
2004 TARİHLİ 5216 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KANUNU İLE
1984 TARİHLİ ESKİ 3030 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
KANUNU'NUN KARŞILAŞTIRILMASI ÜZERİNE BİR İNCELEME*

AR. GÖR. DİLHUN AYAYDIN**

* Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir.

** Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi

1.BÖLÜM

1.1.BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ MODELİ

1. 1. 1. Kavram Olarak

Yabancı dilde “metropol”, “metropolis” gibi kavramlarla ifade edilen, Türkçe'de de büyükşehir veya anakent sözcüğü ile ifade edilmekte olan, günümüz yerel yönetim model arayışında sıkça karşımıza çıkan bu kavram üzerinde anlaşılmış bir tanım yoktur. Büyükşehir veya anakent ile metropoliten alan çoğu zaman aynı anlamda kullanılmakla beraber; büyükşehir / metropolis kavramı yunanca iki kelimeden oluşmakta olup; bunlar metro (ana, esas) ve polis (şehir, kent) kelimeleridir. Bu bakımdan büyükşehir veya anakent kavramı daha çok metropolis kavramına karşılık gelir. Kadim Yunan'da metropolis kavramı şehir devletlerini ifade etmek için kullanılmıştır. Metropoliten alan ise günümüzde büyük yerleşim yerlerini ifade etmek için kullanılmaktadır.¹

Metropoliten alan ya da bir başka deyimle büyükşehir belediyesi hakkında temel unsurlar olarak şu genellemeleri yapabiliriz:

- Endüstriyel gelişimini tamamlanış ya da halen tamamlayamamış, ülkelerde sosyal bir sorun olarak meydana çıkmaktadır.
- Geleneksel olarak tanımlanmış şehir kavramından farklı özelliklere sahiptir.
- Sorunları o kadar büyüktür ki mevcut imkanlar ile çözmek zordur.

Bu temel unsurlar belirleyici olmak üzere, metropoliten alanlarla ilgili çeşitli tanımlar yapılmaktadır. Bu tanımlar muhteva bakımdan genellikle aynı özelliklere sahip olmakla beraber, kent bilimci veya sosyolog açısından, tanımda kullanılan nitelikler farklılık arz etmektedir. Örneğin; bir tanımlama da

1 Erol, Abdullah: İdari Vesayet Anlayışı ve Büyükşehir Modeline Yansıması, Yayımlanmamış Master Tezi, Ankara, 1996, s.125.

baskın unsur olarak nüfus, ekonomi iken, diğer bir tanımlamada baskın unsur fiziksel genişleme ve kutuplaşma olabilmektedir.²

1. 1. 2. Belediyeler (Yerel Yönetimler) İle İlgili Güncel Kavramlar

Belediyeler (yerel yönetimler) ile güncel kavramlar arasında yakın ilişki olduğu, özellikle kamu yönetimi düşüncesinde ortaya çıkan son dönem değişimlerine ve pozitif mevzuat alanında ortaya çıkan kanunlaştırma hareketlerine yansımıştır. İlk olarak, “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı” öncülüğünde başlatılan bu değişim, beraberinde batıdan ihraç edilen bir çok kavramın, yeni yapılan kanunlarda doğrudan yer bulması ile tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de etkisini göstermiştir.

1. 1. 2. 1. Küreselleşme ve Yerelleşme

Küreselleşme, yeryüzündeki farklı yörelerin, halkların, ideolojilerin ve ekonomik sistemlerin birbirlerine yakınlaşmasını ve bir bütünleşme sürecine girmiş olmasını ifade etmektedir.³ Küreselleşme, bu özelliği ile bütün dünyada merkezleşmiş, tekdüze ve bireyci sonuçlar doğurmaya başlamıştır. Bu eğilim, yerel halkın ve özelliklerin korunması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla, bu süreçte, küreselleşmeye karşı bir güvence olarak yerelin kendisi doğrudan bir aktör şeklinde ortaya çıkmaya başlamıştır. Bütün metropoller, dünyanın değişik kentleriyle ve uluslararası kurumlarla doğrudan ilişki kurma yoluna gitmiştir. Başka bir ifade ile, “yerel” kendi pozisyonunu, ekonomik alanda ulus devletten ayrı belirleyebilir hale gelmiştir. Diğer taraftan, tıpkı devlet sınırlarında olduğu gibi, “yerel”in coğrafi sınırları ve etki alanı da farklılaşmaya başlamıştır. Haberleşme ve ulaşım teknolojisindeki gelişmeler, yeni networkler, “yerel”i ulus-devletin ekonomik ve sosyal kontrolünden uzaklaştırmaktadır. Kısaca, daha önce daha küçük bir coğrafi alan olan “yerel”, şimdi uluslararası alanda ekonomik ve sosyal ilişkilerin bir parçası olarak yer almaya başlamıştır. Yerelleşme düşüncesi ve “yerel”in kendisinin bir aktör olarak ön plana çıkması, yerel yönetimlerin de önemini artırmış, başta belediyeler olmak üzere yerel yönetim birimlerinin güçlendirilmesi, örgüt yapılarının ve yönetim süreçlerinin geliştirilmesi gereği ortaya çıkmıştır.⁴

2 Erol, Abdullah: agy, s. 125-126.

3 Keleş, Ruşen: “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Avrupa ve Türkiye “, **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri, Ankara, 1-2 Aralık, 1994, s.23.

4 Bozlağan, Recep: “Belediyelerde Örgüt Geliştirme”, (**İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği**), İstanbul, 2001, s.100-101.

1. 1. 2. 2. Sürdürülebilir Gelişme

Sürdürülebilir gelişme günümüz kuşaklarının ve gelecek kuşakların ihtiyaçlarının birbirlerini olumsuz etkilemeyecek bir biçimde karşılaşmasıdır. Sürdürülebilir Gelişme, **mikro düzeyde** bireylerin, gurupların ya da örgütlerin kendi çaplarında Sürdürülebilir Gelişme düşüncesine uygun tutum ve davranışlar sergilemeleri, **makro düzeyde** ise bireylerin, gurupların, örgütlerin yerel, ulusal, bölgesel, veya küresel düzeyde bir araya gelerek ortak hareket etmeleridir. Bu bağlamda politika yapma ve karar alma süreçlerinde yerel düzeydeki organların önemi daha da artmaktadır. SG düşüncesinin başarılı bir biçimde işletilebilmesi için subsidiarite ilkesine uygun hareket edilmelidir.

1. 1. 2. 3. Hizmette Yerellik (Subsidiarite)

Subsidiarite ilkesi örgütsel açıdan, alt kademelerdeki örgütsel birimlerin ve katmanların, hizmet gereklerine uygun olarak yetkilendirilmesini, örgüt üyelerinin gerekli çalışma şartlarına sahip kılınmasını ifade etmektedir. Yetkinin, karşılanması gereken kamusal ihtiyaca en yakın yönetimce kullanılması; alt düzeyin yetkisini, üst düzeye ancak mutlaka gerekli olduğunda, hizmetin daha iyi görülmesi gerektiğinde devretmesidir. Kamusal ihtiyaca en yakın yönetim, bazı durumlarda halkın bizzat kendisi, bazı durumlarda bir yerel yönetim birimi, bazı durumlarda da merkezi yönetim olabilir. Hizmetin o hizmete en yakın yönetimce görülmesi demokrasi anlayışının bir gereğidir. Hizmete en yakın yönetim halkada en yakın yönetim olarak kabul edilebilir. Subsidiarite ilkesi yöneten-yönetilen ayrımını kabul etmemekte, “yönetişim” düşüncesini gerektirmektedir.

1. 1. 2. 4. Yönetişim

Yönetişim, politika sürecinde sivil toplum örgütlerinin, iş dünyasının ve ilgili diğer kurum ve kuruluşların etki ve rollerinin formel olarak artmasını ifade etmektedir. Başka bir anlatımla yönetişim, toplumdaki sorunların çözümünün ve ihtiyaçların karşılanmasının kolektif bir biçimde yapıldığı bir süreçtir. Yönetişim, alt kademelerdeki çalışanların da takdir edilebilir, karar verebilir ve yapabilir kılınmasını gerektirmektedir.

1. 1. 2. 5. Yapabilir Kılma

“Yapabilir Kılma”, en basit anlamda, insanların ve toplumun önündeki engellerin kaldırılmasını ifade etmektedir. Başta yerel yönetimler olmak üzere, bütün toplumsal aktörlerin önlerindeki engellerin kaldırılmasını ve onların daha aktif hale getirilmesini gerektirmektedir. Örgütsel açıdan ise, örgüt üyelerinin risk üstlenebilen, inisiyatif kullanabilen ve sorumluluk alabilen bir

duruma getirilmesini, onların kendilerini geliştirmelerinin önündeki engellerin kaldırılarak, gerekli imkanların sağlanmasını ifade etmektedir.

1. 1. 2. 6. Sorumluluk

“Sorumluluk” kavramı, kişilerin ve örgütlerin yaptıkları eylemlerden dolayı sorumlu olmalarını ifade etmektedir. Kavram, uygulamada kendini iki farklı şekilde göstermektedir. Bunlar, “siyasi sorumluluk” ve “idari sorumluluk”tur. Siyasi sorumluluk, yönetilenlerin sahip olduğu yetkilerin bir kısmını daha alt düzeydeki otoritelere aktarmasını, astların ihtiyaç halinde takdir yetkisini kullanabilmesini ve yetkinin ya da görevin kötüye kullanılması halinde, bu durumun “hukuk devleti” ilkesi dahilinde çözümlenmesini gerektirmektedir.”idari sorumluluk” kavramı ise, kamu yönetiminin, kamusal ihtiyaçları karşılayacak asgari hizmet düzeyini sağlamasını ifade etmektedir.⁵

1. 1. 3. Büyükşehir Belediyesi Modelinin Türkiye'deki Tarihsel Gelişimi

Büyükşehir belediyesi modeli 1980'li yıllardan sonra Türkiye'de uygulama alanı bulmuş bir modeldir. İlk defa 1982 Anayasasının 127'nci maddesi ile büyük yerleşim yerleri için özel bir düzenleme yapılabileceği belirtilmiştir. Bilindiği gibi 1961 Anayasası birden fazla sayıda yerel yönetim birimlerini kapsayan Büyükşehir yönetimi oluşturmaya müsait değildi. Bu nedenle de 1960 ve 1980 yılları arasında Büyükşehir sorunlarını çözmek için belediyeler arası birlikler kurulmaya çalışılmıştır. 1982 Anayasası ile bu durum ortadan kalkmıştır.⁶

Büyükşehir belediyeleri ilk kez **1984 yılında çıkarılan 195 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameyle** kurulmuşlardır. Bu Kanun Hükmünde Kararname, daha sonra **27 Haziran 1984 tarih ve 3030 sayılı** kanun ile değiştirilerek kabul edilmiştir. Bu Kanun Hükmünde Kararnameyle, belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirlerde, bu ilçe belediyelerinin dışında bir de bunların hepsini içine alacak Büyükşehir adına bir belediye kurulmuştur. Böylece büyük şehirlerde “Büyükşehir Belediyesi” ve “İlçe Belediyeleri” olmak üzere iki tür belediye ortaya çıkmıştır.⁷

Her ne kadar bu dönemde yerel yönetimlere daha fazla yetki verme çabaları olmuş ise de, Türk kamu yönetiminin “geleneksel merkeziyetçi” yapısı bu çabaların başarıya ulaşmasını engelleyerek, merkeziyetçilik devam etmiştir. Merkezi idare kendi vesayet yetkilerinin bir kısmından vazgeçerken, bu

5 Bozlağan Recep: agy, s. 102-105.

6 Erol., s. 141

7 Gözler, Kemal: İdare Hukukuna Giriş, Bursa, 2003, s. 79.

yetkilerini Büyükşehir Belediyelerine terk etmiştir. Böylece ilçe belediyeleri üzerinde iki türlü vesayet söz konusu olmuştur.

Büyük şehirler için getirilmiş olunan bu yönetim sistemi Fransa'da Paris, Marsilya ve Lyon şehirleri için uygulanan sisteme benzemektedir. Aynı şekilde yönetim sistemimizin de büyük ölçüde Fransa sistemine benzerliğine dikkat çekilmektedir.⁸

10 Temmuz 2004 tarih ve 5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediyesi kanunu ile bu alan tekrar düzenlenmiştir. Tarihsel bakımdan bu son yasa değişikliği ile Büyükşehir Belediyeleri bağlamında yeni bir dönem açılmıştır.

2. BÖLÜM

2.1. 5216 SAYILI YASA İLE ESKİ 3030 SAYILI YASANIN KARŞILAŞTIRILMASI

2.1.1. 5216 Sayılı Kanunun Amacı

5216 sayılı yasa, **AK PARTİ** hükümetinin, kamu yönetimi reformu adına yürüttüğü kanunlaştırma hareketlerinin önemli bir parçası niteliğindedir. Yasa genel kurulda oylanırken, yapılan görüşmelerde söz alan **AK PARTİ milletvekili Mehmet Mustafa Açıkalm**, yasanın getiriliş amacını şu sözlerle aktarmıştır: “Merkezi idare bundan böyle genel görevli veya genel yetkili olmayacaktır. Merkezi idarenin yetkileri kanunda sayılacak, ancak; mahalli idareler ve belediyeler, mahalli müşterek ihtiyaçlar konusunda genel yetkili olacaklardır. Bu kanun tasarısının getirdiği ana konsept budur”.⁹ Neticede, tasarı meclisten geçmiş, ve yeni yasa 23 Temmuz 2004 tarihinde Cumhurbaşkanınca resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

2.1.2. 5216 Sayılı Kanun 3030 Sayılı Kanun Karşılaştırması

Amaç ve Kapsam bakımından bakıldığında 5216 sayılı yeni kanunun metninde herhangi bir farklı hükme yer verilmemiştir.¹⁰ Yeni kanunun 3. maddesinde “**en az 3 ilçe kapsayan...**” İbaresini yer almaktadır. Eski kanunda ise; büyük şehirden bahsederken: “**belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirlerdir**” ibaresini yer almaktadır. Görüldüğü üzere, ilçe bakımından Büyükşehir Belediyesi için bir sınır belirlenmiştir.

Yeni yasanın 4. maddesinde ise Büyükşehir Belediyesi olabilme adına iller adına yeni bir **nüfus** ölçütü getirilmiştir. Yeni ölçüte göre artık **toplam nüfus**

⁸ Erol., s. 143.

⁹ TBMM Tutanak Dergisi., 113. Birleşim, 9 Temmuz 2004.

¹⁰ Anlatımda kolaylığı sağlamak için, 5216 sayılı yeni kanun (yasa) ve 3030 sayılı eski kanun (yasa) yerine kısaca; eski kanun ve yeni kanun deyimlerine bundan sonraki kısımlarda yer verilecektir.

olarak **750.000'den** fazla olma şartı aranacaktır. 6. maddede ise Büyükşehir Belediyesi sınırları içine **katılma** düzenlenmiştir. Katılma ile ilgili olarak Büyükşehir Belediyesi'nin iradesi dışında merkezi idarenin icra organı olan **Bakanlar Kurulunun** da kararı aranmıştır.

Yeni yasanın 7. maddesine göre; Büyükşehir Belediyesi ilçe belediyelerinin görüşlerini alarak, Büyükşehir Belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamakla görevlidir. İlgili maddeye göre Büyükşehir Belediyesinin, **imar** üzerindeki yetkileri de güçlendirilmiştir. Nitekim 7. md'nin b fıkrasına göre “nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar planlarını yapmak ve yaptırmak” görevlerini üstlenmiştir. Burada açıkça görülmektedir ki, Büyükşehir Belediyelerinin ilçe belediyeler üzerindeki vesayet yetkisi oldukça etkin ve önemli bir yer tutmaktadır. Büyükşehir Belediyeleri 7. md'nin c fıkrasına göre, 20/7/1966 Tarihli ve 775 Sayılı **gecekond**u kanununda belediyeye verilen yetkileri kullanmak ile donatılmıştır. Yeni kanunun 7.md'nin e bendine göre Büyükşehir Belediyeleri Belediye Kanununda yer alan 69. ve 73. maddelerdeki yetkileri kullanmak hakkına da sahiptirler. Bu yetkiler 69. maddeye göre arsa ve konut üretimi, 73. maddeye göre ise kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarını yapabilme hakkıdır. Eski kanunun 6/o maddesine göre Büyükşehir çapında ortak finansman ve yatırım gerektiren hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak yetkisi ile karşılaştırıldığında düzenleme bakımından herhangi bir farklılık gözükmediği yani eski kanundaki mevcut düzenleme ile de bu düzenlemelerin yapılabileceği açıktır.

Yeni Kanunun 7/i maddesine göre, sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak hizmetlerin yerine getirilmesi ve beraberinde çevresel sorunların denetlenmesi düzenlenmiştir. Bu toplumsal hizmetler, atık maddelerin kullanımından doğal kaynakların çıkarımına (kömür) alt ve üst yapı niteliğindeki inşaatlara kadar uzanmaktadır. Yeni kanunun 8. maddesinde **alt yapı hizmetleri** düzenlenmektedir. 9. maddesinde ise **ulaşım hizmetleri** düzenlenmektedir. Eski kanunda ise bu hükümler, tek bir madde halinde düzenlenmiştir. Özellikle yeni kanunun ulaşım hizmetleri düzenleyen 9. maddesinin 3. fıkrasında ulaşım koordinasyon merkezi kararlarının Büyükşehir belediye başkanı kararı ile yürürlüğe gireceği yer almıştır. Alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarını ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu

kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınacaktır. Yeni kanunun 7/h maddesine göre Büyükşehir belediyesine coğrafi kent bilgi sistemlerini kurmak görevi verilmiştir. Ancak; bu görevin içeriği ve sistemin nasıl işletileceği hakkında herhangi bir açıklamada bulunulmamıştır. Yeni kanunun 11. maddesi bağlamında Büyükşehir Belediyesinin imar yetkisi düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre “ Büyükşehir Belediyesi ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemeye yetkilidir. Her türlü bilgi ve belge de 15 gün içinde verilir. İmar uygulamalarının denetiminde kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversiteler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanır. Madde 11/2' ye göre, denetim sunucu eksiklikler **3 ay** içerisinde giderilir. Giderilmemesi durumunda Büyükşehir Belediyesi eksiklik ve aykırılıkları gidermeye yetkilidir. 11. maddenin son fıkrasına göre ise, ruhsatsız yapılar veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar gerekli işlem yapılmak üzere ilgili belediyeye bildirilir. Belirlenen imara aykırı uygulama, ilgili belediye tarafından 3 ay içerisinde giderilmediği takdirde, Büyükşehir Belediyesi İmar Kanunu 32 ve 42. maddelerde ki yetkileri kullanma hakkına sahiptir. İmar ile ilgili bu madde kapsamındaki düzenleme de görülmektedir ki, Büyükşehir Belediyesi imar ile ilgili konularda ilçe belediyeleri üzerinde vesayet denetimi yetkisine sahiptir.

Yeni kanunun 13. maddesinde Büyükşehir Belediye Meclisi her ayın ikinci haftası önceden belirlenen günde mutad toplantı yerinde toplanır. Meclis kendi belirleyeceği bir ay tatil yapabilir. Eski kanunun 12. maddesinde Büyükşehir Belediye Meclisi olağan veya olağanüstü olarak toplanabilecekti. Olağan toplantılar, Kasım, Mart ve Temmuz başında yapılacak idi. Olağan toplantılar bakımından yapılacak bu değişiklik öncelikle meclisin daha sık toplanma imkanını getirmiş, ayrıca karar alma süreçlerinin uzaması ihtimallerini ortadan kaldırmıştır. Yeni kanunun 13. maddesinin 2. fıkrasına göre ise Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok 20 diğer toplantı süresi ise, en çok 5 gün olarak sınırlanmıştır.

Yeni kanunun 14. maddesine göre Büyükşehir Belediye Başkanı hukuka aykırı gördüğü Büyükşehir Belediye Meclisi kararlarını **7 gün** içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere Büyükşehir Belediye Meclisi' ne iade edebilir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile, yeniden görüşülmesi istenip de Büyükşehir Belediye Meclisi **üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar edilen kararlar kesinleşir**. Eski kanunda ise bu kararlar bakımından **2/3 çoğunluk ile kabul şartı** aranmaktaydı. 14.

maddesinin son fıkrasında ise, Büyükşehir Belediye Başkanı, Meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine (.....) idari yargıya başvurabilecektir. İdari yargıya başvurma süresi maddenin ilk metninde **10 gün** iken, 13/07/2005 tarih ve 25874 sayılı resmi gazetede yayımlanan 03/07/2005 tarih ve 5393 sayılı kanunun 85. maddesinin (d) bendi bu süreyi ortadan kaldırmıştır. Madde metninde Büyükşehir Belediye Başkanın dava açma süresi bakımından bir belirleme yapılmamıştır. Bu durumda kanaatimizce **idari yargıdaki, idari işlem ve eylemlere karşı uygulanan 60 günlük genel dava açma süresinin Büyükşehir Belediye Başkanınca da kullanılabilmesi** düşünülmelidir. 14. maddesinin 4. fıkrasına göre ise, kararlar kesinleştiği tarihten itibaren, en geç 7 gün içerisinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Yeni Kanunun 14. maddesinin 5. fıkrasına göre, Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine 1 gün içerisinde idari yargı mercilerine başvurabilir. 14. maddesinin 7. fıkrasına göre ise, İlçe Belediye Meclislerinin kesinleşen kararları için Büyükşehir Belediye Başkan 10 gün içerisinde iptal için idari yargıya başvurabilmektedir. Burada da Büyükşehir Belediye Meclis kararları ile İlçe Belediye Meclisi kararları açısından **farklı dava açma süreleri** öngörülmüştür. 15. maddede ise ihtisas komisyonlarından ve bu komisyonların kaç kişiden teşekkül edeceğinden bahsedilmiştir. Yeni kanunun 16. maddesinde Büyükşehir Belediye Encümeni ile ilgili değişiklikler söz konusudur. Öncelikle eski kanuna göre bir farklılık getirilmiş, Büyükşehir Belediye Encümeninin Büyükşehir Belediye Meclisinin **seçilmiş üyeleri** arasından atanacağı şartı getirilmiştir. Yeni kanunun 17. maddesinin 3. fıkrasında ise Büyükşehir Belediye Başkanları bakımından **aktüel** bir değişiklik yapılmıştır. Maddeye göre, Büyükşehir ve Büyükşehir kapsamındaki ilçe Belediye Başkanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamayacak, **profesyonel spor klüplerinin** başkanlığını yapamayacak ve yönetimde bulunamayacaklardır. Eski kanunda yer alıp, yeni kanunda da korunan bir başka önemli madde ise, 19. maddedir. Belediye kanundaki maddeye göre, “Belediye kanundaki hükümler saklı kalmak kaydı ile Büyükşehir Belediye Meclisinin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılan Büyükşehir, ilçe Belediye Başkanlarının görevlerine **Danıştay kararı ile son verilir**. Eski kanunun “teşkilat” başlığında ve 17. maddesinde düzenlenen **danışma kurulları** yeni kanunun 20. maddesinde **danışmanlar** başlığı altında düzenlenerek bu kurullar kaldırılarak doğrudan Büyükşehir

Belediye Başkanına bağlı **danışman ataması usulü** getirilmiştir. Büyükşehirlerde 22. maddeye göre Belediye Başkan yardımcısı bulunmamaktadır. Bu işlev **genel sekreterler** tarafından yerine getirilecektir. genel sekreterlerin altında da **genel sekreter yardımcıları** bulunmaktadır. genel sekreterlerin ve genel sekreter yardımcılarının atanmasında yeni kanuna göre de **nüfus kriteri esas** alınmıştır. Mesela 3 milyonun üzerinde nüfusu olan illerde en fazla 5 tane genel sekreter atanacaktır. Bunun dışında 22. madde de Büyükşehir Belediye Başkanı, Büyükşehir Belediye teşkilatında ki atamalarda esas yetkili olarak yer almıştır.

Mali yükümler bakımından ise Büyükşehir Belediyesinin gelirleri 23. madde de sayılmıştır. Yapılan yenilikler arasında, 1. fıkranın b bendine göre Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden maliye bakanlığı tarafından hesaplanıp, ertesi ayın sonuna kadar ilgili Büyükşehir Belediyesine yatırılacak **5 %** lik pay dır. Eski kanunda bu oran **3 %** idi. Bir başka düzenlemeye göre ise, 23/c: 2464 sayılı belediye gelirleri kanununda yer alan oran ve esaslara göre, Büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerinden elde edilen eğlence vergisinin **20 %**' si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, **30 %**' u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrılmak üzere kalan **50 %**'si Büyükşehir Belediyelerine bırakılmıştır. 23. maddenin f bendine göre, “7. maddenin f bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacak **50 %**'sinden sonra kalacak **50 %**'si Büyükşehir Belediyelerine bırakılmıştır. 23. maddenin o bendine göre ise, yine bu maddenin b bendinde sayılan **5 %**'lik pay için bakanlar kuruluna bu payı arttırma yetkisi verildi. Giderler bakımından ise önemli bir değişiklik ise, **bir belediyenin bir başka belediyeye borcu varsa, iller bankası tarafından yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek, alacaklı belediyenin hesabına aktarılacaktır.** Büyükşehir Belediye bütçesi üzerinde merkezi yönetimin yetkisi kalktı (valinin onayı).

Yeni kanun tarafından getirilen bir başka önemli değişiklik ise, hukuki kimlikleri tartışmalı olan belediye iktisadi teşekküllerini düzenleyen 26. maddedir. Şirket kurulması başlığı altında düzenlenen maddeye göre, Büyükşehir Belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre **sermaye şirketleri** kurabilecektir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatına haiz personel,

bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabileceklerdir. Büyükşehir Belediyesi, kendine ait büfe, otopark çay bahçeleri işletebilir; yada bu yerlerin belediye ve bağlı kuruluşlarının **50 %**'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin **50 %**'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 Sayılı devlet ihale kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletmesini devredebilecektir.

Bir başka önemli olan madde ise 27. maddedir ki, burada Büyükşehir, ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesi ile ilgili ihtilaf çıkması durumunda, Büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidirler.

3. BÖLÜM

3.1. DEĞERLENDİRMELER

Büyükşehir Belediyesi kurulabilmesi için getirilen 750.000' nin üzerinde olma kriteri, oldukça olumlu bir gelişmedir. Geçmiş dönemdeki nüfus kriteri bakımından ortaya çıkmış belirsizlikler (Büyükşehir Belediyesi kurulabilmesi adına) somut bu düzenleme ile ortadan kaldırılmıştır.

Yapılan düzenlemelerde dikkati çeken bir başka önemli husus Büyükşehir Belediye Başkanının ilçe belediyeleri üzerindeki hemen hemen sınırsız diyebileceğimiz vesayet yetkisidir. Bu durum beraberinde despotik bir yönetimin oluşması adına uygun bir zemin sağlamıştır. Özellikle imar uygulamalarında bu durumun somut düzenlemelerini rahatlıkla görebilmekteyiz. Daha önce atıl olan bazı teşkilat organlarına da aktiflik kazandırılmıştır (Örneğin belediye encümenliği). Yapılan düzenlemeler de dikkati çeken husus sağlık, tarım, orman, çevre ve turizm konularını ilgilendiren düzenlemelerin olması ve bunların mahalli müşterek ihtiyaç kapsamında değerlendirilmesidir. Ancak mahalli müşterek ihtiyaç bu kadar geniş yorumlanmalı mıdır? sorusu aklımıza gelmektedir. Bu durumda Anayasamızın 126. ve 127. maddelerini ilgilendiren aykırılıkların ortaya çıkabileceği açıktır. Belediyelerin hizmetleri hem kendileri yapabileceklerdir hem de özel kişilere yaptırabileceklerdir (dışarıdan mal ve hizmet alma suretiyle). Ancak Anayasanın 47. maddesinin son fıkrasına göre devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırabileceği veya devredilebileceği kanunla belirlenecektir. Burada ortaya çıkan sonuç özel hukuk sözleşmeleri ile kamusal hizmetlerin özel

kişilere gördürülmesinin istisnai bir hüküm oluşturduğudur. Ancak; kanundaki ilgili maddelerde bu istisnanın dikkate alınmadığı, kamusal hizmetlerin özel kişilere gördürülmesinin esas olduğu yönünde bir anlam çıkarılmaktadır. Ayrıca gerek telekomünikasyon alanında ve gerekse doğal gaz alanını ilgilendiren bir çok ekonomik nitelikli hizmet bakımından özelleştirmelere imkan veren ve bugün içinde hayata geçirilmiş hükümler yer almaktadır.

Bir başka problem 4797 sayılı kanuna göre kamu finansmanı ve borç yönetiminin düzenlenmesi hakkında kanuna uygun olarak dış borçlanmaların yatırım programında yer alan yatırımların finansmanı amacı ile kullanılabilceğidir. Bu ise iç borçlanmalarda 10% , dış borçlanmalarda ise 1.5 % ile sınırlıdır. Ancak borçlanma ile ilgili kanundaki hükümler incelendiğinde her zamanki gibi geçiştirici hükümlere yer verilmiş ve borçlanma limitleri bakımından sınırlar belirtilmemiştir. Bu da beraberinde keyfiliği getirmektedir.

Ancak temelde bakıldığında ana yerleşim birimi ile çevresindeki yerler arasında ortaya çıkabilecek yönetsel problemlerin çözümünde siyasal yapının etkisiyle bugün Büyükşehir Belediyesi modeli İlçe Belediyelerinin üzerinde etkinliğini fazlasıyla sürdürmektedir. Hatta söylenebilir ki hizmetlerin sunumu, karar alma ve etkinlik süreçleri bakımından İlçe Belediyeleri Büyükşehir Belediyesi'nin verdiği izin ölçüsünde faaliyetlerini yerine getirebilmektedir.

KAYNAKÇA

Bozlağan, Recep: “Belediyelerde Örgüt Geliştirme”, (**İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği**), İstanbul, 2001

Çınar, Tayfun; Çiner Can Umut; Zengin, Ozan: **Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 2009.

Erol, Abdullah: **İdari Vesayet Anlayışı ve Büyükşehir Modeline Yansıması**, Yayınlanmamış Master Tezi, Ankara, 1996.

Gözler, Kemal: **İdare Hukukuna Giriş**, Bursa, 2003.

Günday, Metin, **İdare Hukuku**, 7. Aynı Bası, Ankara, 2003.

Keleş, Ruşen: “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Avrupa ve Türkiye “, **Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri, Ankara, 1-2 Aralık, 1994

