kanunla yönetilir.

İl özel idaresinin örgüt yapısı, Büyükşehir belediyelerinde olduğu gibi, genel sekreterlik ve onun altında daireler ya da müdürlükler biçiminde düzenlenmiştir. Buna göre il özel idaresinin bürokratik yapısı, genel sekreterlik, mali işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk birimlerinden oluşmaktadır. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre oluşturulacak diğer birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi, il genel meclisinin kararı ile olmaktadır.

2.4.7.1.2. Belediye yönetimi

Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir. (1580 sayılı kanun 1. madde). İl, ilçe, kasaba, belde vb. yerleşim merkezlerinde temizlik, aydınlatma, su, toplu taşıma ve esnafın denetimi gibi kamu hizmetlerine bakan, başkanı ve üyeleri halk tarafından seçilen, tüzel kişiliği olan örgüt, şehremaneti.

Belediyenin görevleri;

İmar,	Su ve kanalizasyon,
Ulaşım gibi kentsel alt yapı,	Coğrafi ve kent bilgi sistemleri,
Çevre ve çevre sağlığı,	Temizlik ve katı atık,
Zabıta,	İtfaiye,
Acil yardım,	Kurtarma ve ambulans,
Şehir içi trafik,	Defin ve mezarlıklar,

Ağaçlandırma,

Konut,

Turizm ve tanıtım,

Sosyal hizmet ve yardım,

Meslek ve beceri kazandırma,

gibi görevleri yerine getirmektedir.

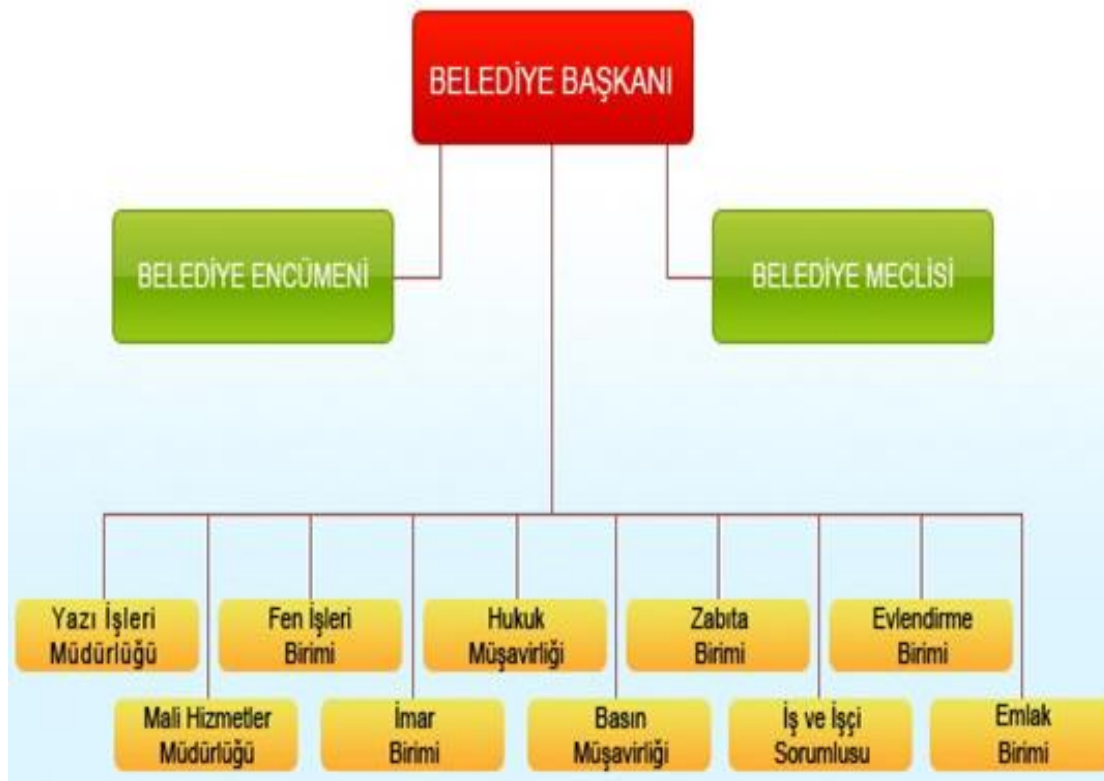
Park ve yeşil alanlar,

Kültür ve sanat,

Gençlik ve spor,

Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi

Nikâh,



Şekil 2.4. Genel Belediye Teşkilat Şeması(<http://www.todaie.gov.tr/>)

Belediye Başkanının görevleri 5393 sayılı belediye kanununda belirtildiği üzere;

1. Belediye teşkilatının menfaatleri doğrultusunda görev alan kişileri organize etmek ve yol göstermek.
2. Belediyenin ilerleyişi ve yeni gelişmeler için belediyenin bütçelerinin belirli düzeyde tutulmasını sağlamak ve gerekli kişileri görevlendirmek.

3. Belediye başkanı sıfatıyla resmi törenlerde ve davetlerde bulunmak suretiyle sorumlu olduğu belediyeyi temsil etmek, bizzat katılma fırsatı yoksa da yerine temsilen birini göndermek.
4. Belediye meclisine ve encümen adı verilen teşkilatlanmaya başkanlık ederek onları yönetmek.
5. Belediyenin elindeki olanakları değerlendirerek gelirleri korumak.
6. Başkanlık ettiği belediye meclisinde alınan kararların bizzat ya da görevlendirmeler ile uygulanmasını sağlamak.
7. Belediyeye bağlı alt birimlerin denetimini yapmak.
8. Sorumlu olduğu belediye halkının temel ihtiyaçlarını gözetmek, huzurun sağlanması için adımlar atmak ve bölge adına bazı düzenlemelerle iyileştirme çalışmaları yapmak olarak sayabiliriz.

2.4.7.1.3. Büyükşehir belediye yönetimi

Büyükşehir belediyeleri anayasada doğrudan düzenlenmemiştir. Mart 1984'den itibaren Türkiye'de klasik belediye yönetimi yanında, bir de içinde birden fazla belediye bulunan büyük yerleşim birimlerinde iki kademeli metropol belediye sistemine geçilmiştir. Bu sistem, temel itibarıyla, merkezde bir anakent belediyesi ile buna bağlı ilçe belediyelerinden meydana gelmektedir(Bayraklı, 2009).

Ülkemizde 20 yıl uygulanan 1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yerini, yerel yönetim reformu kapsamında hazırlanarak TBMM'de 10.07.2004 tarihinde kabul edilen **5216** sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na bırakmıştır. Bununla beraber, Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri, ilgisine göre Büyükşehir ve ilçe belediyeleri için uygulanmaya devam edilmektedir.

Büyükşehir belediye yönetimi görevleri

Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Adı geçen Kanun, Büyükşehir belediye yönetiminin görev ve yetkilerini, alan ve konu olarak genişletmiştir.(Ek:6)

Büyükşehir yasası, alt yapı ve ulaşım hizmetlerinin eşgüdüm içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendireceği kişinin başkanlığında altyapı koordinasyon merkezi (AYKOME) ile ulaşım koordinasyon merkezi (UKOME) kurulacağını öngörmektedir.

Büyükşehir belediyesinin organları da, belediyenin organlarına benzemektedir. Bunlar “**Büyükşehir Belediye Meclisi**”, “**Büyükşehir Belediye Encümeni**” ve “**Büyükşehir Belediye Başkanı**” dır

Büyükşehir belediye meclisi

Büyükşehir belediye meclisi, büyük şehir belediyesinin karar organıdır. Büyükşehir sınırları içinde kalan ilçe belediye meclisi üyelerinin beşte biri ile ilçe belediye başkanlarından ve büyükşehir belediye başkanından oluşmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı büyük şehir belediye meclisinin başkanı olup, büyük şehir içindeki ilçe belediyelerin başkanları, Büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir.

Büyükşehir ilçe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümleri uygulanır.

Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır(Ek;7)

Büyükşehir belediye encümeni

Büyükşehir belediye encümeninin yapısı, belediye encümenlerinin yapısından farklıdır. Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının ya da görevlendireceği kişinin başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için, gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.

Toplantılara, başkanın yokluğunda genel sekreter başkanlık eder.

Büyükşehir belediye başkanı

Büyükşehir belediyesinin üçüncü organı, “**Büyükşehir Belediye Başkanı**”dır. Başkan, Büyükşehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından çoğunluk usulüne göre seçilir. Büyükşehir belediye başkanının yetki ve görevleri şunlardır(Ek;8).

Büyükşehir ve ilçe belediye meclislerinin bütçe ve imarla ilgili olanlar dışındaki bütün kararları, büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Başkan, hukuka aykırı gördüğü kararların tekrar görüşülmesini isteyebilir. Meclisler, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kararlarında ısrar ederlerse kararlar kesinleşmiş olur. Başkan, kesinleşen kararların iptali için idari yargıya başvurabilir(5393 Sayılı Belediye Kanunu).

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir. Büyükşehir belediye başkanvekili, Belediye Kanunundaki usullere göre belirlenir.

Ancak, büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye başkanları büyükşehir belediye başkanvekili olamaz.

Belediye Kanunundaki hükümler saklı kalmak kaydıyla büyükşehir belediye meclisinin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılan büyükşehir ve ilçe belediye başkanlarının görevlerine **Danıştay** kararıyla son verilir(5393 Sayılı Belediye Kanunu).

Büyükşehirlerde belediye başkan yardımcısı bulunmaz.

Yer Bakımından Yerinden Yönetim İdarelerinden biride Köy'dür. Köy idaresi Muhtar, Köy idaresi ve köy sandığı şeklinde bölümlenmiştir.

2.4.7.2. Hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları

Merkezi yönetimin hizmet yükünün artması bazı kamu hizmetlerinin verimli, etkin ve tarafsız yürütülmesi ihtiyacını doğurmuştur. Merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşları dışında kamu yönetimi yapısı içinde bazı hizmetlerin yürütülmesi için hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları bulunmaktadır(Yağmurlu, 2006).

Hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları arasında Üniversiteler, S.G.K., T.R.T., KİT'ler, Barolar, Ticaret ve Sanayi odalarını sayabiliriz.

Hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarının özelliklerine değinecek olursak Kanunların verdiği yetkiyle kurulan ve merkezi yönetimin yapısı dışında, belirli özerkliğe sahip tüzel kişiliklerdir. Kamu yararını gözeterek çalışmalarının yanında, genellikle tek amaç için kurulurlar. Kendilerine ait gelir kaynakları ve bütçeleri vardır.

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları, faaliyet konuları, işleyiş biçimleri, yönetim yapıları ve yetkilerinin niteliği bakımından birbirinden farklı özelliklere sahiptirler. Burada, söz konusu kuruluşlara örnek olarak, Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları üzerinde durulacaktır.

2.4.7.2.1. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları

Mesleki kamu kurumları, anayasal organlardır. Anayasa'ya göre, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla

seçilen kamu tüzelkiřilikleridir. (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türk Tabipler Birliği, Barolar Birliği vb.).

Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde asli ve sürekli görevlerde çalışanların meslek kuruluşlarına girme mecburiyeti aranmaz. Kuruluş amaçları dışında faaliyette bulunamazlar. Bu meslek kuruluşları ve üst kuruluşları organlarının seçimlerinde siyasi partiler aday gösteremezler. Bu meslek kuruluşları üzerinde Devletin idari ve mali denetimine ilişkin kurallar kanunla düzenlenir. Amaçları dışında faaliyet gösteren meslek kuruluşlarının sorumlu organlarının görevine, kanunun belirlediği merciin veya Cumhuriyet savcısının istemi üzerine mahkeme kararıyla son verilir ve yerlerine yenileri setirilir(Anayasa madde135).



3. TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN YASALAR ÇERÇEVESİNDE TARİHSEL GELİŞİMİ

Kamus-ı Türki adlı eserinde, Şemsettin Sami ise belediyeyi, “bir şehrin umumi işleri ve sair ihtiyaçlarına bakan idare” olarak tanımlamaktadır.

Osmanlı idare sisteminde bugünkü anlamda bir belediye anlayışından söz etmek mümkün olmamakla beraber, Türk İdari Teşkilat Tarihinde Tanzimat’la birlikte kullanılmaya başlayan belediye terimi, Kamu Yönetimi Sözlüğünde “kent niteliği taşıyan bir yerleşim yerinde yaşayanların ortak yerel gereksinimlerini karşılamakla görevli, kamu tüzel kişiliğine sahip ve karar organları halk tarafından seçimle oluşturulmuş yerel yönetim birimi” olarak tanımlanmaktadır(Şen,2014).

Osmanlı Devlet Geleneğinde, kuruluşundan 1850’li yıllara kadar bir belediye örgütlenmesi yer almadığından, bugün anladığımız anlamda belediye hizmetleri kapsamına giren işler ise daha çok vakıflar aracılığıyla görölüyordu. Bununla birlikte oldukça iyi işleyen bir taşra yönetimi bulunmaktadır. Osmanlı Devleti’nde Tanzimat ve meşrutiyet dönemlerinde oluşmaya başlayan belediyelerin yapısı Cumhuriyetin kuruluşuyla çok fazla değişmemiştir. Diğer bir deyişle, Cumhuriyetin başlangıcındaki belediye yapısı ve anlayışı, esas itibariyle Osmanlı belediyecilik sisteminin bir devamı olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti’nde belediyecilik önemli bir evrim geçirmişse de ilk oluşum yıllarındaki yapısal özellikler genelde korunmuştur.

Cumhuriyetin ilk yıllarında belediyecilik, esas itibariyle 1930’lu yılların başında çıkarılan bir dizi kanunla belirlenmiştir. Cumhuriyet’in ilanından 1930 yılına kadar geçen dönemde Osmanlı belediyecilik sisteminin uygulandığı ve buna ilaveten belediyelerin mali yönden güçlendirilmesi yönünde bazı kararlar alındığı, ancak kısa bir zaman sonra yapılan yasa değişiklikleriyle belediyelerin mali imkânlarının kısmen azaltıldığı ve bunların merkezi hükümete aktarıldığı görölmektedir. Tek partili bir yönetimin hâkim olduğu bu yapılanma yerel yönetimlerin yetkilerine de merkezileşme şeklinde yansımıştır. Osmanlı İmparatorluğu’nun son zamanlarından çok partili döneme geçilinceye kadar kurulan belediye teşkilatlarının organlarının oluşturulması ve atamaları merkezi idare teşkilatı tarafından yapılmıştır

Avrupa'ya baktığımızda Ortaçağ boyunca ve Yeniçağ'a kadar geçen süre içerisinde, Avrupa'da önemli bir gelişme kaydedilmediği Belediyecilik sisteminde kayda değer mesafenin, İngiltere'de başlayan Sanayi Devrimi ve 18. yüzyılın sonunda da Fransız İhtilali ile tarım toplumundan, sanayi toplumuna geçiş ile olduğu görülmektedir. Bu nedenle, "çok eskilere giden kent yönetimlerinin çağdaş anlamda belediye haline gelmeleri, 19. yüzyılın ortalarına rastlar".

Belediyecilik alanında batılı anlamda köklü reformlara tanıklık etmeyen Türk belediyecilik anlayışı, Kırım Savaşı sırasında İstanbul'a gelen kalabalık sayıdaki İngiliz, Fransız ve İtalyan askerlerinin barındırılması ve buna yönelik hizmet ve alt yapı yetersizliği, müttefik devletlerin de etkisiyle 1854 yılında Fransız tarzında bir kent yönetim sistemine geçilmesiyle sonuçlandı. Bunun üzerine "Meclis-i Vâlâ tarafından, 13 Haziran 1854 tarihinde yayımlanan bir nizamname ile belediye hizmetlerinde "Şehremini" dönemi başlamıştır". Dolayısıyla, İstanbul Şehremaneti ilk kurulan yerel yönetim örgütü olmuştur (Bozkurt, 2007). İstanbul'un tamamında belediyelerin kuruluşu tamamlanmadan, 1857 yılında modern belediye hizmetlerinin görülmesi için, Beyoğlu ve Galata semtlerinde, Paris örnek alınarak Altıncı Dâire-i Belediye kurulmuştur (Eryılmaz, 1992).

Osmanlı mülki idaresi açısından önem taşıyan ve 1864 yılında yayımlanan Vilayet Nizamnamesi ile taşrada da belediye örgütü kurulur. Buna göre merkezin yükünü azaltmak için, kentin bayındırlığı, altyapı inşası, temizlik, aydınlatma, narh, çarşı ve pazar işleri, itfaiye gibi konularda yetkili olmak üzere belediye meclislerinin kurulmasına karar verilir (Gürbüz, 2014).

Daha sonra 1868 yılında hazırlanan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile İstanbul şehrinin yönetim yapısı düzenlenmiş, bu nizamname ile bütün İstanbul ondört belediye dairesine ayrılmıştır (Ortaylı, 1985). Belediye örgütleri için asıl önemli yasal düzenlemeler ise I. Meşrutiyet döneminde yapılmıştır. Bu kapsamda, 1877'de toplanan ilk Osmanlı Parlamentosu öncelikli olarak Dersaâdet Belediye Kanunu ve Vilâyât Belediye Kanunu isimli iki yasal düzenlemeyi yürürlüğe koyarak belediyeler için yeni bir dönemi başlatmıştır (Altan, 2009).

Dersaadet Belediye Kanunu'na ilişkin olarak, (Bozkurt, 2007) tarafından incelenen ve Mâbeyn mütercimliği ve muallimlik görevlerini icra ettiği sırada İbrahim Hakkı Paşa tarafından yazılmış, Rumî 16 Ağustos 1308 (Milâdî 28 Ağustos 1892) tarihli "İstanbul Belediye İdaresine Dair Lâyihası" Türk idari teşkilat tarihinde belediyecilik üzerine yapılmış belki de ilk kamu politikası analizi örneğini teşkil etmektedir. Gerçekten de İbrahim Hakkı Paşa tarafından hazırlanan ve maddeler halinde 1877

tarihli Dersaadet Belediye Kanununu ele alan bu çalışmanın, hem geçmişe dönük mevcut yasal düzenlemeyi inceleyen betimsel bir politika analizi, hem de geleceğe dönük olarak neler yapılması gerektiğini öneren buyurucu bir kamu politikası analizi niteliğinde erken bir örnek oluşturduğu belirtilebilir.

Osmanlı Devleti'nden devir alınarak ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında da yerel yönetimlere ilişkin temel kriter ve hukuki dayanak durumunda olan bu düzenlemeler, belediyelerin gerçek anlamda görev ve işlevlerini yerine getirebilme konusunda yetersiz kalmaktaydı.

Cumhuriyet kurulduktan sonra ilk yıllarda yerel yönetim anlayışı, merkezi yönetime bağlı ve onun bir takım sorumluluklarını üstlenmiş olan ve fakat merkezin hâkimiyetinde bulunan bir yönetim şeklinde oluşmuştur. Daha demokratik yönetim anlamında, belediye yönetimlerinin kurulup işletilmesi için 1950'li yılları beklemek gerekmiştir.

Yirminci yüzyılın ikinci yarısında 1960'lı ve 1970'li yıllarda Avrupa ülkelerinin birçoğunda belediyelerin sayıları düşürülmüş ve aralarında ölçeklerine göre görev ve fonksiyon kademelendirmesi yapılmıştır. Bu çerçevede belediyelerin sayısını önemli ölçüde azaltmak sureti ile az nüfuslu belediyelerin çoğu kapatılmıştır.

Avrupa başta olmak üzere bir çok ülkede yerel yönetimlerde optimal ölçek elde etmek üzere birleştirme amaçlı reformlar yapılırken Türkiye' de tam tersi uygulamalar yapılmıştır. Belediye olma koşullarına sahip olmayan düşük nüfuslu yerleşim yerlerinin 1980'li yıllardan itibaren hızla belediye yapılmaya başlanmıştır. Avrupa cephesinden baktığımızda 1949 yılında Bulgaristan da belediye sayısı 2.178 iken 1991 yılında bu sayıyı 255'e indirmiştir. Danimarka'da 1950' de belediye sayısı 1.387 iken 1992 yılında 275'e indirmiştir. İsveç'te 1950'de belediye sayısı 2.281 iken 1992 yılında 286'ya indirmiştir(Güler,1991).

Türkiye’ de Yıllara Göre Belediye sayılarındaki artışlar

Çizelge 3.1: Yıllara Göre Belediye Sayıları(Tük, 2015).

Yıl	Belediye Sayısı
1923	421
1950	628
1970	1.303
1990	2.061
2004	3.225
2015	1.397

Sonuçta, belediyelerin etkisiz ve dağınık olan işlevleri 1930 yılında, 1580 sayılı Belediyeler Kanunu ile tek çatı altında toplanarak 12 Eylül 1980 dönemine kadar yürürlükte kalmıştır.

3.1. Büyükşehirlerin Kurulma İhtiyacının Doğması

Türkiye’de büyükşehir belediyesi yönetimine ihtiyaç duyulmasının temel nedenleri 1950’li yıllardan sonra Türkiye’de statik toplum yapısını terk etme yoluna gidilmiştir. Kırsal alanda şartların yetersiz ve geçim sıkıntılarının fazlalaşmasıyla birlikte, Kırsal kesimden büyük kentlere göç yoğunluğunun olması. Tarımda ki modernleşme ve makineleşme ile kırsal alanlarda oluşan iş gücü fazlası büyük kentlere yönelmeye başlamıştır. Kentlerde gelecek vadeden sanayileşmenin gelişmesiyle artan çalışma olanakları, kentte daha iyi yaşam çevresi bulma umudu ve çeşitli hizmetlerin görece olarak yüksek standartta sunulması kırsal nüfusun kentlere olan göçünü hızlandıran etmenler olmuştur. Özellikle 1950’lilerden sonra özel sektör ağırlıklı kalkınma modelinin benimsenmesi, özel sektörün yatırım için büyük kentleri ve yakın çevrelerini seçmesi de bu süreci hızlandırmıştır. Büyükşehir kanunun gerekçesine göre, metropoliten kentler, küreselleşmiş dünyaya uyum sağlamada ve bu dünya içinde aktif yer alma konusunda kilit öneme sahiptirler. Ülkeye giren yatırımın yanı sıra gerçekleştirilen uluslararası ticaretin önemli bir bölümü anakent merkezlerine yönelmektedir(Zengin, 2015).

Yukarıda sayılan nedenlere bağılı olarak hızlı nüfus artışına sahne olan kentlerin yüksek yoğunluklu yeni yerleşmelerin ortaya çıkması şeklinde özetlenebilir. Bu durum belli başlı belediyeçilik hizmet alanları olan planlama, imar, su ve kanalizasyon, ulaşım, altyapı gibi konularda pek çok problemi ve yetersizliği de beraberinde getirmekteydi. Bazı kentsel hizmetlerin ise tek elden ve kentin etki alanı içinde kalan tüm yerleşmeleri de kapsayacak şekilde düzenlenmesi gerekli görülmekteydi. Kentlerdeki yerleşmelerin yoğunlaşması ve fiziksel büyümesi sonucunda, aralarındaki mesafeler oldukça yakın olan, aynı zamanda çok parçalanmış bir belediye yapılanması söz konusu olmuştu.

Bu nedenlerden dolayı kırsaldan kente göçe bağılı olarak hızla büyüyen şehirlerde bu alanın tümüne hitap edecek bir yönetime ihtiyaç ortaya çıkmıştı. Bu durum hem kaynak israfını önleyecek hem de ölçek ekonomilerinden istifade etmeyi de sağlayacaktı. Ruşen Keleş, Türkiye’de büyükşehir belediye modeline geçilme nedeni olarak “dağınıklığı ve başına buyrukluğu gidermeyi” göstermektedir. Zira geniş yerel yönetimler şeffaflık ve katılım için daha fazla imkânlar verir. Buna karşılık, küçük yerel idareler, oligarşik ve toplumda yerleşmiş yerel değerlere göre hareket edebilir, ödeme yapabilirler.

Ayrıca büyük ve geniş yerel yönetimler hem siyasi, hem de ekonomik olarak güçlü olduklarından, merkezi yönetimin müdahalelerine karşı daha iyi direnç gösterebilirler ve böylece yerel yönetimler adına demokrasi daha iyi korunmuş olabilir.

Neticede 1980’li dönem sonrasında ise belediyeçilik anlayışı farklı ve yeni bir takım yaklaşım ve gelişmelere konu oldu. Bu dönemin önemli gelişmelerinden biri, 27.6.1984 tarih ve 3030 sayılı büyükşehir belediyelerine ilişkin yasal düzenlemedir. İşte bu çalışmanın ana konusunu da bu döneme ve büyükşehir belediyelerine ilişkin yasal düzenlemeler oluşturmaktadır.

1980’li yılların sadece Türkiye yerel yönetimleri açısından değil pek çok ülke yerel yönetimleri açısından önemli reform çalışmaları olmuştur. 1980’ler sonrası pek çok ülkede uygulamaya sokulan kamu yönetiminde reform çalışmalarıyla birlikte, metropoliten alanların yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiştir.

Cumhuriyet sonrasında çıkarılan belediye kanunları

Çizelge 3.2: Belediye kanunları (İzci, 2013).

KANUN ADI	KANUN NO	KANUN TARİHİ	RG TARİHİ	RG SAYI
BELEDİYE KANUNU	1580	1930	-	-
	5272	07.12.2004	24.12.2004	25680
	5393	03.07.2005	13.07.2005	25874
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE KANUNU	3030	1984	-	-
	5216	10.07.2004	23.07.2004	25531
	5390	02.07.2005	13.07.2005	25874
	6360	12.11.2012	06.12.2012	28489

Yukarıdaki kanunlar ile belediyecilik geçmişi incelendiğinde, Türkiye'nin büyükşehir kurma çalışmaları, 1962-1983 yılları değerlendirme dönemi, 1984-2004 yılları kuruluş dönemi, 2004-2012 yılları bütünleştirme dönemi ve 2012 yılı da il mülki sınırların büyükşehir belediye sınırı sayılma dönemi olarak adlandırabiliriz.

3030 sayılı yasa ile 1984 yılında, büyükşehirlerde mevcut kent yönetimlerinden farklı bir yönetim sistemi kurulmuş; ancak büyükşehirlerde tıkanıklıklar devam etmiştir. Sıkıntılar farklı bir şekilde zuhur etmiştir.

2000' li yıllarda yeni düzenlemelere ihtiyaç doğmuş, o dönemdeki hükümet tarafından, büyükşehir belediyecilik sistemindeki bazı sorunları gidermek amacıyla, 23.07.2004 tarihinde çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi yasası ve 2008 yılına kadar yapılan ek düzenlemelerle büyükşehir belediyecilik alanını genişletme çabaları gösterilmiştir.

Son olarak 2012'de torba kanun olarak da bilinen 6360 sayılı büyükşehir belediye kanunu ile büyükşehir sisteminde köklü değişiklikler yapılmış, ayrıca 13 büyükşehir ve 6447 sayılı kanunla da 1 büyükşehir olmak üzere toplam 14 yeni büyükşehir kurulmuştur. 6360 sayılı kanunda ki en önemli değişikliklerden biri, 5216 sayılı Yasada yer alan büyükşehir tanımını tamamıyla değiştirmiştir. Önceki Yasada; Büyükşehir belediyesinin “..en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi...” şeklindeki tanımı, yeni düzenleme ile “... sınırları mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak

kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi...” olarak düzenlenmiştir(Özçelik, 2014).

Yukarıdaki tanım itibarıyla göze çarpan ifade, ‘idari ve mali özerkliğe sahip’ ifadesidir. Hukuken, yerel yönetimler, devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip oldukları için ‘özerk’ kabul edilirler. Bu doğrultuda yerel kamu idareleri, merkezi yönetimin icazetini almadan idari ve mali haklara sahiptirler. Yasal olarak kendilerine verilen yetki ve sorumluluklar dâhilinde karar alabilirler, personel istihdam edebilirler, bütçe oluşturabilirler, borçlanabilirler. Bu hukuki kabul dışında, hizmetlerin niteliğinin farklılığı, seçimle oluşmuş karar organlıklarına sahiplik gibi konularda da özerk oldukları düşünülmektedir. Önceki düzenlemelerdeki belediye nüfusunun 750.000’i aşma koşulu ile büyükşehir belediyesine dönüştürülme kriteri, yeni Yasa ile mülki idari sınırı yani il sınırı içindeki toplam nüfus esas alınarak 750.000’i aşması durumunda büyükşehir belediyesi kurulması öngörülmektedir. Böylece büyükşehir belediyesi sınırının mülki idari sınırları ile aynı olması nedeni ile mesafe koşulu da aranmamaktadır. Bu özellik o kadar ön plana çıkmıştır ki, kamuoyunda bu özellikten dolayı kanun “pergel kanunu” olarak anılmıştır.

Çizelge 3.3: Büyükşehirlerin kuruluş yılları (Tüik, 2013).

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ VE KURULUŞ YILLARI		
KURULUŞ YILI	DAYANAK	BELEDİYE
1984	3030 SAYILI KANUN	ANKARA, İSTANBUL, İZMİR
1986	3306 SAYILI KANUN	ADANA
1987	3391 SAYILI KANUN	BURSA
1987	3398 SAYILI KANUN	GAZİANTEP
1987	3399 SAYILI KANUN	KONYA
1988	3508 SAYILI KANUN	KAYSERİ
1993	504 SAYILI KHK (KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME)	ANTALYA, DİYARBAKIR, ERZURUM, ESKİŞEHİR, KOCAELİ, MERSİN, SAMSUN
2000	593 SAYILI KHK	SAKARYA
2012	6360 SAYILI KANUN	AYDIN, BALIKESİR, DENİZLİ, HATAY, MALATYA, MANİSA, KAHRAMANMARAŞ, MARDİN, MUĞLA, TEKİRDAĞ, TRABZON, ŞANLIURFA, VAN
2013	6447 SAYILI KANUN	ORDU

3.2. 6360 Sayılı Kanunun Gerekçesi ve Getirdiği Yenilikler

5216 sayılı Kanun'un gerekçesine benzer şekilde küreselleşmiş bir dünyada, kamu yönetiminde etkililik ve verimliliği artırmak, vatandaşın artan beklentisini karşılamak ve yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlamak, parçalı planlar yerine bütüncül bölgesel çapta planlar yapmak, yönetsel kapasitesi düşük yerel yönetim birimlerinin varlığı ve yerel yönetimler arası koordinasyon eksikliği sebebiyle ortaya çıkan kaynak israfını önlemek gerekmektedir. Genel olarak gerekçede, İstanbul ve Kocaeli' de geçerli olan büyükşehir belediyesi sınırıyla mülki sınırlarının çakıştırılması uygulamasının hizmetlerin bütünlüğü ve etkinliği açısından iyileşme

sağladığı düşünülerek bu uygulamanın yaygınlaştırılması gerektiği savunulmuştur. 2014 Mahalli İdareler Genel Seçimlerinin ardından hayata geçen 6360 sayılı Kanun ile Türkiye nüfusunun yüzde 93'ü belediye sınırları içinde yaşamaya başladı(Zengin, 2014).

3.2.1. 6360 Sayılı kanunun getirdiği yenilikler;

1. 14 Yeni büyükşehir belediyesi kuruldu. Eski ve yeni kurulan büyükşehir belediyelerinin sınırı il mülki idare sınırı olarak genişletildi.
2. Büyükşehir sınırları içinde kalan belde belediyeleri ile köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak ilgili ilçe belediyesine mahalle olarak bağlandı.
3. Nüfusu 2000'in altında kalan belde belediyeleri kapatılarak köye dönüştürüldü.
4. Eski büyükşehirlerde ve yeni büyükşehir belediyesi kurulan illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırıldı.
5. İl özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde maden kanununa göre verilen (a) grubu maden ruhsatı ile jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ruhsatları valiliklerce düzenlenecek.
6. Büyükşehir belediyelerine mabetlerin yapım, bakım ve onarımını yapabilme imkânı getirilmiştir.
7. Mabetlere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu temin edebilecekler.
8. Amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapılabilecek.
9. UKOME' de Türkiye şoförler ve otomobilciler federasyonunun temsilcisi yer alacak.
10. 5216 sayılı Kanunun 26.maddesi uyarınca büyükşehir belediye şirketlerine devredilen yerlerin,2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde üçüncü kişilere devri imkânı getirildi.
11. Büyükşehir ilçe belediyelerince alınan otopark gelirleri büyükşehir belediyesine aktarılacaktır.
12. Kanunda sayılmayan dernek ve vakıflarla işbirliği mülki idare amirinin iznine bağlandı.
13. Büyükşehir belediye başkanlarına diplomatik pasaport alabilme imkânı getirildi.

14. Türk idare sistemine “Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı” adında yeni bir kurum eklendi.

3.2.2. 6360 Sayılı kanuna eleştiriler;

Büyükşehir belediyesi sınırının mülki idari sınırları ile aynı olması nedeniyle ortaya çıkan yeni büyükşehir belediyesi yönetim modeli “bütün şehir” olarak adlandırılmıştır. “Bütün şehir” adlandırması ilk olarak 12 Eylül darbesi sonrası sıkıyönetim döneminde, büyük kentlere ilişkin ayrı bir düzenleme yapılmadan önce (Zengin, 2014), anakentlerin çevresindeki küçük belediyelerin aydınlatma, su, kanalizasyon, imar ve ulaştırma gibi hizmetleri yeterli düzeyde halka götürememesi sebebiyle ve anakentlere yönelik iç güvenlik hassasiyeti dolayısıyla bünyesine katmak için yapılan iki düzenleme (Milli Güvenlik Konseyi’nin 34 Numaralı Kararı, RG: 11.12.1980, S. 17187; 2561 sayılı Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun, RG: 8.12.1981, S. 17538.) doğrultusunda kullanılmıştır. Bu düzenlemeler sonrası anakentlerin ve orta büyüklükteki kentlerin çevresindeki birçok belediye ve köy tüzel kişiliği kaldırılarak büyük belediyeye bağlanmıştır.

Bu konuya yapılan itirazların başında; konunun kamuoyunda yeterli olarak tartışılmadığı ve optimal ölçeğin belirlenmesi için bir bilimsel rapor hazırlanmamıştır. Yani bütün şehir olarak adlandırılan (İstanbul ve Kocaeli örneklerinde olduğu gibi) büyükşehir modelinin diğer iller için doğru örnek teşkil etmediği, yeni büyükşehir olan illerin birçoğunda kırsal bölgelerin daha fazla olduğu, yerel yönetimlerin performansı açısından ortaya iyi sonuçlar çıkmayacağı olarak ileri sürülmüştür. En dikkat çekici itirazlar şöyle sıralanabilir,

1. Anayasaya aykırılık yönünden: Varlıkları il kuruluş kanunlarına bağlı olan il özel idarelerinin tüzelkişiliği, il ortadan kaldırılmadıkça sona erdirilemeyeceği itirazıdır. Kanun, anayasa ve temel kanunlara uygunluğu bakımından sorgulanmaktadır. Üçlü (il özel idaresi, belediye ve köy) yerel yönetim sisteminin anayasal ve yasal olarak zorunlu olması, büyükşehir belediyelerine ait mekânların yerleşim yerleri olmaktan çıkması, yönetim biriminin yöre halkını temsil etmesi gerekliliği, mesafeye bağlı olarak yönetim birimlerinin tanımlanamaz hale gelmesi gibi hususlarla anayasaya aykırılık iddiaları söz konusudur(Gözler, 2013).

2. Yerel özerkliğe aykırılık yönünden: Belki de en dikkat çekici itiraz da budur. Yerel özerkliğe ve (yerel) demokrasiye karşıt bir biçimde yerel halka sorulmadan, referanduma gidilmeden çok sayıda belediye ve köy kapatılmıştır. Bu durum Türkiye Cumhuriyeti olarak altına imza attığımız Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın

çekince koymadığımız yerel yönetimlerin sınırlarının korunmasıyla ilgili maddesine aykırıdır. Bu maddeye göre “Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz.” hükmüdür(Avrupa Yerel Yönetimler Özerlik Şartı Madde:5).

3. Temsiliyet sorunu yönünden: Kanun, getirdiği temsiliyet yapılanması açısından sorunludur. Binlerce belediyenin mahalle yapılması sonucunda, o belde sakinlerinin doğrudan kendilerinin oluşumuna karar verdikleri meclisleri/karar organları kapatılmıştır. Ayrıca kent merkezinden uzak mesafede yaşayan, merkezle kopuk olan kırsal kesimin, anakent karar organlarının oluşumunu belirleyecek olmasıdır.

4. Mali yük sorunu yönünden: Köylüye mali külfetler getirmiştir. Büyükşehirde yaşayanlar Emlak vergisini yüzde 100 zamlı ve Çevre Temizlik vergisini de yüzde 25 zamlı ödemektedir.

5. Gelir dağılımı eşitsizliği yönünden: Gelir dağılımına ilişkin hükümlerle büyükşehir olan illeri fonlamakta, ilçelerini değil öncelikle üst kademesini oluşturan büyükşehiri kayırmaktadır.

Olumsuzlukları ve 6360 sayılı Kanunla 30 ilde gerçekleşen Bütün şehir yönetim modeline yapılan itirazları yazdık. Ancak ölçek optimasyonu sayesinde il sınırında büyükşehir belediye modelinin aşağıda belirtilen olumlu gelişmeleri ortaya çıkaracağını da görmek gerekir.

3.2.3. 6360 Sayılı yasanın olumlu yönleri

1. Hizmet sunum kapasitesi büyürken, birim başına hizmet maliyetleri azalacak ve kaynaklar daha etkin kullanılacaktır.

2. İnsan kaynakları kapasitesi niteliksel ve niceliksel olarak artacaktır.

3. Karar organlarında görev alan seçilmiş temsilcilerin çeşitliliği artacak, daha uzmanlaşmış komisyonlar kurulabilecektir.

4. Araç, gereç ve ekipman parkı niceliksel ve niteliksel yönden gelişecek, verimlilik artacak ve israf azalacaktır.

5. Hizmetlerin sunumunda daha ileri teknolojilerden yararlanma mümkün olacaktır.

6. İşbölümü ve uzmanlaşma artacak; verimlilik yükselirken maliyetler düşecek ve kaynaklar daha etkin kullanılacaktır.

7. Kentin bütününe kapsayan imar planlarının yapılması mümkün hale gelecektir.

8. Daha büyük ölçekli projelerin hayata geçirilmesi mümkün olacaktır.
9. Koordinasyon eksiklikleri ortadan kalkacak; hizmetler daha hızlı ve etkili bir şekilde sunulacaktır.
10. Kaynakların kullanımında il genelinde daha adil bir dağılım olacaktır.
11. Hizmetlerden yararlanan halkın memnuniyeti artacaktır.



4. HUKUKİ DÜZENLEMELER IŞIĞINDA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSLERİ VE MARDİN ÖRNEĞİ

4.1. 3030 Sayılı kanuna göre büyükşehir belediye meclisi;

Büyükşehir düzenlemesinin temeli 1982 Anayasa'sının 127. maddesine dayanmaktadır. Buna göre büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilmektedir. 3030 sayılı Kanun ile Ankara, İstanbul ve İzmir'de iki kademeli belediye kurulmuştur. Buna göre, bir yerde büyükşehir belediyesi kurulması için, belediye sınırları içinde birden fazla ilçenin bulunması, eğer yoksa öncelikle merkezi idare tarafından en az iki ilçenin kurulması öngörülmüştür(İzci ve Turan, 2013).

3030 sayılı kanuna göre Büyükşehir Belediye Meclis toplantıları, görüşme ve karar yeter sayısı, meclis kararlarının onayı ve yürürlüğü(Ek;9).

4.2. 5216 Sayılı kanuna göre büyükşehir belediye meclisi

3030 sayılı Kanunun 5216 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılması ile yeni bir reform süreci başlatılmıştır. Yasayla büyükşehir belediyesi sınırlarına hem ölçek hem de nüfus kriteri getirilmiştir. Kısaca pergel düzenlemesi olarak adlandırılan yöntemle sınır genişletmeleri yapılmıştır. 5216 sayılı kanuna göre 16 büyükşehir belediyesinin sınırları genişletilmiştir. 5216 sayılı Kanunda büyükşehir belediyesi nazım planlarının hazırlanması, ilçe belediyeleri ise uygulama imar planlarının hazırlanması konusunda yetkilendirilmişlerdir (İzci, 2015). Keleş' e göre, "bu paylaşım yöntemi iki basamak arasındaki uyumsuzlukların giderilmesine katkıda bulunmadığı gibi; bunun, ilçe belediyelerinin bir yerel yönetim birimi olarak sahip olmaları gereken özerklikle de bağdaşmamaktadır".

5216 sayılı kanuna göre büyükşehir belediye meclis toplantıları, meclis kararlarının kesinleşmesi ve ihtisas komisyonları(Ek;10).

4.3. Büyükşehir belediye meclisinin kurumsal yapısı ve üyeleri

Büyükşehir belediyesi kanununa göre büyükşehir belediye meclisi:

1. Büyükşehir belediyesinin karar organıdır.
2. İlgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelere oluşur.
3. Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanıdır.
4. Büyükşehir içindeki büyükşehir ilçe belediye başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidirler. (Büyükşehir ilçe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda 5393 sayılı belediye kanunu hükümleri uygulanır).

3030 sayılı kanunda, büyükşehir belediye meclisine ilişkin düzenlemeler daha detaylı bir şekilde ele alınmış, şu hükümler yer almıştı: “büyükşehir belediye meclisleri 2972 sayılı kanunun 6. ve 24.maddelerinde belirtilen esaslara göre teşekkül eder ve görev süresi 5 yıldır. Büyükşehir belediye meclis üyelerinin ilçe belediye meclisi üyelikleri devam eder. İlçe belediye başkanları, büyükşehir belediye meclisinin tabii üyeleridir. İlçe belediye meclislerinin fesih veya herhangi bir sebeple boşalması halinde, yeni seçim yapılıncaya kadar, ilçe belediye meclisi yerine kaim olan kurulların üyeleri, büyükşehir belediye meclisi görevini de ifa ederler..” (md.10) ayrıca, 3030 sayılı kanunun 11.maddesinde, büyükşehir belediye meclis üyeliğinin sona ermesi konusu ayrı bir başlık altında düzenlenmiş ve “büyükşehir veya ilçe belediye meclisi üyeliklerinden herhangi birinin sona ermesi halinde, diğer meclisteki üyelik sıfatı da sona erer” hükmüne yer verilmişti.

Meclis üyeliğinin sona ermesinden bahsetmişken bu aşamada, büyükşehir belediye meclisinin oluşumuna dair seçim hukukundan bir kısım içtihatları paylaşmakta fayda vardır.

Boşalan üyeliğin doldurulması, (YSK, K.301) “...Kurulumuza verilen evrakın incelenmesinden; Şahinbey 1. İlçe seçim kurulu başkanlığının 15/05/2007 tarih ve 2007/143 sayılı kararında; Gaziantep büyükşehir belediye meclis üyeliğinden istifa eden E...K...’nın 1. kontenjan sırasından seçilmiş olduğu, 1.kontenjan üyenin istifa etmesi halinde yerine 2. Kontenjan üyesinin gelmesi gerektiği, yasada öngörülen kontenjan üyesinin mutlaka büyükşehirde temsili gerektiği, kontenjan üye dışında kalan meclis üyelerinden birinin veya kontenjan üyelerinin tamamının istifa etmeleri halinde istifa edenin yerine, sonraki üyenin görev almasının mümkün olacağı, seçilenleri gösterir sonuç çizelgesine göre 1.kontenjan üyesinin yedeğinin M...H... olduğu ve büyükşehir belediye meclisi üyeliğinden istifa eden E.K’nın yerine

Şahinbey belediye meclisi üyesi 2.kontenjan üyesi M.H'nın gelmesi gerektiği, Gaziantep İl Seçim Kurulunun 17/05/2007 tarih ve 2007/50 sayılı kararında ise; 2972 sayılı mahalli idareler kanununun 23/a-c/ son maddesi gereğince, 1.kontenjan üyesi E.K' dan boşalan büyükşehir belediye meclisi üyeliğinin yerine 2.kontenjan üyesi M.H' nın büyükşehir belediye başkanlığına bildirilmesi ile ilgili Şahinbey 1. İlçe seçim kurulu başkanlığının söz konusu kararının yerinde olduğu ve yasa gereği kontenjan adayının büyükşehir belediye meclis üyeliğine geçmesi gerektiğinden itirazın reddine karar verildiği, anlaşılmaktadır. Oysa Şahinbey 1. İlçe seçim kurulu başkanlığının 02/04/2004 gün ve 2004/236 sayılı yazısı ekinde, Gaziantep büyükşehir belediye başkanlığına gönderilen ve büyükşehir belediye meclisine seçilen asıl ve yedek üyeleri gösteren liste 2972 sayılı Yasanın 6 ve 24.maddelerine uygun bulunup, bu listeye göre, istifa eden asıl üye E.K'nın yerine 1.yedek üye Mi...ER...' in isminin bildirilmesi gerekmektedir.”

Kontenjandan gelen üye önceliklidir, (YSK, K.2509) “...139 sayılı genelgemizin 26.maddesinin 6.fıkrasında da; 2972 sayılı kanunun 10/c maddesi uyarınca siyasi partilerce gösterilmiş bulunan kontenjan adaylığından belediye meclisi üyeliğine seçilenlerden birinci sıradakilerin, aynı kanunun 6.maddesinde belirtilen oranla sınırlı kalmak kaydı ile büyükşehir belediye meclisine katılacağı, hükümlerine yer verilmiştir. Bu yasal düzenlemeler göz önünde bulundurularak, ilçe ve ilk kademe belediye meclisi üyeleri (6360 sayılı Yasa ile ilk kademe belediyeleri kaldırılmıştır.) arasından seçilmiş sıralarına göre ve kontenjandan seçilene öncelik verilmek suretiyle büyükşehir belediye meclisi üyelerinin belirlenerek ilgili mercilere bildirilmesi gerekmektedir.” Şeklinde görüş bildirilerek cevabı yazımız ilgili seçim kurulu başkanlığına gönderilmiştir. Kurulumuz başkanlığının görüş yazısına istinaden, Kocaeli 1. Merkez ilçe seçim kurulu başkanlığı, büyükşehir belediye meclisine katılacak üyelerin belirlenmesinde hataya düşerek itirazcının dilekçesinde belirttiği gibi kontenjana öncelik vermediği gözlenmiştir. Bu nedenle, yasaya aykırı olduğu saptanan Kocaeli 1. Merkez ilçe seçim kurulu başkanlığının 12.08.2004 günlü, 2004/42 ve Kocaeli il seçim kurulunun 16.08.2004 günlü, 2004/44 sayılı kararlarının kaldırılarak, Kurulumuz başkanlığının 02.08.2004 günlü, 7516 sayılı cevabı yazısında belirtilen yasal düzenlemeler göz önünde bulundurularak, ilçe ve ilk kademe belediye meclisi üyeleri arasından seçiliş sırasına göre ve kontenjandan seçilene öncelik verilmek suretiyle belediye meclisi üyelerinin belirlenmesi gerektiğine karar verilmelidir.

Kontenjan Üyelikleri;

Belediye meclis üye sayısı 9 ve 11 olan beldelerde **bir**,

15 olan beldelerde **iki**,

25 ve 31 olan beldelerde **üç**,

37 olan beldelerde **dört**,

45 olan beldelerde **beş**,

55 olan beldelerde **altı** adet kontenjan adayı gösterirler(Türk, 2015).

Kontenjan adayı, adayların sıralamasına dahil edilmeyerek aday listelerinde kontenjan adayı olarak ayrıca yazılır. Verilen meclis üyesi listeleri, kontenjan adayları sayısı kadar noksan verilir. Yani ilçe seçim kurullarına sunulan meclis listesi, meclis üye sayısı 9 olan bir belediye için (1 kontenjan üye + 8 normal üye = 9 'toplam üye) şeklinde liste verilecektir.

5216 sayılı büyükşehir belediyesi kanununa göre, büyükşehir belediye meclisinin ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilecek üyelere oluşması düzenlenmiştir. Bu konudaki hukuki düzenlemeler 2972 sayılı kanunla yapılmış ve büyükşehir belediye meclisine katılacak üye sayısına ilişkin düzenleme yer almaktadır. Buna göre büyükşehir belediye meclisi, belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının “her ilçe için beşte biri” alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden oluşur. Bu biçimde tespit olunan büyükşehir belediye meclisi üyeleri, her ilçe belediyesi için seçilmiş olan asıl üyelerin seçiliş sıralarına göre baştan başlayarak yeter sayıya kadar inilmek suretiyle bulunur. Yedek üyelikler de aynı usulle hesaplanır(Türk, 2015).

Gerek 3030 sayılı gerekse 5216 sayılı büyükşehir belediyesi kanunlarında büyükşehir belediye meclis üyeliği için hemşehrilerin katılımıyla gerçekleştirilecek doğrudan seçim yöntemine yer verilmemiştir.

Büyükşehir belediye meclisi 3 tür üyenin katılımıyla oluşturulmaktadır:

Birincisi: ilçe belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri (1/5) olmak suretiyle tespit edilen üyeler.

İkincisi: İlçe belediye başkanları büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidirler.

Üçüncüsü: Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi aynı zamanda başkanıdır.

2972 sayılı Kanun büyükşehir belediye meclisinde sadece büyükşehir ilçe belediye meclislerinin beşte bir oranındaki üyelerinin temsilini düzenlemiştir. Ancak 5216 sayılı kanunla ilçe belediyelerinin yanında ilk kademe belediyelerinin meclis üyelerinin de büyükşehir belediye meclisine katılmaları düzenlenmiştir. (5216 sayılı kanun ilk yayınlandığında, ilk kademe belediyelerinin büyükşehir belediye meclisinde 1/10 temsili düzenlenmiş, ancak temsil konusunda çıkan dengesizlik ve demokratik olmayan temsilin giderilmesi amacıyla ilgili hüküm 5335 sayılı KHK' nın 28.maddesi ile değiştirilmiş ve ilk kademe belediyesinin büyükşehir belediye meclisinde ki üye temsil oranı 1/5 olarak düzenlenmiştir. Daha sonra 6360 sayılı Kanun ile ilk kademe belediyeleri tamamen kapatılıp tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.)

Büyükşehir belediye meclisinin oluşumunun tespitini daha iyi görmek için önce ilçe belediye meclisi oluşumunu tablo üzerinde görmemiz gerekir. Daha sonra **Mardin Büyükşehir Belediye Meclis Örneği** ile devam edeceğiz.

Çizelge 4.1: İlçe Belediye Meclislerinin Oluşumu (Memiş, 2013).

İLÇE BELEDİYE MECLİS OLUŞUMU	
Nüfusu 10.000'e kadar olan	9
Nüfusu 10.001-20.000'e kadar olan	11
Nüfusu 20.001-50.000'e kadar olan	15
Nüfusu 50.001-100.000'e kadar olan	25
Nüfusu 100.001-250.000'e kadar olan	31
Nüfusu 250.001-500.000'e kadar olan	37
Nüfusu 500.001-1.000.000'e kadar olan	45
Nüfusu 1.000.000'dan fazla olan	55

Bu oluşuma göre; büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyelerinde nüfusu Bir milyon olan beldelerde 22.222 kişiye bir meclis üyesi düşerken nüfusu on bin olan beldede ise 1.111 kişiye bir meclis üyesi düşmektedir. Temsildeki bu dengesizlik BBM (Büyükşehir belediye meclisi)' ne de yansımaktadır. 6360 sayılı Kanun ile 2014 Mahalli İdareler Genel Seçimlerinde kurulan Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi oluşumu;

Çizelge 4.2: Mardin BŞB Meclisi Oluşumu (www.mardin.bel.tr).

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİNİN OLUŞUMU			
İLÇE ADI	NÜFUSU	İLÇE BELEDİYESİ MECLİS ÜYESİ SAYISI	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİNE GİDECEK ÜYE SAYISI
KIZILTEPE	232.628	31	6
ARTUKLU	151.356	31	6
NUSAYBİN	116.068	31	6
MİDYAT	105.252	31	6
DERİK	61.320	25	5
MAZIDAĞI	33.070	15	3
SAVUR	29.026	15	3
DARGEÇİT	28.601	15	3
YEŞİLLİ	17.136	11	2
ÖMERLİ	14.539	11	2
TOPLAM	788.996	216	42

Mardin Büyükşehir Belediyesi Meclisi üye sayısına 10 ilçe belediye başkanını da eklediğimizde toplam üye sayısı 52 oluyor. Yukarıda bahsettiğimiz temsilde dengesizliği Mardin BBM’ de görüyoruz. En yüksek nüfuslu Kızıltepe ilçesi belediye başkanı dahil 33.233 kişiye bir meclis üyesi düşerken en az nüfuslu Ömerli ilçesi belediye başkanı dahil 4.846 kişiye bir meclis üyesi düşmektedir.

Buna benzer büyükşehir belediye meclisleri genelinde temsildeki dengesizliği daha iyi görebilmemiz için Gaziantep ve Ordu büyükşehir belediye meclislerinde ki verileri de ele almamızda fayda vardır.

Mardin il toplam nüfusu 788.996 iken 52 büyükşehir belediye meclis üyeleri ile temsil edilirken, Gaziantep il toplam nüfusu 1.889.446 olup büyükşehir belediye meclisinde yine 52 üye ile temsil edilmektedir. Buna karşın Ordu il toplam nüfusu 724.268 olup büyükşehir belediye meclisinde 75 üye ile temsil edilmektedir.

Çizelge 4.3: Gaziantep BŞB Meclis Oluşumu (<https://gantep.bel.tr>).

GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİNİN OLUŞUMU			
İLÇE ADI	NÜFUSU	İLÇE BELEDİYESİ MECLİS ÜYE SAYISI	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİNE GİDECEK ÜYE SAYISI
ŞAHİNBEY	845,528	45	9
ŞEHİTKAMİL	710,853	45	9
NİZİP	136,365	31	6
İSLAHİYE	65,869	25	5
NURDAĞI	37,719	15	3
ARABAN	31,835	15	3
OĞUZELİ	29,526	15	3
YAVUZELİ	21,333	15	3
KARKAMIŞ	10,438	11	2
TOPLAM	1.889.446	217	43

Gaziantep büyükşehir 9 ilçe belediye başkanı da eklendiğinde 52 üyeye ulaşmaktadır.

Çizelge 4.4: Ordu BŞB Meclis Oluşumu(www.ordu.bel.tr).

ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİNİN OLUŞUMU			
İLÇE ADI	NÜFUSU	İLÇE BELEDİYESİ MECLİS ÜYE SAYISI	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİNE GİDECEK ÜYE SAYISI
ALTINORDU	195,817	31	6
ÜNYE	118,910	31	6
FATSA	108,365	31	6
PERŞEMBE	31,702	15	3
KUMRU	31,209	15	3
KORGAN	30,392	15	3
GÖLKÖY	29,959	15	3
AKKUŞ	24,634	15	3
AYBASTI	23,049	15	3
ULUBEY	19,903	11	2
MESUDİYE	15,576	11	2
İKİZCE	15,225	11	2
GÜRGENTEPE	14,314	11	2
ÇATALPINAR	14,168	11	2
ÇAYBAŞI	13,643	11	2
KABATAŞ	10,923	11	2
ÇAMAŞ	9,070	9	2
GÜLYALI	8,384	9	2
KABADÜZ	8,025	9	2
TOPLAM	724.268	257	56

Ordu büyükşehir 19 ilçe belediye başkanı da eklendiğinde 75 üyeye ulaşmaktadır. Bu verilerden yola çıkarak büyükşehir belediye meclislerinde temsildeki bariz fark daha iyi anlaşılmaktadır.

7889.996 nüfuslu Mardin genelinin büyükşehir belediye meclisi temsilinde 15.173 kişiye bir meclis üyesi düşerken, 1.889.446 nüfuslu Gaziantep genelinin büyükşehir belediye meclisi temsilinde, 36.335 kişiye bir meclis üyesi düşmektedir. En çarpıcı olanı ise 724.268 nüfuslu Ordu genelinin büyükşehir belediye meclisi temsilinde, 9.657 kişiye bir meclis üyesi düşmektedir.

4.3.1. Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri

3030 sayılı Kanunda büyükşehir belediye meclisinin görevlerine ilişkin bir hüküm yer almazken uygulama yönetmeliğinde ayrıntılı hükümlere yer verilmişti. Bunun yanında 5216 sayılı Büyükşehir belediye kanununda da büyükşehir belediye başkanının görevleri tek tek sayılırken büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkilerine ilişkin bir madde yer almamış ve 5393 sayılı Kanuna atıfta bulunulmuştur. 5216 sayılı Kanunun farklı bazı maddelerinde BBM' ne ilişkin görev ve yetkilerine yer verilmiş yani bir anlamda kanuna monte edilmiştir.

Buna göre, BBM' nin görev ve yetkilerini kanunun içinden ve Belediye kanunun hükümleri de geçerli olduğu için her iki kanunda yer alan hükümlerden meclisin görev ve yetkilerini toplamak gerekmektedir.

4.3.1.1. 5393 Sayılı kanun'a göre büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri;

1. Büyükşehir belediyesine yapılacak şartlı bağışları kabul etmek (md.18/g).
2. Borçlanmaya karar vermek (md.18/d).
3. Belediye başkanıyla büyükşehir encümeni arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak (md. 18/s).
- 4.. Büyükşehir belediyesi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek (md.18/m).
5. Fahri hemşehrilik payesi ve beratı vermek (md.18/r).
6. Büyükşehir belediye meclisi, seçim sonuçlarının ilanını takip eden beşinci gün belediye başkanının başkanlığında yapacağı ilk toplantısında üyeleri arasından; meclis başkanlık divanını, büyükşehir belediye encümenine katılacak 5 üyeyi; ihtisas ve denetim komisyonları üyelerini seçecektir (md.19/1).
7. Büyükşehir belediye meclisi gerek ihtisas gerekse denetim komisyonu üyelerini belirlerken her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması gerekir (md.24/2,25/1).
8. İhtisas komisyonlarında süresi içinde görüşülmesi tamamlanmayan işler doğrudan büyükşehir belediye meclis gündemine alınır (md.24/3).
9. Büyükşehir belediye meclisleri, ihtisas komisyonu raporlarının isteyenlere bedel karşılığında verilmesinde esas alınacak ücreti belirlemekle görevlidir. Ancak söz konusu bedelin maliyetleri aşmaması gerekmektedir (md.24/7).

10. Büyükşehir belediyesi tarafından oluşturulacak denetim komisyonu üyelerine ödenecek günlük ücretler büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenir (md.25/3).
11. Büyükşehir belediyesi denetim komisyonunun emrinde görevlendirilecek uzman kişi/kişiler ve bunların görevlendirilecekleri gün sayıları büyükşehir belediye meclisince belirlenir (md.25/3).
12. Büyükşehir belediye meclis üyelerinin üçte biri tarafından verilen genel görüşme isteği meclis tarafından kabul edilirse gündeme alınır(md.26/3).
13. Büyükşehir belediye meclisi, belediyenin görevleriyle ilgili siyasi konularda görüşme yapabilir ve karar alabilir(md.30/b).
14. Büyükşehir belediyesi meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için ödenecek huzur hakkı miktarlarını büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenir(md.32/1).
15. Büyükşehir belediye personelinin performans ölçütleri büyükşehir belediye meclisi tarafından görüşülür ve kabul edilir (md.18/a).
16. Büyükşehir belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak sözleşmeli istihdam edileceklerin net ücreti büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenir (md.49/3).
17. Büyükşehir belediye meclisi, belediye zabıta ve itfaiye hizmetlerinde fiilen çalışanlara, ödenecek fazla mesai ücretini (bütçe kanununda belirlenen üst sınırı aşmamak kaydıyla) belirlemekle görevli ve yetkilidir (md.51/2).
18. Büyükşehir belediye meclisi, kent konseyinde oluşturulan görüşleri ilk toplantısında gündeme alarak değerlendirir (md.76/3).

4.3.1.2. 5216 Sayılı kanuna göre büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri;

1. İlçe belediyelerinin görüşleri alınarak hazırlanacak olan büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını karara bağlamak (md.7/a).
2. Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte yapılacak olan nazım imar planını onaylamak (md.7/b).
3. Büyükşehir ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak (md.7/b).

4. Büyükşehir belediyeleri kanunun 7. Maddesinde sayılan görevlerden uygun gördüklerini büyükşehir belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebileceklerdir (md.7/2).
5. Büyükşehir belediyesi ihtisas komisyonlarının görev alanına giren işlerin ilgili komisyonlarında görüşülmesinden sonra büyükşehir belediye meclisinde karara bağlanır (md.15/5).
6. İhtisas komisyonları çalışmalarını kanunla verilen süre içinde tamamlamazlarsa konu büyükşehir belediye meclis başkanlığı tarafından doğrudan gündeme alınır.
7. Büyükşehir belediye meclisini büyükşehir encümeninde temsil edecek üyelerin seçimini yapmak (md.16/1).
8. Belediye başkanına danışmanlık yapacak kişilere yapılacak brüt ücreti belirlemek (md.20/2).
9. Büyükşehir teşkilatı içindeki birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediye meclisinin kararı ile gerçekleşir (md.21).

4.3.1.3. 3030 Sayılı kanun' a göre Büyükşehir Belediye meclisinin görev ve yetkileri;

1. Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri ile diğer mahalli yönetim idareleri arasında birlikler kurulmasına karar vermek.
2. İlçe belediyelerince yürütülen belediye hizmetlerinde birlik beraberlik ve koordinasyonu sağlayıcı kararlar almak, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında veya ilçe belediyeleri arasındaki ihtilafları çözümüleme konusunda yönlendirici ve düzenleyici karar ile önlemleri almak.
3. Büyükşehir plan, program ve bütçesini görüşüp karara bağlamak.
4. Ankara ve Boğaziçi hariç, nazım imar planı ve eklerini yapmak, yaptırmak.
5. İlçe belediye meclislerince kabul edilen alt yapı plan ve programları ile bütçelerini inceleyerek aynen veya değiştirerek kabul etmek.
6. Personel kadrolarına ilişkin ihdas, iptal ve değişiklik kararları almak.
7. Yurtdışı belediyeleri ile karşılıklı işbirliği ve kardeş şehir ilişkisi kurmak.
8. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri bütçelerinin bölümleri arasında aktarma yapmak, ek bütçe ve bütçelerdeki değişiklikleri kararlaştırmak ve kesin hesapları inceleyerek onaylamak.

9. Belediye tarafından yapılacak olan ve diğer kanunlarda harç ve harcamalara katılma konusu olduğu belirtilmeyen hizmetler karşılığında alınması gereken ücretlere ilişkin tarifeleri tespit etmek.

10. Büyükşehir belediyesine büyük çapta hizmeti geçenlere fahri hemşehrlik unvanı vermek.

11. Büyükşehir'in özellik taşıyan günlerini belirlemek.

12. Meydan, cadde, sokak ve parklara isim vermek, bu yerlere konacak anıt, heykel, büst vb. sanat eserlerini tespit etmek.

13. Kanunlarla belediyelere verilmiş görev ve yetkilerle sınırlı olmak üzere başkan ve üyeler tarafından yapılacak teklifleri inceleyip karara bağlamak(3030 sayılı kanun).

Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkilerini Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi üzerinde inceleyelim. 5393 sayılı Kanuna göre belirttiğimiz gibi büyükşehir belediye meclisi görevleri arasında, büyükşehir belediyesi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek (5393 K.md.18/m) hükmü bulunmaktadır. Fakat Kanun bu yetkiyi verirken, kabul edilecek yönetmeliklerin de kanuna aykırı olmaması gerekmektedir. Nitekim Anayasa'nın 124. Maddesinde, "Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelikler çıkarabilecekleri" düzenlenmiştir.

Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi, 21.07.2014 tarih ve 2014/50 sayılı karar ile "Belediye Eş Başkanları Görev ve Çalışma Yönetmeliği" ni kabul etmiştir. Alınan karar şu şekildedir.

4.3.1.4. Büyükşehir belediye meclis toplantıları

Büyükşehir Belediye Kanunu ile (5216 sayılı Kanun) büyükşehir belediye meclis toplantılarına ve sürelerine ilişkin değişiklikler yapılmıştır. Büyükşehir belediye meclisi; her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile birlikte büyükşehir belediye meclisinin toplantı zamanlarına ilişkin önemli bir değişiklik yapılmıştır. Önceki kanunda (3030 sayılı Kanun), olağanüstü toplantı yapabilme hakkı ile birlikte sadece "Kasım, Mart ve Temmuz) ayları başında olağan toplantı yapılması hükme bağlanmıştı.

3030 sayılı Kanunun yönetmeliğine göre büyükşehir belediye meclisi olağan toplantılarına ilişkin iki farklı süre düzenlenmişti. Bu yönetmeliğe göre, bütçe görüşmelerine rastlayan toplantıların süresi en çok otuz gün, diğer toplantıların süresi ise en çok onbeş gün olarak düzenlenmişti. Daha sonra 5216 sayılı Büyükşehir Kanununda büyükşehir belediye meclisinin toplantı sürelerine ilişkin iki farklı düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeye göre, büyükşehir belediye meclisinin bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi, diğer toplantıların süresi en çok beş gün olarak düzenlenmiştir.

3030 sayılı Kanun büyükşehir belediye meclislerinin sınır koymadan olağanüstü toplanabilmelerini düzenlemişken, 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediye meclislerinin yılda en fazla üç olağanüstü meclis toplantısı yapabileceklerini kayıt altına almıştır. Büyükşehir belediye meclisine ilişkin önemli özelliklerden biri, daha önce dönem başı toplantı zamanının belirlenmemiş olmasıdır. 3030 sayılı Kanunun yönetmeliğinde “Mart” ayı dönem başı toplantı ayı olarak belirlenmişti. 5216 sayılı Kanunda ise “kasım ayı toplantısı dönem başı toplantısıdır” hükmü yer almıştır. Ancak bu hüküm 5393 sayılı Kanunun 85.maddesinin “d” fıkrasıyla kaldırılmıştır. Böylece büyükşehir belediye meclisleri için dönem başı toplantı dönemi kaldırılmış ve belirlenmemiştir.

3030 sayılı Kanunda büyükşehir belediye meclisinin yılda 3 kez toplanmaları hükme bağlandığı için büyükşehir belediye meclisinin ve üyelerinin tatili konusunda bir hüküm yer almamıştı. Ancak 5216 sayılı Kanuna göre, büyükşehir belediye meclisinin her ay mutaat olarak toplanması düzenlendiğinden meclis çalışmalarına ara verilmesi ve tatil yapılması hükme bağlanmıştır. Aslında kanun ilk yayınladığında belediye meclislerinin tatile girmesi konusunda bir hüküm yer almamıştı. Ancak ilerleyen süreçte 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunun 85.maddesinin “d” fıkrasıyla Büyükşehir Belediye Kanunun 13.maddesine “meclis kendi belirleyeceği bir ay tatil yapabilir.” hükmü eklenmiştir. Ancak büyükşehir belediye meclisi, encümen üyeleri ve denetim komisyonu üyeliği seçiminin yapılacağı; faaliyet raporu; bütçe ve kesin hesabı ile belli bir ayda görüşülmesi zorunlu olan konuların görüşüleceği aylarda büyükşehir belediye meclisi tatil kararı alamayacaktır. Ayrıca toplantı dönemlerinin resmi tatiller ile çakışması durumunda “meclisin resmi tatile rastlayan günlerde çalışmasına ara verebileceği” 5393 sayılı Kanuna ilişkin çıkarılan belediye meclisi çalışma yönetmeliğinde düzenlenmiştir.

Büyükşehir belediye meclisi, mutaat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla belediye hudutları dahilinde meclis başkanının belirlediği yerde toplantı yapabilecektir. Bilindiği üzere 3030 sayılı

Kanuna göre işleyen büyükşehir belediye meclisleri içinde geçerli olan 1580 sayılı Kanuna göre belediye meclislerinin mutlak toplantı yerlerinin dışında toplanmaları meclislerin fesihleri için temel gerekçelerden biri olarak gösterilmişti. Ancak 5216 sayılı Kanunun 13.maddesiyle büyükşehir belediye meclisine, mutlak toplantı yerleri dışında toplanabilme hakkı tanınmıştır.

Meclis çalışma yönetmeliğine göre büyükşehir belediye meclis gündemi büyükşehir belediye başkanı tarafından belirlenir. Toplantı günü de belirtilerek üyelere en az üç gün önceden bildirilecektir. Üç günün hesabında duyuru günü ile toplantı günü hesaba katılmayacaktır. Büyükşehir belediye meclisinin gündemi belediye meclis üyeleri ile hemşehrilere ilan edilecektir. Meclis gündeminin büyükşehir belediye başkanı tarafından belirlenmekle beraber, büyükşehir belediye meclis toplantılarında büyükşehir belediye başkanı ve üyeler de belediyeye ait işler ile ilgili konuların gündeme alınmasını önerebileceklerdir.

Mardin Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararlarını incelediğimizde, Mardin Büyükşehir Belediyesinin kuruluş yılı olan 2014 yılında karar sayısı 103 ve 2015 yılında da mayıs ayı dâhil 92 olmak üzere toplam 195 kararında meclis üyelerinin önerisi ile gündeme alınan tek bir kararın olmadığını görmekteyiz. Bu da büyükşehir belediye başkanının güçlü konumunu ve büyükşehir belediye meclisi üzerindeki hâkimiyetini ifade etmektedir. Her ne kadar büyükşehir belediyelerinin karar organı meclis olsa da, doğrudan halk tarafından seçilmiş büyükşehir belediye başkanı ve aynı zamanda ilgili kanunlar gereğince büyükşehir belediye meclis başkanının yönetiminde kararlar alması meclisin etkinliğini zedelemektedir.

Büyükşehir belediye yasalarında çeşitli değişiklikler ve düzenlemeler olmasına rağmen Büyükşehir belediye başkanının konumuna dokunulmamıştır. Bu durum Büyükşehir belediyeleri dışında ki diğer belediyelerde de aynıdır. Büyükşehir belediye başkanının, meclise başkanlık yapması, meclisin etkinliğini azaltan bir faktördür. Meclis oturumlarını Büyükşehir belediye başkanının yönetmesi, karar alma sürecinde, büyükşehir belediye meclislerinin çeşitli derecelerde yürütmenin etkisinde kalmasına neden olmaktadır.

Aynı zamanda toplantı dönemlerinde Mardin Büyükşehir Belediye Meclis kararları hakkında söz hakkı almak isteyen yâda itiraz eden meclis üyesi olmamıştır. Bu da büyükşehir belediye meclis üyelerinin konulara vakıf ve uzman olmadıkları, bir nevi eğitim düzeyleri ile ilgili de olduğu da yorumlanabilir.

Çizelge 4.5: Mardin BŞB Meclis Üyeleri Eğitim Durumu (www.mardin.bel.tr).

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ MECLİS ÜYELERİ EĞİTİM DURUMU	
MEZUNİYETİ	SAYISI
İLKOKUL	13
ORTAOKUL	5
LİSE	18
YÜKSEKOKUL	7
ÜNİVERSİTE	9

Temel görevi karar almak olan büyükşehir belediye meclisinin karar alma sürecindeki etkisinin, açık ara ile yürütme organının etkisinde kalmış olması açık bir şekilde görülmektedir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi açısından bakıldığında büyükşehir belediye başkanının meclise başkanlık yapması sorun teşkil etmektedir.

Yerel yönetim reformu çalışmaları esnasında, il özel idaresinde olduğu gibi, belediye başkanı ile meclisin birbirinden ayrılması ve başkanın, meclis başkanlığı görevine son verilmesi gündeme gelmişti. Ancak daha sonraki süreçte bundan vazgeçilmişti.

4.3.1.5. Büyükşehir belediye meclis kararlarının kesinleşmesi

Büyükşehir belediye meclisi tarafından alınacak tüm kararlar önceden olduğu gibi büyükşehir belediye başkanına gönderilecektir. Kanunun verdiği yetkiye istinaden büyükşehir belediye meclisinin alacağı kararların kesinleşmesi ve idari yargı merciinde dava konusu olması noktasında yeni düzenlemelere gidilmiştir:

1- Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü büyükşehir belediye meclisi kararlarını, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere büyükşehir meclisine iade edebilecektir (md.14/1).

3030 sayılı Kanun yönetmeliğine göre, büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir meclis kararlarına ilişkin vereceği (aynen veya değiştirerek onaylamak veya tekrar görüşülmesini isteme) kararını en çok on beş gün içinde vermek zorundaydı.

2- Büyükşehir belediye başkanı tarafından yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile büyükşehir belediye başkanı tarafından yeniden görüşülmesi istenip de büyükşehir meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşecektir (md.14/2).

3030 sayılı Kanunda, büyükşehir belediye başkanı tarafından iade edilen kararlara ilişkin olarak büyükşehir belediye meclisi kararlarında ancak 2/3 çoğunlukla ısrar ederlerse meclis kararının kesinleşmekteydi.

3- 5216 Büyükşehir Belediye kanununa göre büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye meclisinin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilecektir (md.14/3).

3030 sayılı Kanunun uygulandığı mevzuat çerçevesinde de, yeniden görüşülmek üzere meclise gönderilen, meclis tarafından 2/3 çoğunlukla ısrar edilip kesinleşen kararlara karşı büyükşehir belediye başkanının, yetkili idari yargı merciine başvurmak hak ve yetkileri bulunmaktaydı.

3030 sayılı Kanunun uygulandığı dönemde vali bazı kararlar üzerinde onay makamı olarak görevli ve yetkili kılınmıştı. 5216 sayılı Kanunla, büyükşehir belediye başkanının yanında mülki idare amirleri de büyükşehir meclisinin kesinleşen kararları üzerinde (Bütçe dâhil) onay makamı olmaktan çıkarılmıştır. Büyükşehir belediye meclislerinin alacağı kararlara yönelik idari vesayet makamı olarak mülki idare amirleri bulunmakta olup, vesayet denetimi hukuka uygunluk ilkesi ile sınırlandırılmıştır.

Büyükşehir Meclis Kararları İle İlgili Yargı Kararları, Bakanlık Genelge ve Görüşleri;

1-Danıştay Sekizinci Dairesinin 09.02.2007 tarihli ve E:2006/5676 K:2007/612 sayılı kararında;...Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından... Belediye Meclisinin 02.01.2006 gün ve 4 sayılı belediyesinde çalışan ve hizmet süreleri sona eren işçilerin 2006 yılı vizeleri gelinceye kadar Belediye Bütçe Muhasebe Usulü Yönetmeliğine göre çalıştırılmaları ve bu kişilere ücretlerinin ödenmesi hususunda Belediye Başkanına ve Belediye Encümenine yetki verilmesi işleminin iptali istemiyle açılan davada Belediye Meclisinin 02.01.2006 gün ve 4 sayılı kararının Büyükşehir Belediye Başkanlığına gönderildiği tarihten itibaren yeniden görüşülmesi için 7 günlük yasal süresi içinde... Belediye Başkanlığına iade edilmemiş olması nedeniyle kesinleştiği, kesinleşen bu kararın iptali istemiyle Büyükşehir Belediye Başkanlığının kayıtlarına girdiği 20.01.2006 tarihinden itibaren 5216 sayılı Yasanın 14. maddesi uyarınca 10 gün içinde dava açılması gerekirken 11. gün olan 31.01.2006 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasının incelenme imkanı bulunmadığı gerekçesiyle davanın 2577 sayılı Yasanın 15/1-b maddesi uyarınca süre aşımı nedeniyle reddine dair Ankara 10. İdare Mahkemesinin 26.4.2006 gün ve E:2006/244, K:2006/1112 sayılı kararının, dayandığı gerekçe usul ve yasaya uygun

olduğu, bozulmasını gerektiren bir neden bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına karar verildiğı, belirtilmektedir.

2-Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 07.04.2005 tarihli ve 2005/36 sayılı genelgesinde; Büyükşehir dâhilindeki ilçe belediyelerinin imar ve bütçeye ilişkin kararlarının büyükşehir belediye meclisince aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra kesinleşeceği, bu şekilde kabul edilen kararların büyükşehir belediyesine ait diğer kararlar gibi valiye gönderileceğı, büyükşehir belediye başkanınca yeniden görüşölmek üzere iade edilmeyen kararlar ile yeniden görüşölmesi istenip de ilgili belediye meclisinin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine büyükşehir belediye başkanı tarafından idari yargıya başvuruabileceğı belirtilmektedir.

3-Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce verilen 14.02.2006 tarihli ve 53293 sayılı görüşte; Büyükşehir ilçe belediyelerinin 5216 sayılı Kanunun 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi gereğince alacağı imara ilişkin kararların, aynı Kanununun 14 üncü maddesinin altıncı ve yedinci fıkraları ile Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliğinin 17 nci maddesinin üçüncü fıkrası gereğı büyükşehir belediye meclisi kararları olarak kesinleşeceği, 5393 sayılı Belediye Kanununa göre daha özel bir kanun olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 14 üncü maddesindeki meclis kararlarının kesinleşmesi ile ilgili hükümlerin uygulanacağı, ilçe belediyelerinin imara ilişkin kararlarına karşı yargı yoluna başvurma sürecinin büyükşehir belediye meclisinin kararının kesinleşmesinden itibaren başlayacağı, ilçe belediye meclislerinin bütçe ve imarla ilgili kararlarının doğrudan büyükşehir belediye başkanına gönderilemeyeceğı, kararların kesinleşmesi büyükşehir belediye meclisinde görüşöldükten sonra olacağı için, ilçe belediye meclisi kararından sonra idari yargıda dava açmanın mümkün olmadığı belirtilmektedir.

Belediye meclisi kararları mülki idare amirliğine teslim edildiğı tarihte yürürlüğe girmiş olmaktadır. Meclis kararlarının, belediye evrak zimmet defteri ile mülki idare amirliğine teslimi gerekmekte, meclis kararını teslim alan mülki idare amirliğinin 2004/160 sayılı genelge ekinde gönderilen belediye meclis kararları kayıt ve teslim alma defterine kaydetmeleri gerekmektedir Meclis kararlarının yürürlüğe giriş ve idari yargıda dava açma tarihinin tespiti bakımından yönetmelik hükümlerine uygun olarak belgelendirilmesi gerekmektedir. Kanuna uygun olarak mülki idare amirine gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe girmez, bu kararlara dayanılarak herhangi bir işlem tesis edilemez. Kesinleşen belediye meclis kararlarının mülki idare amirine 7 günlük yasal süre geçtikten gönderilmesi durumunda bile kararların teslim alınarak kayıt edilmesi gerekmektedir. Bu durumda sadece meclis kararlarının yürürlüğe girmesi gecikmiş olmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 14. maddesi uyarınca kesinleşen ve yürürlüğe girmesi için mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilen kararların hukuka aykırı olup olmadığının mülki idare amiri tarafından değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirme aşamasında, büyükşehir belediye meclisinin imarla ilgili kararlarının teknik bir eleman tarafından mı yoksa teknik elemanlardan oluşturulacak komisyon aracılığıyla incelenmesi hususunda mevzuatta bir hüküm bulunmamasıyla birlikte, değerlendirmeye esas olacak inceleme için teknik bir eleman tarafından incelenmesine ihtiyaç olup olmadığı, ihtiyaç var ise bir teknik uzman tarafından mı yoksa teknik uzmanlardan oluşturulan bir komisyon tarafından mı yapılması gerektiği hususunda takdirin mahallin en büyük mülki idare amirinde olduğu düşünülmektedir.

4.3.1.6. Büyükşehir belediye meclis komisyonları

4.3.1.6.1. İhtisas komisyonları;

Büyükşehir belediye meclisleri içinde ihtisas komisyonu uygulaması, büyükşehir belediye meclisinin görevlerini daha etkin yapabilmeleri sağlamak açısından düzenlenmiş bir uygulamadır.

İhtisas komisyonları büyükşehir meclis üyeleri arasından yine büyükşehir belediye meclisince seçilir. Büyükşehir belediyelerinde bu komisyonlar en az beş en çok dokuz üyeden oluşturulur. Ancak bu komisyonların çalışmalarında bir sonuca ulaşılabilmesi büyük ölçüde komisyonun karar vermesine bağlı olduğundan kurulacak komisyonların ilke olarak 5, 7, 9 gibi tekli rakamlardan oluşması gerekir.

Komisyonlar, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlaması suretiyle oluşturulur. Birden fazla komisyonda görev almak mümkündür.

İhtisas komisyonları toplantılarını, meclis toplantısına müteakip; imar komisyonu en fazla on iş günü, diğer tüm komisyonlar beş iş günü toplanarak, kendilerine havale edilen işleri sonuçlandırır ve raporunu meclise sunar. Ancak ilgili komisyonlar, raporlarını bu sürenin sonunda meclise sunmazlarsa, konu meclis başkanlığı tarafından doğrudan meclis gündemine alınır.

Büyükşehir belediye meclisince kurulması zorunlu komisyonlar şunlardır:

1. İmar ve bayındırlık komisyonu,
2. Çevre sağlık komisyonu,
3. Plan ve bütçe komisyonu,

4. Eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu,

5. Ulaşım komisyonu.

Yukarıdaki komisyonların dışında, ihtiyaç duyulan ve ihtiyari olarak değişik adlarla komisyon kurulması mümkündür.

Mardin Büyükşehir Belediyesi ihtisas komisyonlarına baktığımızda zorunlu komisyonların yanında 'kadın erkek eşitliği komisyonu' da kurulmuş ve komisyonlara 7' şer üye seçtiklerini görmekteyiz.

Çizelge 4.6: Mardin BŞB İhtisas Komisyonları(www.mardin.bel.tr).

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İHTİSAS KOMİSYONLARI	
KOMİSYON ADI	ÜYE SAYISI
PLAN VE BÜTÇE KOMİSYONU	7
İMAR VE BAYINDIRLIK KOMİSYONU	7
ÇEVRE VE SAĞLIK KOMİSYONU	7
EĞİTİM KÜLTÜR, GENÇLİK VE SPOR KOMİSYONU	7
ULAŞIM KOMİSYONU	7
KADIN ERKEK EŞİTLİĞİ KOMİSYONU	7

Ayrıca Mardin Büyükşehir belediye meclisi, komisyonlara üye seçerken de komisyonlarda görev alacak üyelerin kadın erkek oranına dikkat etmiş ve komisyonlarda da gerçek bir kadın erkek eşitliği sağlamıştır. Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi kadın üye sayısı toplamı 19' dur.

Çizelge 4.7: Mardin BŞB Kadın Meclis Üye Sayısı(www.mardin.bel.tr)

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KADIN MECLİS ÜYE SAYISI		
İLÇE ADI	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİNE GİDECEK ÜYE SAYISI BELEDİYE BAŞKANLARI İLE BERABER	KADIN ÜYE SAYISI
KIZILTEPE	7	2
ARTUKLU	7	2
NUSAYBİN	7	4
MİDYAT	7	1
DERİK	6	4
MAZIDAĞI	4	2
SAVUR	4	1
DARGEÇİT	4	2
YEŞİLLİ	3	-
ÖMERLİ	3	1
TOPLAM	52	19

4.3.1.6.2. Denetim komisyonları;

Denetim komisyonunun görevi belediyenin mali denetiminin belediye meclisi içinde kurulacak bir mekanizma aracılığıyla denetlenmesidir. 5216 sayılı Büyükşehir Kanununda, büyükşehir belediye meclisi içinde denetim komisyonu kurulmasına yönelik bir hüküm yer almamıştır. Ancak 5393 sayılı Kanun hükümleri büyükşehir belediyeleri içinde geçerlidir.

Buna göre, büyükşehir belediye meclisi, her ocak ayı toplantısında belediyenin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin hesap kayıt ve işlemlerinin denetimi için kendi üyeleri arasından gizli oyla ve üye sayısı üçten az beşten çok olmamak üzere bir denetim komisyonu oluşturulacaktır.

Komisyon belediye birimleri ve bağlı kuruluşlarından her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir. Komisyon, çalışmasını kırk beş işgünü içinde tamamlar ve buna ilişkin raporunu mart ayının sonuna kadar meclis başkanlığına sunar.

Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi, 2015 Ocak ayı toplantısında 2014 yılındaki mali denetimi yapmak üzere bir denetim komisyonunu oluşturmuş ve bu komisyon 42 iş günü içinde çalışmalarını tamamlamıştır.

Meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için, belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir. Meclis üyelerine aynı gün için birden fazla huzur hakkı ödenemez.

Örnek tabloda verilen tutarlar üst limitler olup, bu tutarlar üzerinden Büyükşehir Belediye Meclisi il toplam nüfusunu baz alıp hangi nüfus aralığında ise o rakamı aşmamak suretiyle meclis başkan ve üyelerinin huzur hakkını tespit etmesi gerekmektedir. Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi, ölçü alacağı nüfus aralığı 500.001-1.000.000 nüfus aralığıdır.

Çizelge 4.8: Belediye Meclis Üyeleri Huzur Hakları(<http://www.yerel.gen.tr>).

BELEDİYE MECLİS ÜYESİ HUZUR HAKLARI		
KANUNİ DAYANAĞI	NÜFUSUNA GÖRE BELEDİYELER	AZAMİ TUTAR 01.01.2015- 30.06.2015
5393 SAYILI KANUN MADDE 32; MALİYEBAKANLIĞI BÜMKO 31.12.2014 TARİH VE 11868 SAYILI GELEGE	Nüfusu 10.000'e Kadar Olan Belediyelerde	63,69
	Nüfusu 10.001-50.000 Arasında Olanlar	72,51
	Nüfusu 50.001-100.000 Arasında Olanlar	90,13
	Nüfusu 100.001-250.000 Arasında Olanlar	103,35
	Nüfusu 250.001-500.000 Arasında Olanlar	120,97
	Nüfusu 500.001-1.000.000 Arasında Olanlar	138,60
	Nüfusu 1.000.001-2.000.000 Arasında Olanlar	169,44
	Nüfusu 2.000.001'den Fazla Olanlar	204,69

Büyükşehir belediye meclisi, bilgi edinme ve denetim yetkisini faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru yoluyla kullanır.

Meclis üyelerinin en az üçte biri, meclis başkanlığına istekte bulunarak, belediyenin işleriyle ilgili bir konuda genel görüşme açılmasını isteyebilir. Bu istek meclis tarafından kabul edildiği takdirde gündeme alınır.

Büyükşehir belediye başkanınca meclise sunulan bir önceki yıla ait faaliyet raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmezse, yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkan vekili tarafından mahallin mülki idare amirine gönderilir. Vali, dosyayı gerekçeli görüşüyle birlikte Danıştay'a gönderir.

Yetersizlik kararı, Danıştay'ca uygun görüldüğü takdirde Büyükşehir belediye başkanı, başkanlıktan düşer.

4.3.1.7. Büyükşehir belediye meclisinin feshi

5216 sayılı Kanunda büyükşehir belediye meclislerinin feshi konusunda herhangi bir hükme yer vermezken, bu konuda 5393 sayılı Kanunda belediye meclisinin feshine ilişkin olarak yer alan düzenlemeler geçerlidir.

5393 sayılı Belediye Kanunun 30.maddesinde meclisin feshi düzenlenmiş olup, bu çerçevede büyükşehir belediye meclisi:

a.Kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum büyükşehir belediyesine ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratırsa,

b.Büyükşehir belediyesine verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa, İçişleri Bakanlığının bildirimi üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilecektir.

İçişleri Bakanlığı gerek gördüğü takdirde meclisin feshine dair bildiri ile birlikte karar verilinceye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister. Danıştay, bu hususu en geç bir ay içinde karara bağlar.

Bu şekilde feshedilen meclisin yerine seçilen meclis, kalan süreyi tamamlar.

1580 sayılı Kanunda yer alan ve 3030 sayılı büyükşehir belediye kanunun uygulandığı dönemde, meclisin feshine neden olan sebepler dört başlık altında toplanmıştı. 5393 sayılı Kanunla, belediye meclisleri kanunen belirli olan yerin dışında toplanmak ve olağan/olağanüstü toplantılar dışında toplanmak fesih gerekçesi olmaktan çıkarılarak, belediye meclislerinin fesih gerekçeleri iki başlık altında toplanmış.

4.3.1.8. Büyükşehir belediye meclisinin toplantı ve karar yeter sayısı

Büyükşehir Belediye Kanununda (5216 s.K.), büyükşehir belediye meclisinin toplantı ve karar yeter sayısına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak 5393 sayılı Kanunda belirtilen toplantı ve karar yeter sayısına ilişkin hükümler büyükşehir belediye meclis çalışmaları için geçerli olup aynı şekilde uyarlanacaktır.

Büyükşehir belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla (yarıdan bir fazlası) karar verir. Ancak karar yeter sayısı üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. (Anayasa Mahkemesi içtihatlarına göre 11’de 6 oy salt çoğunluk için yeterlidir.)

Bunu Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi üzerinde görmeye çalışalım;

Büyükşehir belediye başkanı dâhil üye tam sayısı 53 kişidir.

Buna göre;

Büyükşehir belediye meclisi üyeleri tekli sayıda tespit edilmiş, bu durumda salt çoğunluk rakamının belirlenmesinde buçuklu rakamlar karşımıza çıkmakta ve sorun teşkil etmektedir. Bu nedenle burada Anayasa Mahkemesi içtihatlarına göre yukarıda belirttiğimiz gibi belirlenir.

Toplantı yeter sayısı: 27 kişi

Karar yeter sayısı: 14 kişi

Ancak Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi üye tam sayısı ile toplandığında;

Karar yeter sayısı: 27 kişidir.

Büyükşehir belediye meclis üyelerine, belediye işleri ile ilgili geçici bir görev verilmesi durumunda kendilerine harcırah kanunun 8.maddesine göre harcırah ödenecektir. Ancak bakmakla yükümlü bulundukları kişilerin tedavi yardımlarından yararlanma imkânı bulunmadığından meclis üyelerine ‘tedavi harcırahı’ ödenmez.

Meclis üyeleri hastalıkları süresince izinli sayılır (belgelendirilmesi daha doğru ve yerinde olacaktır). Ayrıca mazeretleri durumunda, bir yıl içindeki toplantı süresinin yarısını aşmamak şartıyla istekleri üzerine meclis tarafından izin verilebilir.

4.3.1.9. Mardin büyükşehir belediyesi eş başkanlık yönetmeliği meclis kararı

T.C.

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Karar No :50

Karar Tarihi:21.07.2014

Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi Temmuz ayı olağanüstü toplantısı için, Belediye Başkan Vekili Februniye AKYOL Başkanlığında 46 üyenin iştiraki ile toplandı.

Konu: 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. Maddenin (b) Fıkrası, 18.Maddenin (m) fıkrasına göre meclise sunulmak üzere hazırlanan aynı kanunun 38 ve 42 Maddelerinde belirtilen görevleri yerine getirmek üzere, Belediye Başkanları Çalışma Usul ve Esaslarını Düzenleyen, Belediye Eş Başkanları Çalışma Yönetmeliği' nin onaylanmasının görüşülmesi.

KARAR

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15.Maddenin (b) Fıkrası, 18.Maddenin (m) fıkrasına göre meclise sunulmak üzere hazırlanan, aynı kanunun 38 ve 42 Maddelerinde belirtilen görevleri yerine getirmek üzere, Belediye Başkanları Çalışma Usul ve Esaslarını Düzenleyen ve ekte sunulan, **Belediye Eş Başkanları Görev ve Çalışma Yönetmeliği'** nin onaylanmasına;

2 Çekimser, 11 Ret oya karşılık 33 Kabul oyu kullanılarak salt çoğunluk ile karar verildi.

MECLİS BAŞKANI

KÂTİP ÜYE

KÂTİP ÜYE

Februniye AKYOL

Hafize AYMELEK

Neyaz YILDIZ

Büyükşehir Belediye Başkan V.

Karar ekindeki Belediye Eş Başkanları Çalışma Yönetmeliğinin içeriği de şu şekildedir.

Büyükşehir Belediye Kanunu' nun 21. Maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 48 maddesi; "Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur" der.

Keza Türkiye'nin de imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 6. Maddesinin 1. Fıkrası yerel yönetimlere kendi iç örgütlenmelerine özerklik tanıyan içeriktedir. Türkiye'nin şerh koyduğu bir fıkradır. Dünyanın Âdem-i Merkeziyetçi yönetimlere evrildiği bu süreçte, Türkiye'nin imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında ki çekinceleri kaldırması halinde iç hukukun uluslararası hukuku esas alarak kendisini yeniden şekillendirmesi mümkündür. Kaldı ki, 2 Mart 2014 tarihinde Resmi gazetede yayımlanan son demokratikleşme paketinin 2. Maddesi, “ siyasi partiler tüzüklerinde yer almak ve iki kişiden fazla olmamak kaydıyla genel başkanlık sistemini uygulayabilirler. Eş Genel Başkanlar bu kanunda genel başkan için öngörülen hükümlere tabidir ” der.

Siyasi partiler demokratik siyasetin olmazsa olmazlarıdır. Siyasi Partiler, siyasetin üretilmesi ve yürütülmesinin vazgeçilmezler ise seçim ve siyasi partiler kanunu başta olmak üzere, siyasi ve idari tüzel kimliğine sahip tüm kurum ve organların kanun ve yönetmenlikleri bu yeni demokratikleşme paketinde kabul edilen ilgili maddesi göz önünde bulundurularak yeniden çerçevelenmelidir.

İş bu yönetmenlik, hem evrensel hukuk, hem Avrupa Hukuku, Hem de son demokratikleşme paketinde siyasi partilere tanınan haklar göz önünde bulundurularak hazırlanmıştır. Evrensel, bölgesel ve ulusal gelişmeler ışığında, gerek 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu, gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunun' nun ilgili maddelerinin hukuki gerekçelerinden hareketle hazırlanan bu yönetmenlik idari ve mali özerkliğe sahip olmayan belediyeleri ve yerel yönetimleri daha katılımcı, daha demokratik, daha şeffaf ve hesap verebilir kılacağından ülkenin de demokratikleşmesinde önemli bir işlev görecektir.

Madde 1 - Bu Yönetmenliğin amacı; Geleneksel temsil yönteminin yeterli olmadığı, daha demokratik bir kamu yönetimi için yönetim ve hizmet sunumunda açıklık, katılımcılık, sorumluluk, paylaşım ve hesap verebilirlik ilkelerinin hayata geçirilmesidir. Bu ilkelerin aynı zamanda etkin bir kamu yönetiminin zorunlu unsurları arasında olduğu bilinmektedir.

Merkezi idare ile mahallî idareler arasındaki ilişkilerden söz edildiğinde, yetki ve kaynakların bölüşümü ile özerklik ve idarî vesayet akla gelen ilk konulardır. Kamu yönetiminde gerçekleştirilen birçok değişim ve gelişime rağmen aynı çabalar mahallî idareler, dolayısıyla belediye yönetimleri konusunda gösterilememiş, bunun sonucunda bu idareler kendilerinden beklenen hizmetleri başarıyla yerine getirecek yeterli bir kurumsal yapıya kavuşturulamamışlardır.

Belediyelerin belde halkının kendini yönettiği özerk kurumlar olmaktan ziyade bayındırlık, imar ve diğer kentsel hizmetleri karşılayan ve merkezî idareye tâbi kurumlar oldukları anlayışı bu kurumların iktidarın aşırı vesayeti ve kontrolü altında tutulmalarına neden olmuştur. İdari vesayet, belediyelerin organları, teşkilâtı, personeli, işlemleri ve bütçesi dâhil olmak üzere pek çok alanı kapsar duruma gelmiştir. Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin sunumunda hizmetlerden yararlananların memnuniyetini artırmak, hukuka uygunluğu, etkinliği ve verimliliği sağlamak için yurttaş taleplerini temel alan bir anlayışı yönetime hâkim kılmak gerekmektedir. Sonuca, yani çıktılara odaklanan bir yönetimde hesap verebilirliği, açıklığı, saydamlığı, katılımı, paylaşımcılığı, öngörülebilirliği kapsayan mekanizmalara ihtiyaç bulunmaktadır. İhtiyaç duyulan bu mekanizmalardan biri de eşbaşkanlık sistemidir. Bu yönetmenliğin amacı yukarıda belirtilen ilkelerin ışığında, belediye eşbaşkanları çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir.

Kapsam

Madde 2 - Bu Yönetmenlik, belediye eşbaşkanlarının çalışma usul ve esaslarını kapsar.

Madde Gerekçesi; Barış ve Demokrasi Partisinin 2014 yerel seçim sürecinde deklare ettiği, Eşbaşkanlık sisteminin Barış ve Demokrasi Partisinin yerel seçimleri kazandığı yerel yönetimlerde Eşbaşkanlık sisteminin uygulanmasında birlikteliği sağlamaktır.

Dayanak

Madde 3 -- Bu yönetmenlik, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının genel ilkelerine, 2 Mart 2014 tarihli siyasi partilerde genel başkanların hak ve yetkilerine sahip olmak üzere kabul edilen eşgenel başkanlıkla ilgili kanuna, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 11. Maddesinin son fıkrası, 15.maddesinin (a,b) fıkrası ve 18. Maddesinin (m) fıkrası, 38.maddesi, 42. ve 48.

Maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

Madde 4 - Yönetmelikte geçen; Kanun: 5393 sayılı Belediye Kanunu, Meclis: Belediye meclisini

Eş başkan: Belediyeyi yönetecek başkanları ifade eder.

Eş başkan tanımı

Madde 5 - İlgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen Belediye Başkanı ile birlikte meclis üyesi olarak seçilen ve eş başkan olarak belirlenen kişilerdir. Belediyeyi yöneten eş başkanlardan her birini tanımlar.

Eş başkanların görev ve yetkileri

Madde 6 - 5393 sayılı yasanın 38. Maddesinde belirtilen;

- a) Belediye teşkilâtının en üst amirleri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun bütçeyi, belediye faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak, Belediyeyi devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargıda temsil etmek veya vekil tayin etmek.
- c) Meclise ve encümene başkanlık etmek,
- d) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.
- e) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek,
- f) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.
- j) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.
- k) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.
- l) Belediye personelini atamak.
- m) Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.
- n) Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.
- o) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak.
- p) Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.
- r) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen diğer görevleri yapmak ve yetkilen kullanmak.

Eşbaşkanlar bu görev ve yetkilerini, kurum içi ve kurum dışı yazışmalarda çift imza ile kullanırlar. Ayrıca; Eşbaşkanlar kendi aralarında eşit olarak sorumlu oldukları hizmet birimlerini belirler ve bunu yazılı olarak ilgili hizmet birimlerine bildirirler.

Eş başkanların ücretleri

Madde 7 - Belediye Kanunun 39. Maddesinde belirlenen kriterler ölçüsünde belediye başkanı maaşını alır. Eşbaşkan olarak belirlenen meclis üyesine ise 49. Maddenin 7. Fıkrasında belirlenen usul ve esaslara, tavan ücret üzerinden ödeme yapılır.

Belediye Eş başkan Vekili

Madde 8 - Belediye Eş başkanların izin, hastalık veya başka bir sebeple görev başında bulunmadıkları hâllerde, bu süre içinde eş başkanların ortak olarak vekâlet verecekleri meclis üyesi belediyeye vekâlet eder.

Eş başkanların Meclis çalışmaları

Madde 9 - Meclise, eş başkanlar birlikte başkanlık eder. Meclise başkanlık edecek eş başkanların bulunmadığı durumlarda vekâlet verdiği eş başkan vekili meclise başkanlık eder. Meclise başkanlık edecek eş başkanlar ve vekilinin bulunmadığı hallerde meclise birinci eş başkan vekili, onun da olmadığı durumda ikinci eş başkan vekili başkanlık eder. Eş başkanlar, meclis üye tam sayısına dâhildir. Oyların eşitliği halinde mecliste bulunan eş başkanın kullandığı oy yönünde çoğunluk sağlanmış sayılır.

Eş başkanlar Meclis çalışmalarını 5393 sayılı Belediye Kanunu ve Belediye Meclisleri Çalışma Yönetmeliğinde belirlenen usul ve esaslara göre yönetir.

İhtilâf hâli

Madde 10 - Eş başkanların Belediye yönetimi ile ilgili alınacak bir kararda ihtilafa düştüğünde konu ilk Belediye Meclisi toplantısı gündemine alınarak, konunun mecliste görüşülmesi sonunda meclisin almış olduğu karara göre ihtilaf giderilecektir.

Eş başkanlardan birinin görevden ayrılması halinde yapılacak işlemler

Madde 11 - Eş başkanlardan birinin herhangi bir nedenle görevden ayrılması halinde, yeni eş başkanın seçilmesi 5393 Sayılı Belediye kanunun 45. Maddesindeki esas ve usullere göre seçilir.

Madde 12 - İşbu yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde yürürlükteki ilgili mevzuat hükümlerine uyulur.

Yürürlük

Madde 13 - Bu yönetmelik Belediye Meclisinin kabulü ile WEB sitesi veya yerel bir gazetede yayınlanmasından sonra yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde14 - Bu yönetmelik hükümlerini Belediye Eşbaşkanları yürütür. Belediye Meclisi denetler.

Yönetmelikte aslında Kanun maddeleri yazılmış, fakat atıfta bulunulan kanunlarda eşbaşkanlıkla ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Örnek verecek olursak Yönetmeliğin 7.maddesinde eşbaşkanların ücretlerinin ödeme şekli ve usulü belirlenmiş ve 5393 sayılı Kanunun 49.maddesinin 7.fıkrasına dayandırılmıştır. Ancak sözü edilen Kanunun ilgili madde ve fıkrasına baktığımızda tamamen belediye başkan yardımcısı ile ilgili hükümleri içerip “Norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Bu şekilde görevlendirilen meclis üyelerine belediye başkanına verilen ödeneğin 2/3'ünü aşmamak üzere belediye meclisi tarafından belirlenecek aylık ödenek verilir ve taleplerine göre bir sosyal güvenlik kurumu ile ilişkilendirilir...” denmektedir.

Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından kabul edilen bu yönetmeliğin iptali için Mardin Valiliği, Mardin İdare Mahkemesine başvurmuş, Mardin İdare Mahkemesi tarafından 26.02.2015 tarih ve 2015/501 sayılı kararla dava konusu yönetmelik iptal edilmiştir.

4.3.1.10. Mardin büyükşehir belediyesi eş başkanlık yönetmeliği iptal davası kararı

T.C.
MARDİN
İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2014/2331
KARAR NO : 2015/501

DAVACI : MARDİN VALİLİĞİ
VEKİLİ : Av. Kemal İLHAN
Derfetterlik Muhakemet Müdürlüğü - MARDİN

DAVALI : MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI
VEKİLİ : Av. Abdulbaki SAĞLAM - Aynı yerde..

DAVANIN ÖZETİ : Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 21/07/2014 tarih ve 2014/50 sayılı kararı ile kabul edilen "Belediye Eş Başkanları Görev ve Çalışma Yönetmeliği"nin; yürürlükteki mevzuata ve idari sisteme aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ :Yerel seçimlerde, seçim çalışmalarının ve kampanyalarının eş başkanlık üzerinden yürütüldüğü ve halkın sandığa giderken iradesini bu şekilde yansıttığı, bu davanın kadının toplumdaki statüsünü engellediği, uyuşmazlığa konu yönetmeliğin yasaya ve uluslararası sözleşmelere uygun olarak çıkarıldığı ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Mardin İdare Mahkemesi'nce dava dosyası incelenerek işin gereği görüldü:

Dava; Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 21/07/2014 tarih ve 2014/50 sayılı kararı ile kabul edilen "Belediye Eş Başkanları Görev ve Çalışma Yönetmeliği"nin iptali istemiyle açılmıştır.

Anayasa'nın 124. maddesinde, "Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelikler çıkarabilecekleri" düzenlenmiş, **127. maddesinde**; "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Mahalli idarelerin seçimleri, 67 nci maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahalli idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir. Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.." düzenlemesine yer verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 1. maddesinde "Bu Kanunun amacı, belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir."; 3. maddesinde "Bu Kanunun uygulanmasında; a) Belediye: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini, b) Belediyenin organları: Belediye meclisini, belediye encümenini ve belediye başkanını...İfade

T.C.
MARDİN
İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2014/2331
KARAR NO : 2015/501

eder." **15. maddesinin (b) fıkrasında**, belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında "Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek." **37. maddesinde** "Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilir."; **38. maddesinde** Belediye başkanının görev ve yetkileri; **39. maddesinde** belediye başkanının özlük hakları; başkan vekili başlıklı **40. maddesinde** "Belediye başkanı izin, hastalık veya başka bir sebeple görev başında bulunmadığı hâllerde, bu süre içinde kendisine vekâlet etmek üzere, belediye meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirir. Başkan vekili, başkanın yetkilerine sahiptir. Başkan vekiline, görev süresince başkana ödenen aylık brüt ödeneğin gün hesabı üzerinden ödenek verilir. "; yetki devri başlıklı **42. maddesinde** "Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir."; **48. maddesinde** "Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur." düzenlemelerine yer verilmiştir.

İdare Hukukunda "yetki", idareye Anayasaya ve yasalarla tanınmış olan karar alma gücünü ifade eder ve idari işlemlerin en temel ögesini oluşturur. Kamu düzenine ilişkin olan yetki, yasa koyucu tarafından hangi makam ve merciye, hangi sınırlar içinde verilmiş ise, ancak o makam veya merci tarafından, söz konusu sınırlar dahilinde kullanılabilir. Bu nedenle idare hukukunda yetkisizlik kuralı, yetkili olmak istisnadır. Bu itibarla, yetki hükümleri genişletici yoruma tabi tutulamaz.

Anayasanın 6. maddesindeki, kimsenin kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisini kullanamayacağı kuralı ve 123. maddesindeki "idarenin yasallığı" ilkesi gereği idare, Anayasa ve yasalarla düzenlenen görev ve yetki sahası içerisinde faaliyette bulunmak zorundadır. Bu zorunluluk, yetkili organ ve makamın, dolayısıyla işlemin yetki unsuru yönünden hukuka uygun olup olmadığının tespitine de olanak sağlamaktadır.

Davalı idarece kabul edilen 'Belediye Eş Başkanları Çalışma Yönetmeliği'nin incelenmesinden; 1. maddesinde amacının belirlendiği ve amaç olarak geleneksel temsil yönetiminin yeterli olmadığı, daha demokratik bir kamu yönetimi için yönetim ve hizmet sunumunda açıklık, katılımcılık, sorumluluk, paylaşım ve hesap verilebilirlik ilkelerinin hayata geçirilmesi gerektiği; 5. maddesinde, eş başkan tanımına yer verilmiş olup, eş başkan; ilgili kanunda gösterilen ve yerel seçim ile esas ve usullere göre seçilen belediye başkanı ile birlikte meclis üyesi olarak seçilen ve eş başkan olarak belirlenen kişiler olarak ve belediyeyi yöneten eş başkanlardan her biri şeklinde tanımladığı; 6. maddesinde, eş başkanın görev ve yetkileri belirlenmiş olup, "5393 sayılı yasanın 38. maddesinde belirtilen belediye başkanına ait görev ve sorumluluklardan aşağıda belirtilen maddeleri, belediye eş başkanları yerine getirirler" denilmek suretiyle 5393 sayılı yasanın 38. maddesinde belirtilen belediye başkanına ait görev ve sorumlulukların büyük kısmına yer verildiği; 8 maddesinde, belediye eş başkanı vekili hususu ile ilgili olarak, belediye eş başkanlarının izin, hastalık ve benzeri sebeplerle görev başında bulunmadığı hallerde bu süre içinde eş başkanların ortak vekalet verecekleri meclis üyesinin belediyeye vekalet edeceği; 9. maddesinde ise; belediye meclisine eş başkanların başkanlık edeceği hükmüne, diğer maddelerde ise yine eş başkanlık sisteminin işleyişine ilişkin düzenlemelere yer verildiği görülmektedir.

T.C.
MARDİN
İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2014/2331
KARAR NO : 2015/501

Normlar hiyerarşisi teorisine göre, hukuk düzeni farklı kademede yer alan Anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemlerden oluşan bir çok normu içermekte ve her norm geçerliliğini bir üst basamakta yer alan normdan almaktadır. Bu kuram uyarınca, alt basamakta yer alan normun üst basamaktaki norma veya üst hukuk normuna aykırı olamayacağı ve üst basamakta yer alan normda öngörülme ve izin verilmeyen bir düzenlemenin daha alt hukuk normu ile oluşturulması mümkün olamayacağı açıktır.

Düzenleyici işlemler arasında yer alan Yönetmeliğin, başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin kendi görev alanını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla çıkarttıkları yazılı hukuk kuralları olarak tanımı yapılmıştır. Yönetmeliklerin çıkartılması için açıkça kanun ve tüzükte gösterilmesi gerekli olmamakla birlikte, kanunla izin verilmeyen bir alanda yönetmelik çıkartılması imkanı bulunmamaktadır. Kanunla izin verilmeyen bir konuda yönetmelik çıkartılması durumunda ise sebep ve konu bakımından işlemin sakatlanacağı kabul edilmektedir.

Yukarıda değinilen yasa hükümleri ve dava dosyasının birlikte değerlendirilmesinden; dava konusu meclis kararı ile kabul edilen yönetmeliğin belediye eş başkanının çalışma usul ve esaslarını kapsadığı, bu yönetmeliğin içeriğinin incelenmesinden ise usulüne göre seçilmiş belediye başkanına ait yetkilerin yasalarda düzenlenmeyen ve 'eşbaşkan' olarak tabir edilen bir kişi ile paylaşılmasını öngördüğü ve belediye başkanını yetkilerini tek başına kullanmakta işlevsiz kıldığı; Anayasa, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile başka yasalarda belediye eşbaşkanlığıyla ilgili bir düzenlemeye yer verilmediği, yasa da belediye organlarının belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanını ifade ettiğinin belirtildiği, eşbaşkanlık kurumuyula ilgili olarak sadece Siyasi Partiler Kanunu'nda bir düzenleme yapıldığı, yönetmeliğe dayanak alınan Belediye Kanunu'nda ise belediye eşbaşkanı müessesine yer verilmediği; dolayısıyla yasalarda öngörülme ve izin verilmeyen belediye eşbaşkanlık sisteminin yönetmelik ile düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, yasalarda öngörülme ve izin verilmeyen '**belediye eşbaşkanlık**' müessesesinin yönetmelik ile düzenlenmesi ve buna ilişkin usul ve esasların belirlenmesine ilişkin '**Belediye Eş Başkanları Görev ve Çalışma Yönetmeliği**'nin kabulüne ilişkin 21/07/2014 tarih ve 2014/50 sayılı Büyükşehir Belediye Meclisi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin İPTALİNE, aşağıda dökümü yapılan 101,95-TL yargılama gideri ile A.A.Ü.T. uyarınca belirlenen 750,00.-TL vekalet ücretinin davalı idareden almarak davacıya verilmesine, davacı idarenin harçtan muaf olması nedeniyle davanın açılması esnasında alınmayan başvuru harcı, karar harcı ile YD harcının (25,20-TL+25,20-TL+41,50-TL) toplamı olan 91,90-TL'nin davalı idareden tahsili için ilgili vergi dairesine müzekkere yazılmasına, YD itiraz aşamasında davalı idare tarafından yatırılan 68,60-TL harcın davalı idare üzerinde bırakılmasına, artan posta ücretinin kararın kesinleşmesinden sonra davacıya iadesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde Danıştay'a temyiz yolu açık olmak üzere, 26/02/2015 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
HASAN TÜRKAY
97741

Üye
ABDULLAH SOLAK
101597

Üye
ERKAN DEMİR
124810

YARGILAMA GİDERLERİ	
Posta Gideri	:101,95 TL
TOPLAM	:101,95 TL

Söz konusu karardan da anlaşılacağı üzere Mardin valiliği, Mardin büyükşehir belediyesinin belediye eş başkanları görev ve çalışma yönetmeliğinin yürürlükteki mevzuata ve idari sisteme aykırı olduğunu belirterek yönetmeliğin iptalini istemektedir. Mardin büyükşehir belediyesi ise söz konusu yönetmeliğin yasalara ve uluslar arası sözleşmelere uygun olduğunu ve kadının toplumdaki statüsüne kavuşacağından dolayı davanın reddini savunmuştur.

Mahkeme anayasanın 124.maddesinde ve 5393 sayılı belediye kanununun 15.maddesinde yerel yönetimlerin yönetmelik çıkarabileceklerini belirtmiştir. Yine 5393 sayılı kanunda belediye başkanı seçilme esas ve usulleri belirtilmiş olmasına rağmen yerel düzeyde uygulanmaya çalışılan eş başkanlık uygulamasına yer olmadığı gözükmemektedir. Eş başkanlık uygulaması idare hukuku açısından incelendiğinde anayasa ve ilgili kanunlar çerçevesinde yetki hangi makam ve merciye verilmiş ise o makam ve mercii tarafından kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Anayasanın 6. maddesinde belirtildiği üzere kaynağı anayasadan ve kanunlardan almayan herhangi bir yetkinin kullanamayacağı belirtilmiştir. Bu zorunluluk idarenin yasallığı ilkesi ve işlemin yetki unsuru bakımından eş başkanlık uygulamasının hukuka uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Mardin büyükşehir belediyesi meclisi tarafından çıkarılan eş başkanlık yönetmeliği incelendiğinde meclis üyesi olarak seçilen ve yönetmelikle eş başkan olarak belirlenen kimsenin belediye başkanına ait yetki, görev ve sorumluluklarını yerine getirir demektir. Denetime tabi olmayan eş başkanın kanunda belirtilen belediye başkanının görev, yetki ve sorumluluklarını yerine getirmeye çalışması kanun dışı bir uygulamadır.

Normlar hiyerarşisi teorisine göre alt basamakta yer alan bir normun (yasaya uygun durum) üst basamakta yer alan normlara aykırı olamayacağı belirtilmiştir. Normların geçerliliğini üst basamakta yer alan (Anayasa, kanuni tüzük, yönetmelik) normlardan almaları gerekmektedir. Yine kanunda belirtilen haller dışında yönetmelik çıkarılması durumunda işlemin sakatlanacağı belirtilmiştir.

İlgili belediyenin emsal olarak gösterdiği siyasi partiler kanununda yapılan düzenleme neticesinde iki kişiyi geçmemek şartıyla yapılan yönetmelikte eş başkanlığa müsaade edilmiş olmakla birlikte belediye kanununda böyle bir değişikliğin söz konusu olmadığı ve yasalarda öngörülmeyen belediye eş başkanlık sisteminin uygulanmaya çalışıldığı görülmektedir. Söz konusu sebeplerden dolayı

Mardin büyükşehir belediyesinin çıkardığı eş başkanlık yönetmeliği 26.02.2015 tarihinde iptal edilerek temyiz yolu açık olmak üzere karar alınmıştır.

Mardin büyükşehir belediyesi, idare mahkemesinin verdiği kararı Danıştay' a götürmemiştir. Diyarbakır ve Van büyükşehir belediyeleri uygulamanın bir benzerini Danıştay'a götürmüş olmasına rağmen karar değişmemiştir.

Mardin büyükşehir belediyesi 21.07.2014 tarihinde çıkardığı eş başkanlık yönetmeliğini Mardin idare mahkemesi iptal etmeden önce uygulamadığı aşağıda yer alan örnek meclis kararlarında görülmektedir:

4.3.1.11. Eş başkanlık yönetmeliğinin uygulanmadığı Mardin büyükşehir belediye meclis kararı

T.C.

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

BELEDİYE MECLİSİ KARARI

Karar No: 51

Karar Tarihi: 11.08.2014

Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi, Meclis Başkanı Ahmet TÜRK Başkanlığında 47 üyenin iştiraki ile toplandı.

Başkanlık Makamından 18.06.2014 tarihle havaleti Mardin Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığının 13.06.2014 tarih ve 406 Sayılı 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 23 Maddesi (h) bendine göre Mardin merkez ve ilçeleri arasında çalışacak araçların 2014 yılı ruhsat harcı, hat devir ücreti ile Akaryakıt LPG istasyonları yol geçiş izin belgesi harcının belirlenmesi ile ilgili teklifi ve bu konuda düzenlenen Plan ve Bütçe Komisyonu ile Ulaşım Komisyonu Raporunun görüşülmesi.

KARAR

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 23 Maddesi (h) bendine göre Mardin merkez ve ilçeleri arasında çalışacak araçların 2014 yılı ruhsat harcı, hat devir ücreti ile Akaryakıt LPG istasyonları yol geçiş izin belgesi harcının ekte sunulduğu şekliyle onaylanmasına, oybirliği ile karar verildi.

MECLİS BAŞKANI

KATİP ÜYE

KATİP ÜYE

Ahmet TÜRK

Fatma KIZIL

Neyaz YILDIZ

4.3.1.12. Eş başkanlık yönetmeliğinin uygulanmadığı Mardin büyükşehir belediye meclis kararı

T.C.
MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
BELEDİYE MECLİS KARARI

Karar No : 8
Karar Tarihi : 15.04.2014

Büyükşehir Belediye Meclisi Meclis Başkanı Ahmet TÜRK Başkanlığında 50 üyenin iştiraki ile toplandı

Büyükşehir Belediyesi Başkanlığından aynı tarihle havaleli Mardin Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İmar ve Şehircilik Hizmetleri Daire Başkanlığının 14.04.2014 tarih ve 10 sayılı yazısı ekinde meclise sunulan, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7. Maddesinin g fıkrası gereğince Büyükşehir Belediye Sınırları içerisindeki numaralandırmaya ilişkin (Numarataj) görevlerini ilçe belediyelerine devretmeleri ile ilgili teklifinin görüşülmesi.

KARAR:

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7. Maddesinin (g) fıkrası "...Meydan, Cadde, yol ve Sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek" yine aynı maddenin (z) fıkrası "Büyükşehir Belediyeleri birinci fıkranın (l), (s) ve (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik ve adres numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir, Birlikte yapabilir" hükmündedir Bu kanun maddeleri çerçevesinde Mardin Büyükşehir Belediye Sınırları içerisindeki numaralandırmaya ilişkin (Numarataj) görevlerini ilgili ilçe belediyelerine devretmesine oy birliği ile karar verildi.

MECLİS BAŞKANI
Ahmet TÜRK

KATİP ÜYE
Fatma KIZIL

KATİP ÜYE
Neyaz YILDIZ

Karar örneklerinden de anlaşılacağı üzere, aslında büyükşehir belediye meclisi de yönetmeliğin hukuka uygun olmadığını bilmesine rağmen, yönetmeliği kabul etmiştir. Netice itibarı ile meclis tarafından çıkarılan yönetmelik, daha yargı kararı olmadan yine kendisi tarafından uygulanmamıştır. Mecliste her ne kadar tatbik edilemese de, Mardin Büyükşehir Belediyesi WEB sayfasına baktığımızda yönetim şemasında Eş başkanların olduğunu görüyoruz.



Şekil:4.1. Mardin Büyükşehir Belediye Yönetim Şeması (www.mardin.bel.tr).

Mardin Büyükşehir Belediye Meclis Kararları incelendiğinde, Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkilerinin kullanıldığı gerek büyükşehir belediyesi ile ilgili gerekse ilçe belediyeleri ile ilgili kararlar da dikkat çekmektedir. Bunlara örnek olarak;

1-Büyükşehir ilçesi olan Dargeçit Belediyesi, 04.02.2015 tarih ve 13 sayılı meclis kararıyla, İmar planı değişikliği yapılmak istenilen 418 ada 86 nolu parsel maliklerinin ulaşım ihtiyaçlarını karşılamak üzere bu adada 5 metrelik yaya yolunun açılması gerektiği ve 5 metrelik yolun 1/1000' lik uygulama imar planına işlenmesinin uygun olduğuna yönelik olarak kabul edilen karar, Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından 12.05.2015 tarih ve 84 sayılı karar ile Dargeçit ilçesindeki yaya yolunu 5 metreye çıkarılması yönünde karar alınmış ve uygulanmıştır.

2-Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi, hizmetin yerinde, zamanında ve sağlıklı bir şekilde yürütülmesi amacıyla, Zabıta daire başkanlığına bağlı bulunan Trafik zabıta şube müdürlüğünü Ulaşım daire başkanlığına bağlanmasını 10.03.2015 tarih ve 36 sayılı kararla gerçekleştirmiştir.

3-Numaralandırma işleminin ilçe belediyelerine devredilmesi yönündeki Mardin Büyükşehir Belediye Meclisinin kararı, 5216 sayılı büyükşehir belediye kanunun 7.maddesinin (g) fıkrası "...meydan, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek" yine aynı maddenin (z) fıkrası "Büyükşehir Belediyeleri birinci fıkranın (l), (s) ve (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik ve adres numaralandırmaya ilişkin görevlerini, meclis kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilir." hükmüne istinaden, Mardin Büyükşehir Belediye Meclisi numaralandırmaya ilişkin (Numarataj) görevlerini 15.04.2014 tarih ve 8 sayılı kararla, ilgili ilçe belediyelerine devretmesine karar vermiştir.

4.3.1.13. BDP' nin yerel yönetimlerden sorumlu milletvekili Demir ÇELİK ile yapılan röportaj

BDP' nin yerel yönetimlerden sorumlu eş genel başkan yardımcısı Demir ÇELİK' in BDP' li yerel yönetimlerde eş başkanlık uygulamasına ait al jazeera türk gazetesinden Burhan EKİCİ ile yaptığı röportajda:

BDP'de eşbaşkanlık nasıl uygulanacak?

Barış ve Demokrasi Partisi (BDP) yerel seçime Türkiye'de bir ilk olan eşbaşkanlık sistemiyle girdi. Biri kadın, diğeri erkek adaylar birlikte hizmet vermek için aday gösterildiler.

Partinin seçime girdiği 241 bölgeden 200'e yakınında eşbaşkanlık sistemi için çift aday gösterildi. Sistemin nasıl yürütüleceği ise merak konusu.

BDP, 11 Nisan'daki Parti Meclisi (PM) ve 12 Nisan'daki Merkez Yürütme Kurulu (MYK) toplantılarında bu konuyu masaya yatıracak. Toplantıda eşbaşkanların

görevleri, işbölümü, makam ve belediye araç-gereçlerinin kullanımı konusunda karar alınacak. Kararlar genelgeyle eşbaşkanlara duyurulacak.

Bu toplantılarda sistemle ilgili önerileri masaya getirecek olan BDP Muş Milletvekili ve Yerel Yönetimlerden Sorumlu Eş Genel Başkan Yardımcısı Demir Çelik Al Jazeera Türk'ün sorularını yanıtladı.

Belediyecilikte eşbaşkanlık sistemi nedir?

"Dünyada ilk örneği BDP tarafından bu seçimle uygulamaya alındı. Belediyelerde yasal mevzuata uygun, yasal çerçevesi belirlenmiş bir durum değil. Ancak biz katılımcı demokrasiyi esas alıyoruz. Bunun gereği olarak toplum dinamiklerini belediye meclisinde, yönetiminde ve bütçede uygulanmasını isteyen siyasal anlayıştan geldiğimizden, yaşamın cereyan ettiği her yerde toplumun kendi kendini yönetmesine fırsat veriyoruz. Türkiye genelinde otoriterizmi, merkeziyetçiliği aşamıyorsak, hiç olmazsa katılımcı demokrasinin gereğini yerine getirmek gerektiğine inanıyoruz. Yasalar toplumun gerisindedir. Toplumun temel esas alanı meşru olanıdır. Bu yüzden eş başkanlığı uygulamaya aldık."

Kaç belediyenizde eş başkanlık var?

"Kazandığımız 101 belediyenin 98'si eş başkanlık olarak devam edecek. Üç beldede de eş başkanlık sistemi uygulaması halkın iradesine sunmadığımızdan yok. Önümüzdeki aylarda bu üç belediyeyi de eş başkanlık sistemine kavuşturacağız."

Belediye eş başkanları dönüşümlü mü başkanlık yapacak?

"Hayır, dönüşümlü yapmayacaklar. 2019 yerel seçimlerine kadar aynı siyasal temsiliyet ve özlük haklarına sahip olacaklar. Birlikte, beraberce yönetecekler. Dönüşümlü olursa eş başkanlık olmaz. Beş yıl boyunca eş başkanlık statüsü kazanan tüm arkadaşlarımızın belediye hizmetlerini üretmesinde, yürütmesinde, sevk ve idaresinde eşit, siyasal temsiliyet olacak."

Eş başkanlar eşit yetkide

Başkanların biri resmi olacak, diğeri ise resmi değil. Bu uygulamaya nasıl yansıtacak?

"Kanunda, belediye başkanı olarak seçilen kişi siyasal temsiliyete sahiptir. Eş başkanlıkta bu, imza yetkisiyle sınırlandırılacaktır. Belediyelerle ilgili her türlü karar, öncelikle grubumuz sonrası iki eş başkanın oluru ve onayı alındıktan sonra alınacak. İki eş başkan mevcut siyasal temsiliyetin, de facto (fili) yarattığımız bu alanın yürütücüleri pozisyonundadır. Kanun ve yasaların değil, toplumun meşru demokratik taleplerini yerine getirecekler. Belediye başkanı imza yetkisiyle sınırlı. İmza atmadan

önce her ne olursa olsun, evrak, iç işlemler, kararlar, eş başkanlar karara vardıldıktan sonra imzasını atar. Şeklen bir imza olacak. Resmi olmayan eş başkanı, belediye başkan yardımcısı olarak değerlendirmiyoruz. Bu işimizi belki kolaylaştıracak. Ama biz bunu öngörmüyoruz. Belediye başkan yardımcılığı olmayacak. Belediye başkanları yardımcılığı statüsü yasalarla belirlenmiştir. Özlük haklarına kavuşmasını sağlayabilir ama bu eş başkana yüklediğimiz misyonla örtüşmez."

Eş başkanların görev dağılımı olacak mı?

"Mutlaka işbölümüne dayalı kolektif (ortaklaşa) idare birliği olacak. Bu, diğerinin bu alanda söz yetkisi olmayacağı anlamına gelmez. Hizmetin daha kolay, pratik verilmesi noktasında işbölümü olacak. İşbölümü kalın çizgilerle çerçevesi sınırları belirlenmiş olmaktan öte, işlerin kolay zamanda ve demokratik yürütülmesine hizmet edecek tarzda olacak."

Maaşı kim alacak?

"Karşılaşacağımız sorunlardan biridir. Biz insanın insani temel ihtiyaçlarını karşılayacak gelirin yeterli olduğunu düşünüyoruz. Birçok kadromuz bu düzeyde bir konumda. Resmi olmayan eşbaşkanımız, belediye meclisimizin ilk sırasında yer alan arkadaşımız. Belediye meclis üyeliğinden eşbaşkanlığa gelen arkadaşlarımızla resmi belediye başkanı olan arkadaşımızın maaşlarının toplamının ikiye bölünmesi olabilir. Ya da farklı bir yöntem uyguluyoruz. Kişisel düşüncem, esas alacağımız ortaklaşmacı kültürdür. Bunu toplantımızda netleştireceğiz."

Makam odasında kim oturacak?

"Tek kişinin makam odasını kabul etmiyoruz. Şekli bir durumdur. Koşullar, var olan belediye başkanına tahsis edilen salon uygunsa, iki arkadaşın beraberce aynı ortamda kalmasını öngörüyoruz. Fizik koşulları uygun değilse, farklı odalarda da olabilirler. Aynı ortamı paylaşabilirler. Memurlar aynı ortamı paylaşabiliyorsa eşbaşkan arkadaşlarımız niye paylaşmasınlar? Fiziki koşullar uygunsa yan yana birlikte çalışmaları temel arzumuzdur."

Makam aracını kim kullanacak?

"Makam aracı da, binek araçları da kurumsal işleyişlerin yürütülmesine hazır halde bulunacaktır. Kimin ihtiyacı olursa, kurumun işinin yürütülmesine hizmet edecekse, o ihtiyacı karşılayacaktır."

Eşbaşkanlar arasında bir konuda görüş ayrılığı yaşanırsa ne yapılacaktır?

"15 yıllık yerel yönetim deneyimlerimizden hareketle söyleyebilirim ki, sorun mutlaka olacak. Mülkiyete, iktidara dayalı bir toplumda yaşıyoruz. Kişilerin bir kısım

ihtiyaçlarıyla iktidar çelişebilir, çatışabilir. Farklı gelenekten, kültürden gelenler arasında çatışma yaşandı, yaşanabilir. Bundan sonra da yapacağımız eleştiri, özeleştiri, parti içi hukukla sorunu çözmek olacaktır. İnadım inat, parti anlayışına ters, bireyci, bencil arkadaşlarımız olursa geçmişte olduğu gibi ihraç etmekten tutun her türlü cezaya tabi tutarız."

Belediye faaliyetleriyle ilgili davalar açılırsa...

"Yasa karşısında sorumlu olan belediye başkanı resmi olarak seçilendir. Cezai durum söz konusu olursa, bedeli sadece tek başına resmi belediye başkanına yüklemek haksızlıktır. Her türlü cezayı birlikte göğüslemeye ve karşılamaya hazırız. 14 Nisan 2009'da partimize yönelik KCK adı altında açılan davalarla birçok arkadaşlarımız tutuklandı. Tutuksuz yargılananlar var. 'Ben de KCK'liyim' diye imzalar verdik. Bu uygulamanın aynısını yapmaya hazırız. Herhangi bir durumda eş başkanımız, meclis üyelerimiz, resmi belediye başkanımızı yalnız bırakmayacak şekilde kendisini ihbar edecek.

Söz konusu röportaj incelendiğinde özellikle eş başkanların eşit yetkide olduğu, ancak bir başkanın resmi diğer başkanın gayri resmi olduğu belirtilirken alınacak olan kararın öncelikle meclis toplantılarında ortak akıl ile alındıktan sonra yerel yönetim başkanına imzaya gittiği anlaşılmaktadır. Burada ikinci bir imzanın gerekliliği tam olarak anlaşılmamaktadır. Meclis kararını başkan tekrar görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilmektedir. Bu aşamada ikinci bir imzanın gerekliliği sorgulanmaktadır.

Yine yazının devamında eş başkanlar arasında oluşacak görüş ayrılıklarının da (ki mutlaka sorun yaşanacağı belirtilmiştir) hizmet süresinin uzayacağı, yerel yönetim sınırları içerisinde yaşayan halkın mağduriyeti ortadadır. Eş başkanlık uygulamasına amaç olarak gösterilen kadının yönetim ve demokratik sistemin içinde daha fazla yer alması fikri elbette önemlidir fakat bu uygulamayı proje bazında veya meclis üyelerinin daha fazlasının veya yerel yönetim başkanlığına kadın adayların belirlenmesi daha doğru olacaktır. Belediye çalışanları usul ve esasları yönetmelikleri yerine daha tutarlı bizatihi halkın talep ve isteklerinin yerine getirildiği proje ve uygulamalar daha yerinde olacaktır.

4.3.1.14. Mardin büyükşehir belediye eş başkanı Februniye AKYOL'ukonuşması

Mardin büyükşehir belediye eş başkanı Februniye AKYOL Ankara üniversitesinde 4.uluslararası feminist forumun düzenlediği oturumdaki konuşmasında:

"Eşbaşkanlık yetkiyi yerele dağıtmaktır"

Kürt özgürlük hareketinde kadın mücadelesinin geçtiği yolları, kadın ve erkeğin eşit temsili ve eşbaşkanlık sistemini anlatan Akyol şöyle devam etti:

“Halk eşbaşkanlık sistemimizi benimsedi. Ancak bizim sistemle çatışmamız oluyor. Eşbaşkanlık sistemini tanımıyorlar. Her ne kadar resmiyette bu tanınmasa da halk desteği olduğu için eşbaşkanlığı uygulamaya devam ediyoruz. Eşbaşkanlıktan kastımız bir iktidar paylaşımı değil tam tersi yetkiyi yerele dağıtmaktır. Bu çalışma kapsamında biz meclislerimizi kuruyoruz ve örgütlenmeyi muhatap alarak çalışıyoruz. Sadece yol su kanalizasyon değil bizim önceliğimiz aslında sosyal hizmetlerdir.”

Kadınların ihtiyaçlarına göre belediye çalışmaları

Mardin Büyükşehir Belediyesi olarak Kadın Daire Başkanlığı kurduklarını hatırlatan Akyol, ilk etapta kadınların ihtiyaçlarını tespit ettiklerini söyledi. Akyol’a göre kadınların ilk aşamada eğitim, şiddete karşı korunma ve ekonomik olarak güçlenmeye ihtiyacı var. Akyol belediye olarak yereldeki kaynakları merkez yararına değil de toplum yararına kullanarak kadının yok sayılmasını sona erdirmek ve kadının özgüvenini kazanması için mücadele ettiklerini ifade etti.

Kadın mücadelesini tek tip bir mücadele biçimi olarak düşünmediklerini de belirten Akyol, “Örneğin bizim yaptığımız her çalışmada engelli kadınları ve genel olarak engellileri düşünüyoruz. Mardin engelliler ve aslında engelsizler için de yaşanabilir bir şehir değil. Biz şehre dair bütün planlarımızı engellileri düşünerek yapmaya çalışıyoruz” dedi.

Subsidiarite ilkesi, hizmette halka yakınlık ya da hizmetlerin halka en yakın ve en uygun birimler tarafından görülmesi başka bir ifadeyle hizmette yerellik gibi ifadelerle dile getirilen bir örgütlenme ilkesi olarak karşımıza çıkmaktadır. 1990’ lardan itibaren ciddi olarak tartışılmakta olan subsidiarite ilkesi, günümüzde AB hukuk düzeninin en önemli ilkelerinden biri olmaktadır. Bu ilkeye göre, kamusal ihtiyaca en yakın yönetimi halka en yakın yönetimdir (Gül ve Özgür, 2004), dolayısıyla hizmetlerin karşılanmasında ilk olarak yerel yönetimlere görev düşmektedir.

Söz konusu ilke ülkemizde hizmette yerindelik olarak kullanılmaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 1988 tarihli strasbourg da imzalanmasından sonra ülkemizde 6.beş yıllık kalkınma planında yer almıştır. Hizmette yerellik ilkesi bazı yazarlarca demokrasi ve hizmetlerde verimlilik açısından savunulup desteklediklerinin yanında bazı yazarlarca da eleştirilmektedir. Yerelleşme bölgeler arası ekonomik adaletsizliklerden dolayı her yerel yönetimin kendi problemleri ile

baş başa kalacak olması, feodal uygulamalar ve despotizme kapı aralayacak olmasından dolayı eleştirilmektedir.

4.3.1.15. İçişleri bakanlığı eş başkanlık genelgesi

T.C.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

İller İdaresi Genel Müdürlüğü

Sayı.....: 23635644-530-E.8315

14/11/2016

Konu.....:Eş Başkanlık

... VALİLİĞİ

Mevzuatımızda eş başkanlık, tüzüklerinde yer almak ve iki kişiden fazla olmamak kaydıyla, eş genel başkanlık adıyla yalnız siyasi partiler için düzenlenmiştir. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 15 inci maddesinin yedinci fıkrasında; "Siyasi partiler, tüzüklerinde yer almak ve iki kişiden fazla olmamak kaydıyla eş genel başkanlık sistemini uygulayabilirler. Eş genel başkanlar, bu Kanunda genel başkan için öngörülen hükümlere tabidir." hükmü yer almaktadır.

Ancak, mevzuatımızda belediye ve diğer mahalli idarelerde eş başkanlıkla ilgili bir düzenleme yapılmamıştır. Mahalli idarelerin organları ise kanunlarda açıkça sayılmış, eş başkanlık adı altında bir organ ya da kadroya yer verilmemiştir. Bu itibarla, mevzuatta siyasi partilerdeki eş genel başkanlar haricinde kalan tüm eş başkan tabir ve uygulamaları usulsüz, geçersiz ve hukuka aykırıdır. Nitekim eş başkanlık uygulaması bulunan bazı belediyelere ilişkin idari yargıda görülen davalarda, usule göre seçilmiş belediye başkanına ait yetkilerin yasalarda düzenlenmeyen ve 'eş başkan' olarak tabir edilen bir kişi ile paylaşılmasının öngörüldüğü ve belediye başkanının yetkilerini tek başına kullanmakta işlevsiz kılındığı, eş başkanlık kurumuyla ilgili olarak sadece Siyasi Partiler Kanununda bir düzenleme yapıldığı, Belediye Kanununda ise belediye eş başkanı müessesine yer verilmediği gerekçeleriyle, belediyelerde eş başkanlık kurumunu hukuka aykırı bulunarak, eş başkan olarak tabir edilen kişinin belediye başkanı sıfatıyla yapacağı iş ve işlemlerin usulsüz ve geçersiz olacağı vurgulanmıştır.

Bu doğrultuda, mahalli idarelerde eş başkan sıfatıyla yapılan iş ve işlemlerin usulsüz ve geçersiz olacağı, söz konusu "eş başkanlar" imzalı yazıların kamu kurum ve kuruluşları tarafından işleme konulmaksızın iade edilmesi gerektiği açıktır.

Öte yandan, belediyelerde eş başkanlık tabiri ve unvanının kullanılmasının Türk Ceza Kanunun 262 nci maddesinde tanımlı "Kamu görevinin usulsüz üstlenilmesi" suçunu oluşturacağı değerlendirilmektedir. Türk Ceza Kanunun 262 . maddesin de "Bir kamu görevini, kanun ve nizamla aykırı olarak yerine getirmeye teşebbüs eden veya terk emri kendisine bildirilmiş olduğu halde görevi sürdüren kimseye üç aydan iki yıla kadar hapis cezası verilir" hükmü yer almaktadır.

Açıklanan nedenlerle, belediyeler tarafından hukuka aykırı olarak icra edilen eş başkanlık uygulamaları hususunda gerekli hukuki tedbirlerin alınması; idari ve cezai süreçlerin başlatılması hususunu rica ederim.

Süleyman SOYLU

Bakan

DAĞITIM:

81 İl Valiliğine

Genelgeden de anlaşılacağı üzere eş başkanlık uygulaması sonucu yapılan iş ve işlemlerin usulsüz ve geçersiz olduğu, kamu görevlerinin eş başkanlık uygulaması sonucunda oluşturulduğunda cezaya tabi tutulacağı belirtilmiştir.





5. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Türkiye'nin yönetim sistemi idari, askeri, adli ve akademik olmak üzere dört başlık üzerinde yükselmektedir. Konumuzu ilgilendiren idari alan merkezi yönetim ve yerel yönetim olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Merkezi yönetim başkent ve taşra olmak üzere bölümlenmiştir. Merkezi yönetim Cumhurbaşkanı, Başbakan ve bakanlar kurulu makamları üzerinde yükselirken, taşra teşkilatı Vali, Kaymakam ve Muhtar örgütlenmesi üzerinden yürütülmektedir. Yerel yönetimler ise 1982 Anayasasına göre düzenlenmiş olup yerel düzeyde kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla, tüzel kişilikleri olan, kendi bütçe, karar verme ve yürütme organlarına sahiptir.

Yerel yönetimler il özel idaresi, belediye ve köy kuruluşlarıdır. İl özel idaresinin tarihsel oluşumu Osmanlı dönemine dayanmakla beraber il özel idaresinin başında vali bulunmaktadır ve görev alanı söz konusu il sınırlarının tamamıdır. Belediyeler büyükşehir belediyesi ve belediye olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Ülkemizde ilk belediye teşkilatı 1856 yılında 6.Daire olarak galata bölgesinde kurulmuştur. Belediye idaresinin başında tüzel kişiliğin temsilcisi ve halk tarafından seçilen belediye başkanı bulunmaktadır. Belediye teşkilatının karar organı olarak belediye meclisi karşımıza çıkmaktadır. Belediye encümeni ise belediyenin yürütme ve danışma organıdır. Büyükşehir belediyeleri ise merkez içerisinde birden fazla belediye ile buna bağlı ilçe belediyeleri olmak üzere iki kademeli bir yapıya sahiptir. Büyükşehir belediyesinin birçok görevi olmasına rağmen ilk olarak il sınırları içerisinde yer alan diğer belediyeler ile koordinasyonu sağlamaktır. Büyükşehir belediye encümeni görev ve yetkileri olarak belediye kanununa tabi olmakla beraber var ise büyükşehir belediyesi kanununda yer alan görevlerini de yerine getirmektedir. Köyler ise nüfusu yüz elli kişiden çok iki bin kişinin altında yer alan kurulan bölgenin temizlik, tarım, eğitim, bayındırlık, ekonomik ve sosyal yönden gelişmesini sağlayan örgütlenmelerdir.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimin dışında bazı kamu hizmetlerinin bizatihi yerinde yönetilmesi söz konusu hizmetin verimli, etkin ve tarafsız olarak yerine getirilmesi amacıyla sosyal güvenlik kurumu, ticaret ve sanayi odaları gibi kuruluşlar söz

konusudur. Söz konusu hizmet amacıyla yerinden yönetim kuruluşlarının ortak özelliği tek bir amaç için kurulmuş olmalarıdır.

Dünyadaki birçok başkent yerel yönetim sistemi incelendiğinde ihtiyaca binaen farklı usul ve uygulamalar gözlenmekle beraber sınırları belirlenmiş yerel yönetim idarelerinde seçim sistemi uygulandığı ve tüzel kişiliklere sahip oldukları görülmektedir.

Kentlerde hızlı nüfus artışı, yüksek yoğunluklu yeni yerleşim alanlarının meydana gemesi ve kentlerin büyük bir kısmının alt yapı sistemlerinden yoksun oluşu her bakımdan büyüyen kentin tümüne hitap edecek bir yönetime ihtiyaç duyulması sebebiyle büyükşehir belediyelerine ihtiyaç duyulmuştur. 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı büyükşehir belediyesi kanunu zamanla dünyada ve ülkemizde meydana gelen bir dizi değişimlere cevap veremediğinden dolayı 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı kanunla büyükşehir belediyeleri yönetilmeye başlanmıştır. Büyükşehir belediyesi kanununda yer almayan hususlar 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı belediyeler kanununda yer almaktadır. Son olarak 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasa 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulması ve 27 ilçe kurulmasına olanak tanımıştır.

Mardin büyükşehir belediye meclisi 21.07.2014 tarihinde olağanüstü toplantısında belediye başkanları çalışma usul ve esaslarını düzenleyen belediye eşbaşkanları çalışma yönetmeliğini salt çoğunluk ile kabul etmiştir. Söz konusu yönetmelikte seçilmiş başkanın yanında bir de seçilmemiş atama usulü ile gelen herhangi bir denetim ve yaptırım uygulanamayacak ikinci bir başkandan söz edilmektedir. Yönetmelik'te her ne kadar Avrupa yerel yönetimler özerklik şartına uygunluğundan bahsedilse de gerek Avrupa da gerekse dünyanın herhangi bir ülkesinde ikili belediye başkanlığına dayalı bir sistem örneği mevcut değildir.

Söz konusu yönetmelik Mardin valiliği tarafından yönetmeliğin iptali için Mardin idare mahkemesine başvurulmuştur. İlgili mahkeme 2015/501 sayılı kararla yönetmeliği Anayasa, büyükşehir ve belediye kanunlarına aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle iptal etmiştir. Yine Mardin büyükşehir belediye meclisinin 11.08.2014 tarihli kararında söz konusu eşbaşkanlık sisteminin uygulanmadığı görülmektedir. Eşbaşkanlık yönetim modelinin ne kadar uyum içerisinde çalışacağı kestirilememekle beraber başkanlar arasında meydana gelecek kriz belediye sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlara fatura edilecektir.

Barış ve Demokratik Partisi yerel yönetimlerden sorumlu milletvekili Demir ÇELİK ile yapılan röportajda eş başkanların eşit yetkide olmakla beraber seçilmiş olan yerel yönetim başkanının resmi, belediye meclis üyeleri arasından belirlenen meclis

üyesinin eş başkan olarak belirlendiğini ifade etmektedir. Yerel yönetim sınırları içerisinde hizmet amaçlı alınacak olan kararların belediye meclis kararı (ortak akıl) ile alındıktan sonra söz konusu kararların hayata geçmesi amacıyla iki imzalı şekilde imzaya konulmasının amacı tam olarak anlaşılamamıştır. Eş başkanlık uygulaması yapılmaya çalışılan yerel yönetimlerin yapması gereken görev ve sorumluluklarının yerine getirilmesi, yerel yönetim sınırları içerisinde yaşayan halkın refah ve huzurunun sağlanması yerel yönetimlerin ilk önceliği olmalıdır. Yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarını yerine getirmeden hukuka aykırı olan eş başkanlık uygulamalarının zaman ve enerji israfına sebep olmaktan başka bir yararı görülmemektedir.

Mardin Büyükşehir Belediyesi eş başkanı Februniye AKYOL konuşmasında eş başkanlık tanımını yetkinin yerele dağıtılması olarak ifade etmektedir. Yerel yönetimlerin kurulmasının ana sebebi olan hizmetlerin yerel halka en yakın alanda gerçekleştirilmesi ile zaten yetki yerele aktarılmıştır. Yerel yönetim hizmetlerinin sosyal hizmetler olduğunu vurgulayan Februniye AKYOL bu başlık altında onlarca proje gerçekleştirebilecek belediye meclis üyesi iken eş başkanlık uygulaması ile çatışan anayasa ve kanunlar neticesinde alınacak olan kararların hayata geçirilemeyeceğini bile bile neden uygulamaya çalıştıkları soru işareti olarak kalmıştır.

Eş başkanlık uygulamasının İçişleri Bakanı Süleyman SOYLU imzalı 14/11/2016 tarihli genelgesinde işlemlerin usulsüz olduğu, işlemlerin iadesini ve TCK'nın 262.maddesi gereği suç sayıldığı vurgulanmak suretiyle yönetmeliğin geçersizliğini vurgulamıştır.

İkili başkan modeli yerine yerel yönetimlerin şeffaf, hesap verebilir, vatandaş odaklı, katılımcı, etkin, çalışanlarını örgütleyerek hantal yapının önüne geçmiş ve bilgi ve teknolojiye (e-belediye) adapte olmuş, pro-aktif, eşitlikçi, katalizör öngörülebilir, gelecek zamanlı, sonuç odaklı, süratli, hak ve özgürlüklere saygılı ve hukuk kurallarına uyumlu olmaları söz konusu yerel yönetimlerin başarısını artırarak kentte yaşayan vatandaşların refahı ve mutluluğunu sağlamış olacaktır.



KAYNAKLAR

Adalı, H. Ş. 1937, "Henry Fayol'ün Tecrübi İdare Prensipleri", İdare, Yıl 10, Sayı 107, Şubat, s. 321-332.

Aliefendioğlu, Y. 2011, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçerisindeki yeri, seçimi ve sorumsuzluğu, yasama dokunulmazlığı, Tübitak, s.26.

Altan, Y. 2009, MECLİS-İ MEB'USÂN ZABIT CERİDELERİ (1293=1877) ÜZERİNDEN TÜRK BELEDİYESİCİLİĞİNİ ANLAMAK, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y, C.14, S.2 s.293-310.

Bayraklı, F, A. 2009, Merkezi ve Mahalli Görevde Yükselme Eğitimi, Milli Eğitim Bakanlığı, Hizmetiçi Eğitim Daire Başkanlığı, Ankara, s.64.

Bozkurt, N, 2007, İbrahim Hakkı (Paşa)'nın 1877 Tarihli Dersa'adet Belediye Kanunu'na Dâir Lâyihası, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Sayı:18, Ağustos, s.21-40.

Eryılmaz, B. 1992, Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Yerel Yönetimler, İşaret, s.202-211.

Gökçe, O.,Şahin, A. 2004, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi, Selçuk Üniversitesi, Selçuk İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sayı;7., s.15.

Göksu, T. 2002, Yerinden Yönetim Teşkilatlanması, Kamu Yönetimi Bölümü, Atatürk Üniversitesi, Ders Notları, s. 2.

Gözler, K. 2013, 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyeleri Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?, Legal Hukuk Dergisi, C. 11, S. 122, s. 37-82.

Gül, H. Özgür, H. 2004, Âdemi Merkezîyetçilik ve Yerinden Yönetim İlişkileri, Çağdaş Kamu Yönetimi II, Hüzeyin Özgür, Muhitiin Acar (Eds), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara. s. 126.

Güler, B. 1991. Ülke Ülke Yerel Yönetimler, Bulgaristan'da Yerel Yönetimler, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, s.81.

Gözübüyük, A.Ş. 2015, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Türkmen Kitabevi, s.96.

Gürbüz, M., Yıldırım, U. 2014, Kahramanmaraş ilinde belediye teşkilatı bulunan yerleşmelerin fonksiyonel analizi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, s.26-32.

İzci, F. 2015, Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişmeler, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2013, C.18, S.1, s.117-152.

Keleş, Ö. 2006, İl Yönetiminde Bir Yerel Yönetim Organı Olarak İl Özel İdareleri, Süleyman Demirel Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü Yüksek Lisans Tezi, Haziran, s.44.

Keleş, R. 2012, "Anakentlerin Dünü, Bugünü ve Yarını", Kentsel ve Bölgesel Araştırma Sempozyumu-3, 6-7 Aralık, Gazi Üniversitesi, Ankara..

Memiş, H. 2013, Büyükşehir Belediyelerinde Meclis Üyelerinin Tespiti, Miargem, Kasım.

Ortaylı, İ. 1985. "Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler", Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, 1. Cilt, İletişim Yayınları, İstanbul, s. 231 - 243.

Özçelik, Y. 2014, Büyükşehir Belediyeleri İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler, TAAD, Yıl:5, Sayı:19 Ekim, s. 1136..

Sezgin, Y. 2004, Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları, Türkiye Belediyeler Birliği, s.26.

Şahin, K. 2011, Belediye Hizmetleri ve Hizmet Kalitesine Yönelik Vatandaş Memnuniyetinin Ölçümü (Konya İl Merkezi Örneği), Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, s. 81.,

Şen, M. 2005, TANZİMAT AYDINLARININ "ÇAĞATAY TÜRKÇESİ"NE BAKIŞI VE ŞEMSEDDİN SÂMÎ'NİN TESİRİ, Marmara Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi, Türklük Araştırmaları Dergisi, 17 (Bahar): 195-227.

Tortop, N. 1997, Çağdaş Yerel Yönetimler, TODAİE, cilt, 1.Sayı:6, s.27.

Türk, H. S. 2015, "Demokratik rejim ve seçim sistemleri", Türkiye Barolar Birliği.

Uryan, B. 2002. Toplam Kalite Yönetimi, Mevzuat Dergisi. Sayı:55, s.17.

Yağmurlu, A. 2006, Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara Üniversitesi, s.2.

Yeter, E. 1998. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:5, Sayı:1, Ocak, s.3-13.

Yıldırım, T.1999, Türkiye'nin İdare Teşkilatı, ALKİM, Y. s.126.

Zengin, O. 2014, Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirilmesi, Ankara Barosu, Şubat, s.102.

Zengin, O. 2015, Büyükşehir Belediyesi Reformu ve Kırsal Alana Etkisi, A. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Ders Notları, Kasım, s. 3.

MEVZUAT

Anayasa 112.madde

Anayasa 118.madde

Anayasa 160.madde

3056 sayılı Kanun

Anayasa 135.madde

İNTERNET

www.mardin.bel.tr

www.ordu.bel.tr.

<https://gante.bel.tr>

<http://www.yerel.gen.tr>

<http://www.aljazeera.com.tr/al-jazeera-ozel/bdpde-esbaskanlik-nasil-uygulanacak>

<http://www.todaie.gov.tr>

<http://www.pergen.gov.tr/genelgeler.html>

<http://www.tuik.gov.tr>



EKLER

EK-1: Bakanların başlıca görev ve yetkileri şunlardır

- Başında bulunduğu bakanlığın en üst amiri olarak onu temsil etmek,
- Bakanlık hizmetlerini mevzuata, hükümetin genel siyasetine, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmek; bu amaçla yöneticilere emir ve talimat vermek, onları yönlendirmek,
- Bakanlığının, faaliyet alanına giren konularda diğer bakanlıklarla işbirliği ve koordinasyon sağlamak, hükümet ve yasama organı ile ilişkileri yürütmek,
- Bakanlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemek,
- Bakanlığın faaliyet alanına giren konularda temel politikaları üretmek ve bunları yürütmek,
- Bakanlığındaki personelin özlük işlerini yürütmek,
- Bakanlık adına yapılan harcamaları imzalar,
- Bakanlık adına yönetmelik yapar.

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir.(Anayasa 113.madde). 1982 Anayasası, bakanlıkların kurulması konusunu 1961 Anayasası'nın 106.maddesine göre önemli ölçüde değiştirmiştir. Nitekim 1961 Anayasası'nda bakanlıklar, kanunun koyduğu esaslara göre kurulurlardı.

09.10.1984 tarih ve 18540 sayılı Resmi Gazete de yayımlanan 3046 sayılı kanuna göre, bakanlıkların kurulması, kaldırılması, mevcut bakanlıkların bölünmesi veya birleştirilmesi, bakanlıkların görevleri, yetkileri ve teşkilatının düzenlenmesinde uyulması gereken esaslar şöyle belirlenmiştir:

- Yönetim, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür.

- Bakanlıkların kuruluş ve teşkilatlanmalarında etkili bir yönetim, iş bölümü, kontrol ve eşgüdüm sağlanması esastır.
- Aynı ve benzer hizmet veya görevlerin tek bir bakanlık tarafından veya sorumluluğunda yürütülmesi, atıl kapasite ve kaynak israfının önlenmesi esastır.

EK-2: Sayıştay Denetim alanı, Görevleri, Yetkileri ve Organları

Anayasa, vergi, benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzluklarda Danıştay kararlarının esas alınacağına hükme bağlamıştır. Sayıştay'ın verdiği kararlar yargısal nitelikte olsa da, Anayasa Mahkemesi, Sayıştay'ı bir yüksek mahkeme olarak görmemektedir.

Denetim alanı;

- **(Değişik: 12/7/2013-6495/73 md.)** Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını, mahallî idareleri, sermayesindeki kamu payı doğrudan veya dolaylı olarak %50'den fazla olan özel kanunlar ile kurulmuş anonim ortaklıkları, diğer kamu idarelerini (kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hariç),

- **(Değişik: 12/7/2013-6495/73 md.)** Kamu payı %50'den az olmamak kaydıyla (a) bendinde sayılan idarelere bağlı veya bu idarelerin kurdukları veya doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak ortak oldukları her çeşit idare, kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketleri,

-Kamu idareleri tarafından yapılan her türlü iç ve dış borçlanma, borç verilmesi, borç geri ödemeleri, yurt dışından alınan hibelerin kullanımı, hibe verilmesi, Hazine garantileri, Hazine alacakları, nakit yönetimi ve bunlarla ilgili diğer hususları; tüm kaynak aktarımları ve kullanımları ile Avrupa Birliği fonları dahil yurt içi ve yurt dışından sağlanan diğer kaynakların ve fonların kullanımını,

- Kamu idareleri bütçelerinde yer alıp almadığına bakılmaksızın özel hesaplar dahil tüm kamu hesapları, fonları, kaynakları ve faaliyetlerini, denetler.

Görevleri;

-Kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetler ve sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine doğru, yeterli, zamanlı bilgi ve raporlar sunar.

-Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin; gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup

olmadığını denetler, sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan hususları kesin hükme bağlar.

-Genel uygunluk bildirimini Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

-Kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapar.

Yetkileri;

-Sayıştay, bu Kanunla veya diğer kanunlarla yüklendiği görevlerin yerine getirilmesi sırasında kamu idareleri ve görevlileriyle doğrudan yazışmaya, gerekli gördüğü belge, defter ve kayıtları göndereceği mensupları aracılığıyla görmeye, mallar hariç dilediği yere getirtmeye, sözlü bilgi almak üzere her derece ve sınıftan ilgili memurları çağtırmaya, kamu idarelerinden temsilci istemeye yetkilidir.

-Sayıştay, denetimine giren işlemlerle ilgili her türlü bilgi ve belgeyi, kamu idareleri ile bankalar dahil diğer gerçek ve tüzel kişilerden isteyebilir.

-Sayıştay, denetimine giren kamu idarelerinin işlemleriyle ilgili kayıtları, eşya ve malları, işleri, faaliyetleri ve hizmetleri görevlendireceği mensupları veya bilirkişiler tarafından yerinde ve işlem ve olayın her safhasında incelemeye yetkilidir. Bilirkişinin hukuki durumu, yetkisi ve sorumluluğu genel hükümlere tabidir.

-Sayıştay, kamu idarelerinin hesap, işlem ve faaliyetleri ile mallarını, hesap veya faaliyet dönemine bağlı olmaksızın yılı içinde veya yıllar itibarıyla denetleyebileceği gibi sektör, program, proje ve konu bazında da denetleyebilir.

-Denetimler sırasında gerekli görülmesi halinde, Sayıştay dışından uzman görevlendirilebilir. Bilirkişi ve uzman görevlendirilmesine ilişkin esas ve usuller yönetmelikle belirlenir.

Organları;

-Başkanlık: Sayıştay Başkanı, başkan yardımcıları ve bölüm başkanlarından oluşur.

-Daireler: Daireler , bir başkan ve dört üye ile toplanır, hüküm ve kararlar oy çokluğuyla verilir.

-Genel Kurul: Sayıştay Başkanının başkanlığında başkan yardımcıları, daire başkanları ve üyelerden oluşur.

-Temyiz Kurulu: Sayıştay Genel Kurulunca, Rapor değerlendirilme kuruluna seçilenler dışında kalan daire başkanları ile üyeler arasından dört yıl için seçilecek dört daire başkanı ve her daireden seçilecek ikişer üyenin katılımı ile kurulur.

- Daireler Kurulu: Rapor Değerlendirme Kurulu ile Temyiz Kuruluna seçilen daire başkanı ve üyelerin dışında kalan daire başkanı ve üyelerden kurulur.
- Rapor Değerlendirme Kurulu: Sayıştay Genel Kurulu'nca seçilirler.
- Yüksek Disiplin Kurulu: Her yıl için Sayıştay Genel Kurulu'nca seçilirler.
- Meslek Mensupları Yükseltme ve Disiplin Kurulu: Her yıl için Sayıştay Genel Kurulu'nca seçilirler.
- Denetim, Planlama ve Koordinasyon Kurulu: Sayıştay Başkanı, başkan yardımcıları ve bölüm başkanlarından oluşur.
- Başsavcılık: Başsavcı ve savcılardan oluşur.

EK-3: Valinin Görev ve Yetkileri,

- İllerin idaresi yetki genişliği esasına göre yürütülür. İl yönetiminin başında vali bulunur.
- Vali, devleti ve hükümeti ilde temsil eder, her bakanın temsilcisidir. Valinin hem idari hem siyasi görevi bulunur bu nedenle istisnai memurluk olarak kabul edilmiştir. Nitelikleri, atanmaları ve özlük hakları diğer kamu görevlilerinden farklı olarak düzenlenmiştir.
- Vali İçişleri Bakanlığı'nın önerisi, Bakanlar Kurulu kararı ve Cumhurbaşkanı onayı ile atanır. İçişleri Bakanlığına bağlıdır.
- Genellikle kaymakamlar, vali yardımcıları ve İçişleri Bakanlığındaki üst düzey yöneticiler arasından atanmaktadır.
- Vali kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarının uygulamasını sağlamak ve bakanlıkların talimat ve emirlerini yürütmekle görevlidir. Bu amaçla vali, düzenleyici işlem niteliğinde genel emirler çıkarabilmektedir.
- Vali devlet gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve ödeme işlemlerinin muntazam bir şekilde yapılmasını ve gelir kaynaklarının gelişmesini sağlamak için tedbir alır ve uygular.
- Vali il sınırı içinde bulunan bütün kolluk kuvvetlerinin amiridir.
- Vali jandarma, polis, gümrük muhafaza ve diğer özel kolluk kuvvetlerinin il içinde geçici veya sürekli olarak yerlerini değiştirebilir.
- Vali il sınırı içinde yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisini kullanır.
- Devletin temsilcisi olarak törenlere başkanlık eder.

EK-4: Yerel yönetimlerin önemi şöyle özetlenebilir:

Yerel yönetimler, yerel hizmetlerin görülmesi ve yürütülmesinde verimli bir metot olarak görülür. En önemli faktör yerel yönetim organlarının üye ve yöneticileri, o yöre halkının içinden seçilmekte olup ve bu kişiler, bulundukları yörenin sorunlarını daha iyi değerlendirebilecek ve gerekli çözümleri üretebilecek imkâna sahiptirler.

Yerel yönetimlerin varlığından dolayı merkezi yönetim kazançlıdır. Çünkü yerel yönetimler, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimden devralmakla onun yükünü hafifletmiş olmaktadır.

Yerel yönetimler, özerk yapıları sebebiyle müteşebbis birimlerdir. Sahip oldukları teşebbüs gücünü kullanarak yeni hizmet yöntemleri geliştirebilirler. Nitekim ülkemizde belediyeler, üretici pazarlar, tanzim satışları ve halk konutları ile tüketicinin korunmasına önemli katkılar sağlamaktadırlar.

Yerel yönetimler, hemşerilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesinde etkili kuruluşlardır. Geniş anlamdaki “siyasi eğitim”, önce yerel yönetim organlarında görev alarak kendilerini genel politikaya hazırlamaktadırlar. Bu sebeple yerel yönetimler, politikanın “mektebi” olarak kabul edilmektedir.

Yerel yönetimler, güçlü merkezi hükümete karşı bir fren ve denge unsuru olabilirler. Bu yönetimler, aşırı ölçüde merkezileşmiş bir devletin tehlikesini azaltmada önemli bir rol oynayabilirler. Demokraside yerel muhalefeti, yerel yönetimler meydana getirir. Bu düzende asıl olan siyasi gücün bir merkezde toplanması değil, çeşitli gruplar ve yönetim birimleri arasında paylaşımıdır.

Yerel yönetimler, bir anayasal kavramdır. Osmanlı'nın son dönemi itibarı ile 1876 Anayasası dahil diğer bütün anayasalar, yerel yönetimlerle ilgili hükümlere ve ilkelere yer vermiştir. Fakat 1982 Anayasa'sının yerel yönetimlerle ilgili düzenlemesi, diğer anayasalara göre daha geniş kapsamlıdır.

1982 Anayasası'nın “İdarenin Kuruluşu” kenar başlığı altında “merkezi idare” ve “mahalli idareler” yer almaktadır. Anayasanın merkezi yönetim ile ilgili düzenlemesi kısa olduğu halde, yerel yönetimlerle ilgili maddesi, oldukça uzun düzenlenmiştir. Bu da yerel yönetimler konusundaki tartışma ve endişelerden kaynaklanmış olmalıdır.

Ek-5: Yerel yönetimlerin özellikleri;

Yerel yönetimlerin karar organları seçimle belirlenir.

Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur.

Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevinden uzaklaştırabilir.

Yerel yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahalli idare organların veya bu organların üyelerine ilişkin genel ve ara seçimler, milletvekili genel ve ara seçimleriyle birlikte gerçekleştirilir.

Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. İdari vesayet, mahalli hizmetlerin, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla yapılır. İdari vesayet yetkisi kanunla düzenlenir.

Yerel yönetimler kendi aralarında birlik kurabilirler. Birlik kurmaya ilişkin izni Bakanlar Kurulu verir.

Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.

Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

Büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri oluşturulabilir.

Yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerin Anayasadaki bu hüküm ve ilkelere uygun olması gerekir Anayasa, üç tür yerel yönetimden söz etmektedir. Bunlar, “il özel idaresi”, “belediye” ve “köy”dür. Anayasa, yerel yönetimlerin yalnızca “karar organları”nın seçimle belirlenmesini emretmektedir. Karar organlarının dışında kalan yürütme organları (belediye başkanı, vali ve muhtar) seçimle değil, **atama** ile belirlenebilecektir. Nitekim olağanüstü durumlarda, belediye başkanları ve muhtarlar seçimle işbaşına gelmiş olsalar da görevden alınabilmekte, yerlerine başkasının ataması yapılabilmektedir. Bu da ülkemizde askeri müdahaleleri kolaylaştıran bir nitelik arz etmekte ve demokrasiden sapmaları yasallaştıracak oluşumlara neden olmaktadır.

Ek-6: Büyükşehir Belediye Yönetimi Görevleri

1-İlçe belediyelerinin görüşünü alarak büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bütçesini hazırlamak.

2-Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde her ölçekte nazım imar planı yapmak, yaptırmak, uygulamak.

3-Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan ve işletilen alanlardaki işyerlerine, sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.

4-Ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak.

5-Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, bakım ve onarımını yapmak; bunlar ile sokaklara isim veya numara vermek.

6-Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.

7-Çevrenin, tarım alanları ve su havzalarının korunmasını sağlamak, ağaçlandırmak, katı idare planını yapmak.

8-Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettiirmek veya ruhsat vermek.

9-Sosyal donatılar, parklar, hayvanat bahçeleri, kütüphane, spor, dinlence, eğlence ve benzer yerleri yapmak, yaptırmak.

10-Sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak.

11-Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların korunmasını sağlamak.

12-Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak.

13-Mezarlık alanlarını belirlemek, mezarlıklar kurmak.

14-İl düzeyinde yapılan planlara uygun olarak doğal afetlerle ilgili planlamaları ve hazırlıkları kendi ölçeğinde yapmak.

15-Sağlık merkezleri, hastaneler ve sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklar için her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek.

16-Merkezi ısıtma sistemi kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettiirmek.

Ek-7: Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır;

- 1.Büyükşehir belediyesinin plan, program ve bütçesini görüşüp karara bağlamak.
- 2.Büyükşehir nazım imar planını yapmak.
- 3.İlçe belediye meclislerince kabul edilen uygulama imar planları ile bütçeleri tetkik ederek aynen veya değiştirerek kabul etmek.
- 4.İlçe belediyelerince yürütülen hizmetlerde, uyum ve koordinasyonu sağlayıcı kararlar almak. Büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilafları çözümleme konusunda yönlendirici ve düzenleyici karar almak.
- 5.Yurtdışı belediyeleri ile ilgili karşılıklı işbirliği ve kardeş şehir ilişkisi kurmak.
- 6.Meydan, cadde, sokak ve parklara isim vermek ve bu yerler konulacak anıt, heykel, büst ve diğer benzeri sanat eserlerini tespit etmek.
- 7.Hizmetlere ilişkin ücret tarifelerini belirlemek, borçlanmaya, şirket kurmaya, mahalli idare birliklerine katılmaya karar vermek ve kanunla verilen diğer görevleri yapmak.

Ek-8: Büyükşehir belediye başkanının yetki ve görevleri:

- 1.Büyükşehir tüzel kişiliğinin temsil etmek ve onun en üst amiri olarak belediye teşkilatını kanunlarla ve stratejik plana uygun olarak sevk ve idare etmek.
- 2.Bütçeyi uygulamak, belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşları denetlemek.
- 3.Meclis ve encümene başkanlık etmek ve onların kararlarını uygulamak.
- 4.Büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerin etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesini sağlamak.
- 5.Büyükşehir belediyesinin gelir, alacak, hak ve menfaatlerini izlemek ve tahsil ettirmek.
- 6.Resmi dairelerde, idari ve adli yargı mercilerinde davacı veya davalı sıfatıyla büyükşehir belediyesini temsil etmek veya başkasına vekâlet yetkisi vermek,
- 7.Gerektiğinde bizzat nikâh kıymak.
- 8.İlçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlamak ve ilçe belediyelerince yapılan hizmetlerin etkinliğini sağlayıcı tedbirleri almak ve bu amaçla gerektiğinde mahallinde denetlemelerde bulunmak.

Ek-9: 3030 sayılı kanuna göre Büyükşehir Belediye Meclis toplantıları, görüşme ve karar yeter sayısı, meclis kararlarının onayı ve yürürlüğü

1. Meclis Toplantıları;

Madde 36 - a) Olağan Toplantılar: Büyük Şehir Belediye Meclisi; Kasım, Mart ve Temmuz aylarının ilk haftasında olağan olarak toplanır.

Bütçe görüşmelerine rastlayan toplantı süresi en çok 30 gün olup diğer toplantıların süresi en çok 15 gündür. Gündemdeki işlerin bitmemesi halinde görüşme süreleri, 15 günü aşmamak üzere uzatılır ve sebepleri de valiye bildirilir.

b) Olağanüstü Toplantılar: Önemli ve acele bir iş çıkması halinde büyükşehir belediye meclisi, Belediye Kanunun da yazılı esas ve usullere uyulmak suretiyle olağanüstü toplantılar da yapabilir. Bu toplantılarda çağrıyı gerektiren konudan başka iş görüşülmez.

Olağan ve olağanüstü toplantıların yeri ve başlangıç gün ve saatleri, gündemle birlikte ve Büyük Şehir Belediye Başkanınca mutad usul ve vasıtalarla ilan edilir ve usulüne göre üyelere de tebliğ edilir.

c) Dönem ve dönem başı toplantıları ve seçimler: Büyükşehir Belediye Meclisinin yıllık ilk olağan ve dönem başı toplantısı Mart ayı toplantısıdır. Belediye Başkan vekili ile meclis başkan vekilleri başkanlık divanı ve diğer seçimler bu toplantıda yapılır.

(Değişik fıkra: 17/01/1989 tarihli Resmi Gazete) Seçim sonuçlarının alınmasını takip eden 10 gün içinde meclis, Büyük Şehir Belediye Başkanı veya herhangi bir sebeple yokluğu halinde Vali tarafından toplantıya çağırılır. Seçim yılına münhasıran olmak üzere bu toplantı da, dönem başı toplantısı sayılır ve anılan seçimler bu toplantıda yapılır. Ancak, bu toplantıda seçilenlerin görev süreleri Mart ayı yıllık olağan dönem başı toplantısına kadar devam eder. 1580 sayılı Belediye Kanununun 76 ncı maddesinde gösterilen belediye başkanının bir yıllık çalışma raporu, seçim yılına mahsus olmak üzere meclisin Mart Ayı toplantısı yerine seçimlerden sonraki ilk toplantısında görüşülür.

2. Toplantı, Görüşme ve Karar Yeter Sayısı;

Madde 37 - a) Büyük Şehir Belediye Meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanarak görüşme yapar. Belediye Başkanı üye tam sayısına dahildir.

Toplantıya aynı zamanda Meclis Başkanı olan Belediye Başkanı veya meclis başkan vekillerinden, birisi başkanlık eder.

b) Kararlar toplantıda hazır bulunan üyelerin çoğunluğu ile alınır. Oylarda eşitlik halinde Başkanın bulunduğu taraf tercih olunur.

Gizli oylamalarda, oylarda eşitlik halinde, eşitlik bozuluncaya kadar en çok iki tur daha oylama yapılır ve eşitlik bozulmadığı takdirde kuraya başvurulur.

Belediye Meclisi toplantılarında ancak belediye idaresi ilgili görevlere ilişkin belirli seçimler gizli oyla yapılır. Diğer işlemlerin açık oyla yapılması asıldır. Ve belediye başkanının bu gibi seçimlerde tercih oyunu belirtmesi caizdir.

c) 1580 sayılı Belediye Kanununun belediye başkanları ile ilgili olarak, gensoru müessesesini düzenleyen 61 inci maddesiyle yıllık çalışma raporuna ilişkin 76 ncı maddeleri hükümlerindeki 2/3 çoğunluk şartı büyük şehir belediye başkanları için 3/4 olarak uygulanır.

d) Büyük Şehir Belediye Meclisinin çalışma esas ve usullerine ilişkin olarak Kanunda ve bu Yönetmelikte yer almayan bütün diğer hususlar, 1580 sayılı Belediye Kanununun 59 uncu maddesinde öngörülen Yönetmelik hükümlerine tabidir.

3. Meclis Kararlarının Onayı ve Yürürlüğü;

Madde 39 - Belediye meclisince görüşülüp karara bağlanan hususlarla ilgili olarak 38 inci maddenin; (a), (c) ve (d) fıkralarındaki bütçeye ilişkin kararlar ile (g) fıkrasındaki hususlar valinin,

(ı) fıkrasında sözü geçen karar İçişleri Bakanlığının,

(f) fıkrasında belirtilen kararlar Bakanlar Kurulunun,

(h) fıkrasında yazılı kararlar ilgili kanuni mercilerin, Onayı ile yürürlüğe girer.

Meclisin onaya tabi kararlarını Valiler bir hafta, İçişleri Bakanlığı da bir ay zarfında onaylamadıkları takdirde konu, Büyük Şehir Belediye Meclisinin tetkik talebi üzerine yetkili idari Yargı Merciiince 30 gün zarfında karara bağlanır. Bu karar kesindir.

Yaklaşık olarak 20 yıl yürürlükte kalan bu kanundan sonra, büyükşehir kanununda yeni bir reforma ihtiyaç duyulduğu, mevcut kanunun yetersiz kaldığı görülerek yeni bir düzenleme ile 5216 sayılı kanun çıkarılmış.

Ek-10: 5216 sayılı kanuna göre büyükşehir belediye meclis toplantıları, meclis kararlarının kesinleşmesi ve ihtisas komisyonları

1.Meclis toplantısı;

Büyükşehir belediye meclisi, her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutat toplantı yerinde toplanır. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. (Ek cümle: 3.7.2005 - 5393/85 md.) Meclis kendi belirleyeceği bir ay tatil yapabilir. Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla belediye hudutları dahilinde meclis başkanının belirlediği yerde toplantı yapılır. Ayrıca, toplantının yeri ve zamanı mutat usullerle belde halkına duyurulur. (Ek fıkra: 30/5/2007-5675/1 md.) Büyükşehir belediye başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi halinde belediye meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırır. Olağanüstü toplantı çağırısı ve gündem en az üç gün önceden meclis üyelerine yazılı olarak duyurulur ve ayrıca mutat usûllerle ilan edilir. Olağanüstü toplantılarda çağırıcıyı gerektiren konuların dışında hiçbir konu görüşülemez(5216 sayılı kanun, madde 13).

2.Meclis kararlarının kesinleşmesi;

Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü belediye meclisi kararlarını, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilir(5216 sayılı kanun, madde 14).

Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. Büyükşehir belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idarî yargıya başvurabilir. **(Değişik dördüncü fıkra: 6/3/2008-5747/3 md.)** Büyükşehir belediye meclisi ve ilçe belediye meclisi kararları, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülkî idare amirine gönderilir. Mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.

(İptal beşinci fıkra: Anayasa Mahkemesi'nin 4/2/2010 tarihli ve E.: 2008/28, K.: 2010/30 sayılı Kararı ile.) (Mülga altıncı fıkra: 6/3/2008-5747/3 md.) (Mülga yedinci fıkra: 6/3/2008-5747/3 md.)

Büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya

değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir. **(Ek cümle: 6/3/2008-5747/3 md.)** Üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeyen kararlar onaylanmış sayılır.

3.İhtisas komisyonları

Büyükşehir belediye meclisi, üyeleri arasından seçilecek en az beş, en çok dokuz kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. İhtisas komisyonları, her siyasî parti grubunun ve bağımsız üyelerin büyükşehir belediye meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur. İmar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunludur(5216 sayılı kanun, madde 15).

Meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on işgünü, diğer komisyonlar ise beş iş günü toplanarak kendisine havale edilen işleri sonuçlandırır. Komisyon bu sürenin sonunda raporunu meclise sunmadığı takdirde, konu meclis başkanlığı tarafından doğrudan meclis gündemine alınır.

Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir. Gündemdeki konularla ilgili olmak üzere; kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversitelerin ilgili bölümlerinin, sendikalar (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun, sendika konfederasyonunun bulunduğu yerde konfederasyonun) ve uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile davet edilen uzman kişiler, oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir.

İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra büyükşehir belediye meclisinde karara bağlanır.

Komisyon raporları alenîdir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek maliyet bedeli karşılığında verilir.

Yukarıda gerek 3030 sayılı Kanun gerekse 5216 sayılı Kanunun meclisin teşkili, toplantı, görev ve kararları ile ilgili maddelerini yazdık. Şimdi de büyükşehir belediye meclisinin kurumsal yapısı, işleyişi, karar alma süreci, kararların kesinleşmesi ve meclis bünyesinde kurulan ihtisas komisyonları inceleyeceğiz.

ÖZGEÇMİŞ



Adı-Soyadı: Mehmet Cüneyt AKSOY

Doğum Tarihi ve Yeri: 13.08.1976 MARDİN

E-posta: mcuneydaksoy@hotmail.com

Lisans: 2012, Anadolu Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü

Yüksek Lisans: 2017, İstanbul Aydın Üniversitesi, Yerel Yönetim ve Mahalli İdareler, Tezli Yüksek Lisans

Y.Lisans Tez konusu: Hukuki Düzenlemeler Işığında Büyükşehir Belediye Meclisi (Mardin Örneği)

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Gülay Uğur GÖKSEL

Hazırlama Yeri ve Yılı: Mardin-2017