Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi,2012, 47, (2) : 65-82

TÜRKİYE'DE YEREL HİZMETLERLE İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELERİN GELİŞİMİ

Hasan YAYLI [*] Refik YASLIKAYA[**]

Özet : *Türk idare yapısının yerel yönetimlerle tanışmasının yaklaşık yüz elli yıllık bir geçmişi vardır. Bu sürenin yarısında İmparatorluğun içinde bulunduğu çöküş süreci ve cumhuriyetin ilk yıllarındaki kuruluş sancıları nedeni ile bir gelenek oluşturulması mümkün olmamıştır. Gerek Osmanlı İmparatorluğu döneminde ve gerekse cumhuriyet döneminde oluşturulan yerel yönetim yapıları, merkezi idarenin taşradaki otoritesini korumak ve yerel düzeyde muhalefet girişimlerinin yerel yönetim orijininde güçlenmesinin önüne geçmek amacı taşımıştır. Bu amacın yerel yönetimlerin varolma nedenleri çerçevesinde yarattığı paradoksu ortadan kaldırmak iddiası ile 2004 yılından itibaren bir dizi reform girişimleri hayat geçirilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada yerel hizmetlerle ilgili Türk yerel yönetim sisteminin geçirdiği tarihi evrim ele alınırken daha çok belediye ve il özel idaresi çerçevesinde bir inceleme yapılarak köy yerel yönetim birimi çalışmanın kapsamında değerlendirilmeyecektir.*

Anahtar Kelimeler: *Kamu Hizmeti, Yerel Hizmet, Belediye, İl Özel İdaresi, Yerel Yönetimler*

[*] Yrd.Doç.Dr., Kırıkkale Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi
[**] Yrd.Doç.Dr., Kırıkkale Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi

Development Of Legal Arrangements Concernıng Local Servıces In Turkey

Abstract : *It has been approximately one hundred and fifty years since Turkish administrative structure met with local governments. In the half of this period, because of the process of collapse of the Empire and problems of new-founding republic, it was impossible to create a tradition. Both in Ottoman period and in republic period, structures of local governments were designed to establish authority of central government on provinces and to prevent local opposition attempts from gaining power on the origin of local governments. In order to abolish the paradox, which was created by this purpose, in the reasons of existence of local governments, a series of reforms have been tried to be implemented since the year 2004. In this study, while historical evolution of Turkish local government system related to local services are dealt with, especially municipalities and special provincial administrations will be examined, and rural local government units will not be considered in the scope of study.*

Keywords : *Public Service, Local Service, Municipality, Special Provincial Administration, Local Governments*

GİRİŞ

Cumhuriyet döneminin başlangıç yıllarında yerel hizmetlerle ilgili temel düzenlemelerin Osmanlı'nın mirası olduğunu görmekteyiz. Bu dönemde ilk ve en önemli düzenleme Ankara Şehremaneti Kanunu'dur. Bu kanunun uygulamalarının ışığı altında 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmış, daha sonra bu kanunun belirlediği çizgide önemli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Ülkemizde yerel yönetimleri ve yerel yönetim anlayışını, sosyo-ekonomik şartların yanında anayasa hareketleri önemli ölçüde etkilemiştir. Bu çalışmada bu etkilerde göz önünde bulundurularak yerel hizmetlerle ilgili yasal düzenlemeler, ilgili dönemdeki yerel yönetim anlayışı da göz önünde bulundurularak incelenecektir. Bunu yaparken önce yerel hizmet kavramına açıklık kazandırılacak, daha sonra yerel hizmetlerle ilgili yasal düzenlemelerin gelişimini dönemler halinde incelenecektir. Çalışmanın bir diğer amacı ise değişik kaynaklarda parça parça ortaya konulan yerel hizmetlerle ilgili yasal düzenlemeleri tek parçada okuyucuya sunabilmektir.

Yerel Hizmet Kavramı

Ülkemizde yerel yönetimler ile merkezi yönetimin ortaklaşa yürüttüğü hizmetlerden olan yerel hizmetler, temelde bir "kamu hizmeti" olduğundan, kamu hizmeti kavramı hakkında birtakım açıklayıcı bilgiler vererek yerel hizmet kavramını tanımlamak yararlı olacaktır.

Kamu yönetiminin temel kavramlarından biri olan "kamu hizmeti" deyimi, çok değişik anlamlarda kullanılabilmektedir. Kamu hizmeti bazen "faaliyet, uğraşı, iş" anlamında kullanıldığı gibi, kimi zaman da bu deyimin "kamu kuruluşları" anlamında kullanıldığı görülmektedir (Gözübüyük, 1991:7). Diğer taraftan kamu hizmeti kavramı öğretide daha çok, iş ve uğraşı anlamını ifade edecek şekilde kullanılmıştır. Bu anlamda kamu hizmeti, "bir kamu kurumunun ya kendisi tarafından, ya da yakın gözetimi altında özel girişim eliyle kamuya sağlanan hizmetler (Onar, 1952:13) olarak tanımlanmaktadır. Bu kavram, devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimleri altında genel ve ortak ihtiyaçları karşılamak, tatmin etmek, kamu yararını sağlamak için yapılan ve umuma arz edilmiş bulunan sürekli ve düzenli faaliyetleri ifade etmektedir.

Genel olarak kamu hizmeti ile ilgili tanımlarda üç temel noktaya vurgu yapılmaktadır. Bunlar;

a- Hizmetin kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi,

b- Hizmetin kamu yararı sağlayan bir faaliyet oluşu,

c- Hizmetin kamu hukuku usulleriyle yürütülmesidir.

Devlet önceleri daha çok iç ve dış güvenliğin sağlanmasına yönelik "klasik" kamu hizmetlerini yerine getirirken, zaman içinde toplumsal ve ekonomik alanda yaşanan değişim devletin faaliyet alanlarını genişletmiştir. Bu bağlamda haberleşme, çevre, ulaşım, eğitim, sağlık ve sosyal konut gibi sosyal ve ekonomik nitelikteki hizmetler de gittikçe artan oranlarda kamu yönetimi tarafından üstlenilmiştir (Keleş, 1993:94). Ancak merkezi yönetimin görev alanındaki genişleme, sunulan kamu hizmetlerin etkin ve verimli bir düzeye ulaşmasını önleyici bir faktör olarak ortaya çıkmıştır.

Yerel hizmet, yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının, belirli bir bölgede yaşayan halkın; yerel ortak ihtiyaçlarını karşılamak ve kamu yararını sağlamak için sundukları, ilgili yerel yönetim biriminin gözetim ve denetimi altında bulunan sürekli ve düzenli faaliyetlerdir(Onar, 1966:13). Yerel hizmetler, bizzat yerel yönetimler tarafından sunulabileceği gibi, yerel yönetim birimlerinin gözetim ve denetimi altında iktisadi teşebbüsler, özel sektör kuruluşları veya sivil toplum kuruluşları tarafından da sunulabilir.

Yerel nitelikteki hizmetlerin bazılarının hizmetin niteliği gereği doğrudan yerel yönetimler tarafından yürütülmesi gerekir. Örneğin

düzenleme ve denetim hizmetlerinin yerine getirilmesi doğrudan kamu gücünün kullanılmasını gerektirdiğinden, bu hizmetlerin devri kural olarak mümkün değildir. Ancak doğrudan kamu gücünün kullanılmasını gerektirmeyen bazı hizmetlerin özel sektör kuruluşları veya sivil toplum kuruluşlarına gördürülmesi mümkündür.

Bazı hizmetler özellikle belde sakinlerinin yararlandıkları günlük hizmetlerdir. Sosyal hayatın, sakin ve huzur içinde olmasında bu hizmetlerin önemi ve rolü büyüktür. Bu hizmetlerin başlıcalarını şöyle sıralamak mümkündür:

-Çöp toplama hizmetleri,
-İtfaiye hizmetleri,
-Lağım ve kanalizasyon hizmetleri,
-Kent içi ulaşım hizmetleri,
-Balıkhane, mezbaha ve modern haller kurulması ile ilgili hizmetler,
-Eğlence ve dinlenme yerlerinin temizlik, fiyat ve kalitelerinin kontrolüne ilişkin hizmetler,
-Her türlü yiyecek ve içeceklerin fiyat ve temizlik kontrolleriyle ilgili hizmetler,
-Park ve bahçe düzenlemesiyle ilgili hizmetler,
-Kent içi su, elektrik ve gaz teminine ilişkin hizmetler,
-Defin ve mezarlık hizmetleri,

Bu hizmetlerin birkaçında meydana gelebilecek aksamalar kentteki normal yaşantıyı olumsuz bir şekilde etkileyebilmektedir. Bu nedenle yerel hizmetlerin aksatılmadan sunulmasının sağlanması oldukça önemlidir. Yerel hizmetlerde aksamaların önlenmesi ve etkili hizmet sunulmasının sağlanması amacıyla, bu hizmetlerin çerçevesi kanunlar tarafından çizilir.

Yerel Hizmetlerle İlgili Yasal Düzenlemelerin Gelişimi

1923-1930 Dönemi

Cumhuriyetin ilk yılları olan bu dönemde yerel yönetimlerin yapısını ve işlevlerini belirleyen düzenlemelerin temelini 1921 Anayasası oluşturmaktadır. Bu dönemde merkezi yönetimle ilgili birçok düzenleme yapılmış olmasına rağmen yerel yönetimlere ilişkin genellikle eski düzenlemelerin tadil edilmesi ile 1877 yılında çıkarılan Vilayet ve Dersaadet Belediye Kanunları'nın tadilleri ile yetinilmiştir. Bu dönemde ancak 1924 yılında Ankara Şehremaneti Kanunu, Ankara'nın başkent ilan edilmesi ile beraber çıkarılmış ve İstanbul Şehremanetine benzer bir yapı Ankara'da da oluşturulmuştur.

20 Ocak 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye kanunu döneminde 1876 Kanun-u Esasi'si henüz resmen mülga olmadığı için 1921 Anayasası, sadece

24 maddelik kısa bir metin olarak kaleme alınmıştır (Özbudun, 1995:6) Kısa bir metin olmakla beraber bu anayasa idareye geniş yer ayırmış, il ve nahiyelerde halk idaresi yani yerinden yönetim ilkesini kabul etmiştir. Gerçekten bu anayasanın 24 maddesinden 14' ünün idareyi düzenliyor olması bu anayasanın idareye verdiği önemin göstergesidir. Anayasada illerin idaresinin kaza, nahiye ve umumi müfettişliklere ayrılacağı ile ilgili hükümler mevcuttur. Ayrıca, vilayet şurası da bu anayasaya özgü bir uygulama olarak düzenlenmiştir (Tamer, 1998:14).

1921 anayasasının "idare" başlığını taşıyan 10. maddesinde;

"Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet noktai nazarında vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem olup kazalarda nahiyelerden terekküp eder" denilmek suretiyle ülkenin illere, illerin ilçelere, ilçelerinde bucaklara ayrılacağı ifade edilmiştir.

Yerel yönetimlerle ilgili önemli düzenlemelerin yapıldığı dönem ikinci meclis dönemidir. Bu dönemde oluşturulan ve Cumhuriyet döneminin ilk anayasası olan 1924 Anayasa'sının "Vilayet" başlıklı 89. maddesinde;

"Türkiye, coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet noktai nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara, kazalar nahiyelere münkasemdir ve nahiyeler de kasaba ve köylerden terekküp eder" ifadesi ile ülkenin coğrafya durumu ve ekonomik ilişkileri bakımından illerden, illerin ilçelerden, ilçelerin bucaklardan ve bucakların da kasaba ve köylerden meydana geleceği ifade edilmiştir.

Aynı anayasanın 90. maddesi bunların tüzel kişilik sahibi olduklarını belirtmiş, 91. madde ise yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerinin illerde uygulanacağına değinmiştir. 1924 Anayasası'nın ardından çıkarılan kanunlarla özellikle belediyelere birçok yeni görev verilmiştir.

Bu dönemde inkılâp hareketleri çerçevesinde çıkarılan kanunlarla yerel yönetimlere önemli görevler verilmiştir. Örneğin 24 Ocak 1294 yılında kabul edilen Hafta Tatili Kanunu belediyelere yeni görevler vermiştir. Bu dönemde yerel yönetimlerle ilgili en önemli adımlardan biri 26 Şubat 1924 tarihinde kabul edilen 423 sayılı Belediye Vergi Ve Resimleri Kanunu ile belediyelere önemli mali olanaklar sağlanmıştır (Tekeli, Ortaylı, 1978:33-34). Ancak bu kanunla sağlanan mali olanakların kısa bir süre sonra azalmaya başladığı görülmektedir. Özellikle 1929 yılında yaşanan ekonomik bunalımı belediyelerin gelirlerinin azalmasına yol açmıştır.

Bu dönemde yerel yönetimlerle ilgili önemli bir düzenleme de 16 Nisan 1924 tarihli 486 sayılı Umur-u Belediyeye Müteallik Ahkam-ı Cezaiye Kanunu'dur. Bu kanun ile belediyelere kendi hizmet alanları ile ilgili konularda yargı yetkisi tanınmıştır. Daha önce Kadılık ve İhtisap Nazırlığı döneminde mevcut olan bu yetkiler, Osmanlı belediyesine geçmemişti.

Dahiliye vekili Ferit Bey İstanbul'da izinsiz yapılara ceza verilmesi için İstanbul Şehremini Haydar Bey'in hazırladığı öneriyi genişleterek, Umur-u Belediyeye Müteallik Ahkam-ı Cezaiye Kanunu'nu meclisten geçirmiştir (Tekeli, Ortaylı, 1978:34). 18 Mart 1924 yılında çıkarılan Köy Kanunu ile beraber nüfusu 2000'e kadar olan yerlerin köy kanununa tabi olacağı belirtilmiş, dolaylı olarak ta bu rakamın üzerinde nüfusa sahip yerlerde belediye kurulacağı belirtilmiştir. Bu dönemde çıkarılan yerel yönetimlere ilişkin önemli bir kanun, 1882 tarihli Ebniye (yapılar) Kanunu'nun 20,21,22,23,24 ve 25. maddelerini değiştiren 22 Nisan 1925 tarihli ve 642 sayılı kanundur (Tekeli, Ortaylı, 1978:35). 10 Mayıs 1926 tarih ve 831 sayılı Sular Kanunu ile de kent hizmetlerinde ağırlıklı yeri olan vakıfların gücü ve etkisi azaltılmıştır. Bu yasa ile belediyeler eliyle kentlere sağlıklı içme suyu sağlanması amaçlanmıştır.

4 Haziran 1926 tarih ve 743 sayılı Medeni Kanun'la da belediyelere nikah kıyma yetkisi verilmiş ve vakıfların gücü daha da azaltılmıştır. Bu dönemde yine 1924 yılında Ankara Şehremaneti Kanunu, Ankara'nın başkent ilan edilmesi ile beraber çıkarılmış ve İstanbul Şehremanetine benzer bir yapı oluşturulmuş ardından Ankara'nın imarı ile ilgili olarak 28 Mayıs 1928'de 1350 sayılı kanunla Ankara Şehri İmar Müdürlüğü kurulmuştur.

Yine bu dönemde nüfusu artırma politikaları çerçevesinde sağlık hizmetlerine büyük önem verilmiş bu amaçla birçok kanunla belediyelere sağlık alanında önemli görevler verilmiştir. Bu kanunlardan en önemlisi 1324 sayılı Hayvan Sağlık Zabıtası Kanunu'dur.

1923-1930 döneminde Ankara Şehremaneti Kanunu çerçevesinde uygulanan belediye anlayışı, sonraki dönemlerde yapılan birçok yasal düzenlemenin zeminini ve felsefesini oluşturmuştur. Bu dönemde yapılan düzenlemelerle belediyelere verilen görevler oldukça arttırılmış olmakla beraber, daha sonraki dönemlerde belediyelerin görev alanı merkezi yönetim kuruluşlarının lehine olarak genişletilmiştir.

Bu dönemde yukarıda belirtilen düzenlemelere rağmen yerel yönetimler konusunda yapılan düzenlemeler oldukça yetersiz ve dağınık kalmıştır.

1930-1944 Dönemi

Bu dönemin en önemli özelliği bir belediye kanunu çıkarılmış olmasıdır. Belediye kanunun hazırlanmasında geçmiş tecrübelerden ve Batılı belediyeler incelenip onlardan yararlanılmıştır (Ergin, 1936:134). 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, 53 yıl yürürlükte kalmış olan Vilayet ve Der-saadet Belediye Kanunları ile 1924 yılında çıkarılan Ankara Şehremaneti Kanunu'nu yürürlükten kaldırmıştır. Bu kanunla beraber belediyeler tüzel kişilik kazanmış, belediyelerin hizmet alanı genişletilmiş,

mahalli müşterek ihtiyaçların önemli bir kısmının karşılanması belediyelere görev olarak verilmiştir.

Yönetim alanına getirilen düzenlemelere bakıldığında 1580 sayılı kanunla Ankara ve İstanbul dışında tüm belediyeler arasında eşitlik sağlandığı görülmektedir. Ankara'da belediye idaresi, vilayet genel yönetiminden ayrılarak, belediye başkanının seçimi İçişleri Bakanlığı'na bırakılmıştır. İstanbul'da ise vilayet genel yönetimi ile belediye birleştirilmiş ve İstanbul valisi aynı zamanda belediye başkanı olarak konumlandırılmış, belediye meclisi de vilayet meclisi ile birleştirilerek İstanbul Umumi Meclisi adını almıştır. Ancak bu tam bir birleşme değildir; hem vilayet hem belediye bir binada bir arada bulunurlar. Fakat vilayet memurları ile belediye memurları ayrıdırlar, amir bir ise de hükümet teşkilatı ile belediye teşkilatı birleştirilerek tek bir makine haline getirilmemiştir (Ergin, 1936:147-148).

1580 sayılı Belediye Kanunu belediyeler açısından önemli düzenlemeler getirmiştir. 1580 sayılı kanunla;

1-Belediyeler arasında eşitlik sağlamıştır.

2-Belediyeleri hizmet alanları ve görevleri konusunda yasalar ve mahalli müşterek ihtiyaçların gereği gibi karşılaması gibi iki sınırlama dışında serbest bırakmıştır.

3-Belediyeler üzerinde güçlü bir merkezi denetim getirmiştir.

4-Belediyelerin hizmet alan genişletilmiştir.

Bu dönemin en önemli düzenlemesi Belediye Kanunu olmakla beraber, bu dönemde çıkarılan ve yerel yönetim anlayışının temelini oluşturan kanunlar şunlardır; 6 Mayıs 1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfsızsıhha Kanunu, 1 Haziran 1931 tarih ve 2031 sayılı Belediyeler Bankası Kanunu, 21 Haziran 1933 tarih ve 2290 sayılı Belediye Yapı Ve Yollar Kanunu, 9 Haziran 1934 tarih ve 2497 sayılı Belediyeler İstimlâk Kanunu. Bu kanunlar bugün hala belediye uygulamalarını önemli ölçüde etkileyen ve belirleyen kanunlardır.

Bu kanunların yanında bu dönemde yine belediyelere; 4 Nisan 1931 tarih ve 782 sayılı Ölçüler Kanunu, 2 Haziran 1934 tarih ve 2489 sayılı Özel İdareler ve Belediyelere Kefalet Sandığı Görevini Yükleyen Kanun, 23 Aralık 1936 tarih ve 3078 sayılı Tuz Fiyatları İlanı Görevi Veren Kanun gibi birçok kanunla yeni görevler verilmiştir.

1580 sayılı Belediye Kanunu ve diğer kanunlarla belediyelerin görev alanlarının genişlemesine karşılık belediyeler yeterli mali kaynakla donatılamamışlardır. Belediyelere özellikle alt yapı yatırımlarında destek sağlamak amacıyla, 24 Haziran 1933 tarih ve 2301 sayılı kanunla 99 yıl süre ile 15 milyon lira sermayeli Belediyeler Bankası kurulmuştur. Ancak bu

banka belediyelerden topladığı fonlar dışında kaynak bulamayınca mali kaynak sorununa çözüm olamamıştır (Al, 1996: 29-30). Kaynak sorununa çözüm bulmak amacıyla 31 Mayıs 1933 tarih ve 2256 sayılı Gümrük Tarifeleri Kanunu ile gümrük resimlerine belediyeler hissesi olarak % 10 ekleme yapılmıştır. 30 Haziran 1934 tarih ve 2551 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri kanununa bir madde eklenerek belediyelere elektrik tahsilâtından pay verilmesi öngörülmüştür. 13 Haziran 1936 tarih ve 3004 sayılı İskele ücretlerinin Tespitine Müteallik Kanun ile de liman kentlerinin belediyeleri için önemli bir gelir kaynağı yaratılmıştır.

Yasal düzenlemelerin ötesine geçilip yerel hizmet anlayışının gelişimi açısından bakıldığında bu dönemdeki önemli gelişmeleri birkaç başlık altında toplamak uygun olacaktır.

a-Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri

1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere önemli sağlık ve sosyal yardım görevleri verilmesinin yanında, 1593 sayılı Umumi Hıfsızsıhha Kanunu ile de belediyeler yeni görev ve yetkiler verilmiştir. Kanuna göre, sağlık ve sosyal yardım hizmetleri belediyeler ve diğer mahalli idare birimlerince yürütülür. Yerel düzeyde çevre koruma, sağlık ve sosyal yardım hizmetleri yerel yönetimlere bırakılmıştır.

b-Planlama Hizmetleri

Belediye Kanunu'nun 15. maddesi 30. fıkrasına göre "her belediye beldenin harita kadastro ve müstakbel şehir planlarını yaptırmaya ve bu planları en az 5 senelik çalışma programları hazırlayarak tatbike mecburdur." Ancak kaynak ve personel yetersizliği nedeniyle kanunun bu hükmü uygulanamamıştır. 17 Nisan 1935 tarih ve 2763 sayılı kanunla İçişleri Bakanlığı'na bağlı Belediye İmar Heyeti oluşturulmuş fakat bu heyet yeterince verimli olamadığı için 30 Mayıs 1930 tarih ve 2763 sayılı kanunla heyetin görev ve yetkileri Bayındırlık Bakanlığı'na devredilmiştir.

c-Belediye İşletmeleri

Bu dönemde elektrik, su, havagazı ve ulaşım gibi hizmetler Osmanlı döneminden kalma imtiyazlı şirketle eliyle yürütülüyordu. 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı kanunla kentsel hizmetlerin yürütülmesi belediyelerin hakkı ve görevi olarak görülmüştür. Bu kanuna göre belediye, bu hizmetleri kendi yürütebileceği gibi belediye şirketleri kurarak veya belirli hizmetleri belirli süreleri aşmamak kaydıyla imtiyaz olarak verip gördürebilir.

Bu dönemin önemli bir belirleyicisi olan, tek parti yönetimi ve devletçilik ilkesi merkezi yönetimdeki uygulamalara paralel olarak belediye faaliyetlerini de etkilemiştir. Bu dönemde belediyeler yerel hizmetleri ya kendi örgütleri ile ya da kurdukları işletmeler arcılığı ile yürütmeye çalışmışlardır. Bu dönemde İstanbul, Bursa, Balıkesir, Edirne, Gaziantep,

Tekirdağ, Trabzon, İzmir ve Adana'da yerel hizmetlerle ilgili imtiyaz sahibi şirketler devletleştirilerek belediyelere devredilmiştir.

1944-1960 Dönemi

1950'li yıllar ile sonrasında sanayileşme ve benzeri faktörlerin etkisi altında çok hızlı ve ani bir kentleşme süreci yaşanmıştır. Bu süreç kentsel yaşamda başta gecekondulaşma olmak üzere birçok sorunun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu sorunların çözümünü etkinleştirmek amacıyla imar ve kamulaştırma kanunları çıkarılmış, imar kanunu ile imar işleri merkezi yönetime kaydırılmıştır.

Yönetimde devletçilik uygulamalarından vazgeçilmiştir. Çok partili siyasal hayata geçişle birlikte yerel yönetimlerde önemli yasal değişiklikler yapılmamış ancak, uygulamada farklılıklar oluşmuş (Al, 1996:33), yerel yönetimlerde demokratikleşme eğilimleri yaşanmıştır. Bu dönemde Demokrat Parti büyük şehirlerin imar sorunları ile yakından ilgilenmiş, özellikle İstanbul'da önemli imar çalışmaları yapılmıştır. Bu çalışmalar yaklaşık üç yıl sürmüş ve belediye 7289 binayı istimlâk etmiştir.

Bu dönemde özellikle 1950-54 yılları arasında belediye gelirlerinde önemli artışlar olmuş, belediyelere merkezi yönetim tarafından önemli miktarlarda mali yardım yapılmıştır. 13 Haziran 1945 tarih ve 4759 sayılı kanunla Belediyeler Bankası, İller Bankasına dönüştürülmüş ve il özel idareleri ve köylerde bankanın kapsamına alınmıştır. İller Bankasının sermayesi arttırılmış ve Bakanlar Kurulu kararı ile ödenmiş sermayesinin yarısı kadar uzun vadeli borçlanma yetkisi verilmiştir. Bunun yanında İller Bankasına yerel yönetimlere teknik destekte bulunma yetkisinin yanında Belediye İmar Heyeti'nin görevleri de verilmiştir.

Belediye gelirlerini arttırmak amacıyla, 1 Temmuz 1948 tarih ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu çıkartılmış ve belediyelere 80 ayrı kaynaktan gelir sağlama olanağı verilmiştir. Fakat bu kaynakların çoğu verimsiz ve toplanması zor vergilerden oluşuyordu (Al, 1996:34-35). 2290 sayılı Yapı ve Yollar Kanunu'nun ihtiyaçlara cevap vermekten uzak kalması sonucu 1956 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu hazırlanarak yürürlüğe girmiştir (İsbir, 1986:39). Bu kanun ile belirli bir nüfusun üzerindeki belediyeler imar planı yaptırılması zorunluluğu getirilmiştir.

Aynı dönemde belediye yapısını demokratikleşmeye yönelik adımlar da atılmıştır. Bu konuda atılan önemli bir adım 1946 yılında 4878 sayılı kanunla belediye meclislerinin seçim usulü değiştirilmesidir. 1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre, belediye meclisi seçimlerinin kaç gün süreceği önceden ilan ediliyordu ve genellikle bir haftaydı, 4878 sayılı kanunla seçimlerin bir günde tamamlanacağı hükmü getirilerek seçimlerin güvenliği arttırılmıştır. Yine bu kapsamda 1580 sayılı kanunun seçime ilişkin hükümleri 7 Temmuz 1950 tarih ve 5669 sayılı kanunla tamamen değiştirilmiştir. Bu

dönemde belediye başkanlarının çoğu hala atama ile işbaşına gelmekteydi. 1948 yılında 5168 sayılı kanunla Ankara belediye başkanı belediye meclisi tarafından seçilmeye başlandı, İstanbul Belediyesi de vilayetten 1954 yılında 6349 sayılı kanunla ayrılmıştır (Aktan, 1955:34). Yapılan bu düzenlemelerle Ankara ve İstanbul'da valilik ve belediye başkanlığının aynı kişide toplanması sisteminden vazgeçilmiş oldu. Ancak, Ankara ve İstanbul valilerinin belediye başkan yardımcısı olarak seçilme uygulaması bu dönemde de devam etmiştir.

1960-1980 Dönemi

Bu dönemde yerel yönetimler konusunda yeni düzenlemeler yapmaktan ziyade mevcut yasalarda değişiklik yapılması egemen anlayış olmuştur. Bu değişikliklerin önemli bir kısmı yasaları yeni anayasaya uyumlu hale getirmek amacıyla hükümetler tarafından yapılmış veya Anayasa Mahkemesi Anayasa'ya aykırı maddeleri önüne geldikçe iptal etmiştir.

Bu dönemde yerel yönetimleri etkileyen en önemli düzenleme olan 1961 Anayasası, diğer anayasalardan farklı olarak yerel yönetimleri ayrı bir başlık altında düzenlemiştir. Anayasanın "idare" bölümünde yer alan "idarenin kuruluşu" alt başlığı, 116. maddesinde yerel yönetimlere yer vermektedir. Bu maddeye göre;

"Mahalli idareler, il belediye ve köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir". Bu hüküm, genel olarak yerel yönetimlerin tanımını yapmaktadır. 1876 Anayasası'ndan beri yerleşmiş olan bu birimlerde 1961 Anayasası'nda da herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Hukuk devleti bakımından önemli bir yenilik olarak, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetimin ancak yargı yolu ile olacağı 1961 Anayasası ile hüküm altına alınmıştır (Batum ve Yüzbaşıoğlu, 1997:54). 116. maddenin son fıkrasında mahalli idare kuruluşlarının kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, mali işleri, kolluk işleri ve merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilgilerinin yasa ile düzenleneceği ifade edilmiştir. Ayrıca bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı da bu düzenleme ile anayasal güvenceye kavuşmuştur. Anayasa bu hükümlere yer vermiş olmasına rağmen bu ilkeler uygulamaya yansıtılamamış, yerel yönetimler özellikle mali konularda sıkıntılar yaşamıştır.

Bu dönemin en önemli düzenlemesi 27 Temmuz 1963 tarih ve 307 sayılı yasa ile belediye başkanlarının belediye meclislerince seçilmesi uygulamasına son verilerek, halk tarafından seçilmesi usulü getirilmiş, seçilen belediye başkanının Cumhurbaşkanı veya Vali tarafından onaylanması uygulamasına da son verilmiştir. Bu düzenlemeye karşılık gensoru sistemi ile meclisin denetim gücü arttırılmıştır. Bu yasa ile belediye meclisi üyeleri

arasından belediye başkan vekili seçimi uygulaması ve belediye meclisi seçimlerinde nispi temsil usulü kabul edilmiştir.

Bu dönemin önemli bir özelliği gecekondulaşmanın artarak özellikle büyük kentler için önemli bir sorun haline gelmesidir. Bu sorunun çözümü amacıyla, 1966 yılında 775 sayılı Gecekondu kanunu ile belediyelere mevcut gecekonduların ıslahı ve yenilerinin yapılmasını önleme görevi verilmiştir.

Yerel yönetimlerle ilgili o güne kadar yapılan çalışmaların birikiminin ürünü olarak, 1978 yılında Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuştur. Bu bakanlığın amacı; hızlı değişim sürecindeki toplumumuzda yeni bir gerçek olarak gelişen yerel yönetimlerin yönetsel ve mali tıkanıklıklarını gidermek, böylece bu yönetimlere tekinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemeleri yapmaktır (Keleş, 1998:285) olarak belirtilmiştir. Yerel Yönetim Bakanlığı'na; İller Bankası, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ve Devlet Planlama Teşkilatından İl ve Mahalli İdareler Planlama Şubesi bağlanmıştır (Yalçındağ, 1992:24).

Yerel Yönetimler Bakanlığı kuruluşundan yirmi iki ay sonra kapatılmıştır. Bu süre içinde bu bakanlık yerel yönetimlerin özerkliği ve gelir kaynakları oluşturulması konusunda sağlamış olduğu önemli katkıların yanında, yerel yönetimlerin önemi konusunda kamuoyunun bilgilenmesini de sağlamıştır.

Bu dönemde belediyeler kentsel hizmetleri daha etkin sunabilmek için Belediye Birlikleri oluşturmaya başlamışlardır. Marmara ve Boğazlar, Çukurova ve Toroslar, Fırat ve Karadeniz Belediyeler Birliği gibi birlikler bu dönemde kurulan önemli birliklerdir.

1980-2005 Dönemi

12 Eylül 1980 askeri müdahalesi merkezi ve yerel yönetimlerde birtakım değişikliklere gidilmesine yol açmış, özellikle yerel yönetimler alanında önemli bir yapısal düzenlemeler yapılmış, büyük şehirler için büyükşehir belediyesi uygulamasını başlatılmıştır.

Bu dönemin ürünü olan 1982 Anayasası, yerel yönetimlerle ilgili 1961 Anayasası'ndaki temel anlayışı benimsemekle birlikte, ilave olarak yerel yönetim organlarının İçişleri Bakanı tarafından geçici olarak görevden alınması ve idari vesayetle ilgili düzenlemeler getirmiştir (Tanör, 1986:29).

1982 Anayasası'na göre, yerel yönetimlerin organlarının organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve organlık sıfatını kaybetmeleri konusundaki denetim, yargı yolu ile olmaktadır. Ancak görevleri ilgili suç sebebi ile hakkında soruşturma ve kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyeleri, İçişleri Bakanı tarafından kesin hüküm verilinceye kadar, geçici bir önlem olarak görevden uzaklaştırılabilmektedirler.

1982 Anayasa'sındaki önemli değişikliklerden biri de idari vesayet uygulamasının anayasal bir kurum haline getirilmiş olmasıdır (Gözübüyük, 1993:124). 1982 Anayasası'na göre; merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanmasını sağlamak amacıyla üzerinde idari vesayet yetkisini kullanabilmektedir.

Bir diğer değişiklik, yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği hususudur (Tanör, 1986:31). Bu konudaki düzenleme temel olarak 1961 Anayasası ile aynı olmakla birlikte, maddeye "yerinden yönetim ilkesi" ifadesi eklenmiştir.

1982 Anayasası, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, mahalli idare organlarının seçim süresinin düzenlenmesini kanunlara bırakmayarak doğrudan kendisi düzenlemiştir. 1982 Anayasası'na göre; yerel yönetimlerin seçimleri 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılacaktır. Ancak milletvekili ara seçimlerinden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken yerel yönetimler organlarına ve bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler, milletvekili genel veya ara seçimi ile birlikte yapılabilecektir. Ayrıca 1982 Anayasa'sı getirdiği yeni bir düzenleme ile, büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri kurulabileceği belirtilmiş ve bu hükümden yola çıkarak büyük şehir belediye yönetimleri kurulmuştur.

1982 Anayasası ile ilgili olarak değinilebilecek son düzenleme ise, 1961 Anayasa'sındaki hükümden farklı olarak yerel yönetimlerin kendi aralarında kuracakları birliklerin Bakanlar Kurulu kararı ile kurulabileceğidir. Yine bu anayasada, ilgili maddenin son cümlesinde, kendinden öncekine benzer biçimde yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı hükmüne yer verilmiştir (Gözübüyük, 1993:37).

Büyükşehir yönetimlerinin kurulmasına giden süreç iç dinamiklerin etkisiyle ortaya çıkmıştır. Ülkemizdeki yüksek nüfus artış hızı ve iç göç dolayısıyla hızlı bir büyüme süreci yaşayan büyük kentler, zamanla, tabi bulundukları yönetim sisteminin sınırlarını zorlamaya başladılar (Kavruk, 2003:48). Belirli bir nüfus büyüklüğüne ve sosyo-ekonomik ağırlığa ulaşan bu kentlerde daha önceden karşılaşılmayan tür ve boyutta sorunlar meydana gelmeye başlamasına rağmen, bu sorunları çözmekle yükümlü belediyeler mevcut hukuki rejim içerisinde gerekli yetki ve malî kaynağa sahip değildiler. Geniş bir coğrafi alana sahip olan ülkemizde, en büyük belediye ile en küçük belediyenin aynı hukuki statüye tabi olması, özellikle büyük yerleşim merkezlerinde idari sorunlar doğurmaktaydı.

Bu durumun bir sonucu olarak, "metropol", "anakent" ya da "büyükşehir" olarak ifade edilen kavramların etrafında yeni fikirler ortaya atılmaya, Batı ülkelerindeki bu alandaki uygulamalardan da esinlenilerek, Türkiye'de de bu yönde bir değişikliğin gerçekleştirilmesi tartışılmaya başlanmıştır (Nadaroğlu, 1998:204). 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinin ardından, Millî Güvenlik Konseyi'nin 34 sayılı kararı ile, büyük şehirlerin yakınında bulunan küçük yerleşim yerleri, tüzel kişilikleri kaldırmak suretiyle ana belediyelere bağlanmışlardır (Canpolat, 1998:113). Ardından 4 Aralık 1981 tarihinde çıkan 2561 sayılı Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun'la "enerji, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi temel belediye hizmetlerinin birbirleriyle uyumlu ve bütünleştirici bir planlama içinde yeterli ölçüde ve verimli bir biçimde yerine getirilmesinin sağlanması amaçlanmıştır. Daha sonra 23 Mart 1984 tarih ve 195 sayılı kanun hükmünde kararname İstanbul, Ankara ve İzmir'de Büyükşehir belediyeleri kurulmuş ve Büyükşehir belediye sistemi bir çerçeveye oturtulmuştur. Bu kanun hükmünde kararnamenin yerini 27 Haziran 1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu almış, bu kanunda 10.7.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu dönemde yerel yönetimlerin içinde bulunduğu kaynak sorununu çözebilmek amacıyla, 2380 sayılı Belediye ve İl Özel İdareleri Gelirlerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ile belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden nüfusa göre % 5 pay verilmesi öngörülmüştür. 1985 yılında 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ile emlak vergisi belediyelere devredilmiştir. 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu yürürlükten kaldırılarak 1981 tarih ve 2464 yeni Belediye Gelirleri Kanunu çıkarılmıştır. Daha sonra bu kanunda değişiklik yapılarak Çevre Temizlik Vergisi ihdas edilmiş ve bu yolla yerel yönetimlere önemli bir kaynak yaratılmıştır.

1985 yılında çıkarılan 3194 sayılı İmar Kanunu ile belediyelere şehir ve imar planları ile ilgili bazı yetkiler verilmiştir.

Bu dönemde İl Özel İdareleri Kanunu'nda da değişiklik yapılmıştır. İl özel idarelerinin temel kanunu, esas itibariyle 1913 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati'dir. Geçici olduğu isminde belirtilen fakat, bu isimle 74 yıl yürürlükte kalan söz konusu Kanun'un adı 16.5.1987 tarih ve 3360 sayılı kanun'la İl Özel İdaresi Kanunu olarak değiştirilmiştir (Canpolat, 1998:31).

3360 sayılı yasa ayrıca 1913 tarihli geçici kanunun bazı maddelerini yürürlükten kaldırmış, bazılarını da tadil etmiştir. Ancak açılan bir dava üzerine Anayasa Mahkemesi 3360 sayılı Kanun'un üç maddesini iptal etmiştir. Ayrıca 1930-1987 yılları arasındaki dönemde çıkarılan 11 ayrı

kanunla 1913 tarihli geçici kanununun bazı maddeleri değiştirilmiş, bazılarına da ekleme yapılmıştır. Değişikliklere rağmen İl Özel İdarelerinin görevleri esas itibariyle birçoğu geçerliliğini yitirmiş olan 1913 tarihli kanunun 78 maddesi tarafından düzenlenmeye devam etmiştir.

2004'den günümüze

Türk kamu yönetiminin gerek mevzuatına gerekse uygulamaya yönelik eleştiriler ve buna paralel olarak bir reform ihtiyacı söylemi her zaman dile getirilmiş olsa da 1980 sonrasında bu talebin çok daha güçlü olarak dile getirildiği bir gerçektir. Ancak 2004 yılına kadar gerek İl Özel İdaresinde gerekse belediye kanununda köklü değişikliklere gidilmemiştir.

Paralel bir süreçte hazırlanan ve TBMM'de kabul edilen kanunlardan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 23.7.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, ancak 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel ilkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, 5197 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5215 sayılı Belediye Kanunu yeniden görüşülmek üzere Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ne geri gönderilmiştir. İl Özel idaresi Kanunu, TBMM'de yeniden görüşülerek, bazı değişikliklerle kabul edilmiş, 4.3.2005 tarihinde 5302 sayılı kanun olarak yürürlüğe girmiştir. 5272 sayılı Belediye Kanunu'da, TBMM tarafından yeniden görüşülmüş, bazı değişikliklerle kabul edilmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi tarafından Anamuhalefet Partisi'nin yaptığı başvuru üzerine şekil yönünden iptal edilmiş ve yasal boşluğun doldurulması için yasama organına 6 ay süre verilmiştir. TBMM tarafından 3.7.2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu, 13.7.2005 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Belediye kanunu yerel yönetim alanına ilişkin köklü değişikliklerin net olarak izlenebildiği bir kanundur. Belediye kuruluşu, hemşehrilik hukuku, özerklik, kent konseylerinin kurulması gibi başlıklarda pek çok yeni düzenleme getirilmiştir. Yasanın belediye sisteminde getirdiği önemli değişikliklerin başında belediyelerin görev alanına ilişkin düzenleme yer almaktadır. 1580 sayılı kanunla liste şeklinde sıralanan görevler yeni Belediye Kanunu'nda hizmet alanları olarak tespit edilmiş ve yasanın ilk halinde, teoride "genellik" ya da "genel yetki" ilkesi olarak adlandırılan yönteme uygun olarak ""Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır" ifadesi yer almıştır. Ancak bu hüküm, Anayasa mahkemesinin 24.01.2007 tarih ve 2007 / 5 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Büyükşehir Belediye Kanunu ile büyükşehir tanımı değiştirilmiş 3030 sayılı eski kanunla "belediye sınırları içinde, merkez ilçe dahil, birden fazla ilçe bulunan şehirler" olarak tanımlanan büyükşehir yönetimi, "En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında

koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi" olarak tanımlanmıştır. Yine aynı yasayla büyükşehir kurulmasına nüfus kriteri getirilmiştir. Büyükşehir Yönetiminin görevlerine ilişkin olarak bir önceki yasaya benzer şekilde görevler liste olarak ortaya konmuş, ancak görevler hem içerik olarak genişletilmiş hem de önceki yasada olmayan planlamaya ilişkin görevler başta olmak üzere yeni görevlerle donatılmıştır. Ayrıca Belediye Kanununun diğer belediyelere yüklediği görevlerin neredeyse tamamı Büyükşehir Belediyelerinin de sorumluluk alanına dahil edilmiştir.

5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması'na ilişkin kanunla 2009 yerel seçimleri öncesinde bazı büyükşehirlerin sınırları değiştirilmiş, metropolitan alan dışında kalan bazı ilçeler büyükşehir sınırları içine sokulmuş, bazı köy ve mahalleler de birleştirilerek büyükşehir ilçesine dönüştürülmüştür. Kanun ölçek ekonomisi çerçevesinde kaynakların etkin kullanımını sağlamak amacındadır.

Yerel yönetim birimlerinin mali kaynaklarını düzenlemeye yönelik olarak çıkarılan 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'la 1981 tarih ve 2380 sayılı kanundan farklı olarak payların dağıtılmasında nüfus kriterinin yanına ek kriterler (il özel idareleri için yüzölçümü, köy sayısı, kırsal alan nüfusu ve gelişmişlik endeksi ile belediyeler için yalnızca gelişmişlik endeksi) getirilmiş yerel yönetimlere merkezden yapılan transferler görece arttırılmıştır. Ancak hem uygulayıcılar hem de akademisyenler tarafından yıllardır üzerinde ısrarla durulmasına rağmen Belediye Gelirleri Kanunu bugüne kadar değiştirilmemiştir.

Kırsal alanda işbirliği ve örgütlü çalışmanın aracısı olarak görülen Mahalli İdare Birlikleri'ne ilişkin kanun düzeyindeki ilk düzenleme de (26.05.2005 tarih ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu) yine bu dönemde hayata geçirilmiştir

Görüldüğü gibi 2004 sonrasında çıkarılan yeni yasalarla yerel yönetim ana gövdesinde köklü değişikliklere gidilmiştir. Kurumsal yapıya ilişkin düzenlemeler yanında yerel yönetim alanı daha önceki yasalarda olmayan yeni kavramlarla da tanıştırılmıştır. Stratejik planlama, performansa dayalı yönetim, Kent konseyleri, yönetişim olarak adlandırılan çok ortaklı yeni yönetim modelleri bunlar arasında ilk göze çarpanlardır.

SONUÇ

Ülkemizde yerel hizmetlerin paylaşımı konusunda merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında ciddi bir karmaşa söz konusudur. Birçok yerel hizmet 2000'li yıllar öncesinde bile yasalarla yerel yönetimlere verilmesine rağmen, merkezi yönetim tarafından yürütülmüştür. Bu durum büyük ölçüde

yerel yönetimlere özerklik tanınmamasına ve merkezi yönetimin ağır vesayet denetimi altında tutulmasına bağlanmıştır.

2004 sonrasında yapılan yasal düzenlemelerle bu eleştirilerin kısmen önüne geçilmişse de yerel yönetim birimlerinin hala Batıdaki örneklerine benzer görev, yetki ve mali kaynaklarla donatılmadığını söyleyebilmek mümkündür.

Günümüzde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hizmetlerin ve kaynakların bölüşümü konusunda yaşanan sıkıntı nasıl giderilecektir? 1982 Anayasa'sının 127. maddesine göre ölçüt "mahalli müşterek ihtiyaçlar"dır. Bu kavramın içeriğinin belirlenmesinde iki farklı yaklaşım söz konusudur. Birincisi, mahalli müşterek ihtiyaç kavramının mekânsal boyutuna ilişkindir. İkincisi ise, bu hizmetin ekonomik olarak üretilebilecek olmasıdır.

Anayasa mahalli nitelikteki hizmetlerin yürütülmesini yerel halkın seçimle getirdiği yöneticilere ve karar organlarına bırakmaktadır. Yerel hizmetlerin düzenlenmesi konusunda yapılması gereken, yerel özerklik ve hizmette halka yakınlık ilkeleri, ülkenin içinde bulunduğu uluslararası ortam ve ülkenin gerekleri göz önünde bulundurularak merkez-yerel dengesinde yerel yönetimlerin hizmet esasında ön plana çıkmalarının sağlanmasıdır. Bu bağlamda kamu hizmetlerin görülmesi hususunda, merkezi yönetim;

a.Adalet, savunma, diplomasi, sosyal güvenlik, milli eğitim ile iç ve dış güvenlik hizmetlerini,

b.Yerel nitelikte olan ancak yerel yönetimlerin mali ve teknik yetersizliği nedeniyle yürütülemeyen ve merkezi yönetimin yürütmesinde etkinlik ve verimlilik açısından yarar görülen hizmetleri,

c.Ulusal hedef, politika, standartları belirleme ve yerel yönetimlerin bunlara uygun çalışmalarının denetimi ve hukuka uygunluğunun sağlanması görevlerini

d.Yerel yönetimlere teknik ve eğitim yardımı sağlanması, gibi görevleri yerine getirmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimler ise mahalli müşterek nitelikte olan diğer bütün hizmetleri yerel özerklik ve hizmette halka yakınlık ilkeleri doğrultusunda düzenleme ve yönetme konusunda görevli ve yetkili olmalıdırlar. Öte yandan Ülkemizin Avrupa Birliği üyelik süreci açısından da merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yerel kamu hizmetlerinin yürütülmesi konusunu yukarıda belirtilen şekilde düzenlenmesi bir zorunluluktur.

KAYNAKÇA

AKALIN, Güneri, (1994), "Türkiye'de Mahalli İdareler Hizmetleri ve Finansmanı Reformu", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 3, S. 2

AKTAN, Tahir ,(1955), "Vilayet İdaresi Ve Mahalli İdarelerin Esas Bünyesi", Mahalli İdareler Hakkında Etütler, TODAİE, Ankara

AL, Hamza, (1986), "Cumhuriyet Döneminde Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi" Şehir ve Yerel Yönetimler 2.Cilt, İlke Yayınları, İstanbul

BATUM, Süheyl, YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, (1997), Anayasa Hukukunun Temel Metinleri, Beta Yayınevi, İstanbul

ÇIRAKMAN, Birsen, (1976), "Kamu Hizmeti", Amme İdaresi Dergisi, C. 9, S. 4, Aralık

CANPOLAT, Hasan, (1998) , (Ed.) Cumhuriyetin 75.Yılında Mahalli İdarelerimiz, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI; (1991), Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara

ERGİN, Osman Nuri, (1936), Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı, İstanbul Üni. Yay. İstanbul

GÜNDAY, Metin, (1996), İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, (1991), Yönetim Hukuku, Siyasal Kitabevi, Ankara

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, (1993), Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, (1967), Türkiye'de Mahalli İdareler, Ankara Üniversitesi Yayını, Ankara

İSBİR, Eyüp Günay, (1986), Şehirleşme Ve Meseleleri, Ocak Yayınları, Ankara

KARAMAN, Zerrin Toprak; (1992), Yerel Yönetimler, Bornova Belediyesi Bilim ve Kültür Etkinlikleri Yayını, Anadolu Matbaacılık, İzmir

KELEŞ, Ruşen, (1993), Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar, IULA EMME, İstanbul

KELEŞ, Ruşen, (1998), Yerinden Yönetim Ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul

ONAR, Sıddık Sami, (1952) , İdare Hukukunun Umumi Esasları, Marifet Basımevi, İstanbul

SENCER, Muzaffer, (1986), Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Alan Yayıncılık, İstanbul

TÜRKİYE ODALAR VE BORSALAR BİRLİĞİ; (1996), Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması, Yerel Yönetim Reformu, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara

TEKELİ, İlhan, ORTAYLI, İlber, (1978), Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi, (Edit.Ergun Türkcan) Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırmalar Dizisi, Birinci Kitap, Ankara

TORTOP, Nuri, (1991), Mahalli İdareler, TODAİE Yay., Ankara

YALÇINDAĞ, Selçuk, (1992) , "Yerel Yönetimleri Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Yeni Bir Bakanlık", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 1, Sayı 5,

KAVRUK, Hikmet, (2003), Anakente Bakış, Hizmet-İş Sendikası, Ankara

ÖZBUDUN, Ergun, (2002), Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yay., Ankara

TAMER, Mustafa, (1998), İl Özel İdaresi, Anadolu Matbaacılık, İzmir

TANÖR, Bülent, (1986), İki Anayasa 1961-1982, Beta Yay., İstanbul