30691

T.C.
ISTANBUL UNIVERSITESI
SOSYAL BILIMLER ENSTITUSU
KAMU YONETIMI ANA BILIM DALI

YEREL YONETIM BIRLIKLERI VE UYGULAMA ORNEKLERI

YUKSEK LISANS TEZI

Huseyin PARLAK

Danisman
Prof.Dr.Sait GURAN

ISTANBUL
1994

TEŞEKKÜR

İdareci ve uygulayıcı olarak bu çalışmaya katkıda bulunan, gerekli bilgilerin sağlanmasına yardımcı olan, görüş ve fikirlerinden yararlandığım Sayın Valilerime ve Kaymakam Meslektaşlarıma, uygulamadaki örnekleri ve mevcut durumu akademik platforma taşıyarak, akademik bir çalışma ile değerlendirmeye beni teşvik eden Değerli Hocam Sayın Prof.Dr.Sait GÜRAN'a ve kendilerinden her zaman olumlu destek ve anlayış gördüğüm diğer bütün hocalarıma ve bu çalışmaya emeği geçen herkese teşekkür etmeyi zevkli bir vazife olarak görüyorum...

İÇİNDEKİLER

BİRİNCİ BÖLÜM

I - YEREL YÖNETİM KURUMUNUN NİTELİĞİ 1

II- TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLER 1

III-YEREL YÖNETİMLERİMİZİN SORUNLARI 3

IV- YEREL YÖNETİMLERİ GELİŞTİRME ÇALIŞMALARI 16

V - YEREL YÖNETİMLER İÇİN MERKEZDE YÜRÜTÜLMESİ GEREKEN HİZMETLER 17

İKİNCİ BÖLÜM

BİRİNCİ KISIM

BİRLİKLERİN YASAL DAYANAKLARI

A- BİRLİKLERİN KURULUŞUNU İÇEREN ANA KAYNAKLAR 18

1- Anayasa 18

a) 1961 Anayasası 18
b) 1982 Anayasası 18

2- Uluslararası Belgeler 18

3- Kanunlar 19

a) Temel Kanunlar 19
aa) İl İdaresi Kanunu 19
bb) Belediye Kanunu 20
cc) Köy Kanunu 23
dd) İl Özel İdaresi Kanunu 23

4- Birliklerle İlişkili İkincil Kaynaklar 26

a) Diğer Kanunlar 26
b) Yönetmelik 28

İKİNCİ KISIM

YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİNİN YAPILARI VE İŞLEYİŞLERİ

A - BİRLİKLERİN HUKUKSAL YAPILARI 29

B - BİRLİKLERİN ÖRGÜTSEL YAPILARI 30

a) Birlik Tüzüğü 31
b) Tüzüğün Hukuksal Niteliği 31
c) Tüzüğün İçeriği 32
d) Birlik Sınırı ve Alanı..... 32
e) Birlik Üyeliği 33
f) Birliğin Organları 34
g) Birliklerde Denetim 38
h) Birliklerin Mali Durumları 41
ı) Birlik Türleri 47

1-İllerarası Birlikler 47
2-Belediyelerarası Birlikler 48
3-Köylerarası Birlikler 48
4-Karma Birlikler 49

i) Yerel Gereksinimler ve Birlikler 49

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERARASI ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ VE ÇEŞİTLİ ÜLKERDE YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ

A - GİRİŞ 53

a) Birliklerin Tipleri 53
b) Yönetim Organı 53
c) Akçal İşler 53
d) Personel 53
e) Hizmetler..... 53

BİRİNCİ KISIM

YEREL YÖNETİMLERARASI ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ

A - YEREL YÖNETİMLERİN DÜNYA TEŞKİLATI:
ULUSLARARASI YEREL YÖNETİMLER BİRLİĞİ "IULA"..... 56

B - BİRLEŞMİŞ KENTLER ÖRGÜTÜ 60
C - AVRUPA KONSEYİ YEREL VE BÖLGESEL YÖNETİMLER KONFERANSI 61

D - İSLAM BAŞKENTLER ÖRGÜTÜ 62

E - ARAP KENTLER ÖRGÜTÜ 63

İKİNCİ KISIM

ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE BELEDİYE VE KENT BİRLİKLERİNDEN ÖRNEKLER

A - DANİMARKA'DA YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ 64

B - AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE YEREL YÖNETİM BİRİMLERİ 66

C - KIBRIS TÜRK BELEDİYELER BİRLİĞİ 69

D - HOLLANDA'DA YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ 71

E - FİLLANDİYA'DA YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ 72

F - BELÇİKA'DA YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ 73

G - İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ 73

H - FRANSA'DA YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ 74

I - ALMANYA'DA YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ 75

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYE BİRLİKLERİ

A - BELEDİYELERİN ORTAK SORUNLARI 82

1- Planlama ve İmar Sorunları 82
2- Belediyelerin Personel Sorunları 83
3- Belediyelerin Mali Sorunları 84
4- Konut, Arsa, Altyapı Sorunları 85
5- Hizmet Araçları Yetersizliği 85
6- Çevre Sorunları 85
7- Tüketicinin Korunması İhtiyacı 86
8- Belediyelerin Yapısal Sorunları 86
9- Ulaşım ve Trafik Sorunları 87
10- Koordinasyon Eksikliği, Görev ve Yetki Karışıklığı 88

B - BELEDİYELER ARASI İŞBİRLİĞİNİ ZORUNLU KILAN NEDENLER 88

C - KALKINMA PLANLARINDA YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ ... 90

D - YEREL YÖNETİM BAKANLIGI VE BİRLİKLER 91

E - BİRLİKLERİN ÇALIŞMALARI 94

1- Tüketicinin Korunması Çalışmaları 94
2- Kentsel Paklama Çalışmaları 95
3- Yeni Yerleşme Alanları Yaratılması ve Toplu Konut Yapım Çalışmaları 96
4- Ortak Makina Parkı Kurulması ve Ortak Araç-Gereç Alınması Çalışmaları 96
5- Üye Belediyelerin Haklarını Korumaya Yönelik Çalışmalar 96
6- Belediye Yönetimlerinin iyileştirilmesine Yönelik Çalışmalar .. 96
7- Halkla İlişkiler, Basın-Yayın ve Bilgi Merkezi ile İlgili Çalışmalar 97
8- PRoje Etüd ve Danışmanlık Merkezi Çalışmaları 97
9- Çevre Sorunlarına İlişkin Çalışmalar... 97

F - UYGULAMA ÖRNEKLERİ

1-MARMARA VE BOGAZLARI BELEDİYELER BİRLİGİ.98

1.Marmara Bölgesi 98
2.Birliğin Kuruluşu 98
3.Birliğin Amaçları 99
4.Birliğin Temel Organları 101
5.Birliğin Faaliyetleri 101

İL ÖZEL İDARESİ VE BELEDİYELERARASI KURULAN BİRLİKLERE ÖRNEK

T.C. KÜTAHYA ÇİNİGAR İŞLETME BİRLİGİ 106

a) Kuruluşu 106
b) Birliğin Amacı ve Yetkileri 106
c) Birliğin Organları 106
d) Birliğin Mali Durumu 115
e) Birliğin Menkul ve Gayrimenkulleri.... 117

BESİNCİ BÖLÜM

KÖY BİRLİKLERİ

A - KÖY YÖNETİMİ VE SORUNLARI 118

1. Giriş 118
2. Tarihi Gelişim 118
3. Köy Yönetimi 120
4. Kırsal Yerleşme Düzeni 120
5. Köy Yönetimlerine Verilen Görevler.... 123
6. Köyün Akçal Durumu 125

B - KÖY BİRLİKLERİ 126

1. Genel Olarak 126
2. Köy Birliklerinin Amaçları ve Faaliyetleri 127
3. Köy Birliklerinin Kurulması 129
4. Köy Birliklerinin Organları 130

C - KÖY BİRLİKLERİNİN SORUNLARI 134

1. Yasal Düzenleme İle İlgili Sorunlar... 134
2. Akçalı Sorunlar 135
3. Personele İlişkin Sorunlar 136
4. Siyasal Kökenli Zorluklar 136

D - KÖY BİRLİKLERİ VE TOPLUM KALKINMASI 137

1.Genel Olarak 137
2.Tanım ve Türkiye Uygulaması 138
3.Toplum Kalkınması ve Birlikler 140

E - İLÇE ÖZEL YÖNETİMİ VE KÖY BİRLİKLERİ 143

1.İlçeye Genel Bakış 143
2.Yönetim Alanı Olarak İlçelerin Özellikleri 144
3.İlçe Özel kYönetimi Kurulmasının Amaç ve Yararları 145
4.İlçe Özel Yönetimi ve Köy Birlikleri... 146

F - UYGULAMA ÖRNEGİ

MALKARA KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİGİ 150

A - KURULUŞU

1.Kırsal Bölgelere Hizmetlerin Götürülmesi ve Köy Birlikleri Konusuna Genel Bakış. 150
2.Malkara İlçesinin Coğrafi Durumu 151
3.Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği Nasıl Doğdu? 152

B - MALKARA İLÇESİ KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİGİNİN ÇALIŞMALARI 153

1. Birlik Tarafından Süt Soğutma Merkezinin Kurulması 155
2. Birlik Tarafından Kurulan Süt Alım-Filtrasyon-Soğutma ve Yükleme Tesisinin Kurulmasının Yarattığı İş ve İstihdam 155
3. Birlik Yem İşletmesinin Kurulması..... 156
4. Birlik Yem Fabrikasının Üreticiye Sağladığı Yararlar 157
5. Hayvan Hastalıkları Polikliniği, Soy Kütüğü ve Sun'i Tohumlama Tesislerinin Kurulması 158
6. Silaj Makinasının Alınması..... 164
7. Köy Yollarının Asfaltlanması 166
8. Malkara'da bir Kültür Sarayının Yapılması 167

C - SONUÇ 170

KÜTAHYA İLİ MERKEZ İLÇE KÖYLERİNE HİZMET GÜTÜRME BİRLİGİ 172

a) Kuruluşu, Amacı ve Çalışma Sahası 172
b) Birliğin organları 172
c) Birlik Bütçesi 175

ÇAVDARHİSAR İLÇESİ KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİGİ 176

a) Kuruluşu, Amacı ve Çalışma Sahası 176
b) Birliğin Organları 176
c) Birlik Bütçesi 180

EMET İLÇESİ KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİ 181

a) Kuruluşu, Amacı ve Çalışma Alanı 181
b) Birliğin Organları 181
c) Birlik Bütçesi 184

ŞAPHANE İLÇESİ KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİ 186

a) İlçenin Genel Durumu 186
b) Kuruluşu, Amaçları ve Çalışma Alanı... 186
c) Birliğin Organları 186
d) Birlik Bütçesi..... 188
e) Şaphane İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliğinin Hedefleri 189

ALTINCI BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

SUNUS

Bugün, özellikle gelişmekte olan ülkeler ve az gelişmiş ülkelerde, belediyelerin veya diğer yerel yönetimlerin kendilerinden beklenen hizmetleri gereği gibi yerine getirememiş olmalarının en önemli nedeni, kaynaklarının yetersiz olması olmakla birlikte; varolan kaynakları da rasyonel kullanamamalarıdır. Böyle bir sorunun doğmasında,şüphesiz yerel düzeyde işbirliği ve koordinasyonun kurulamaması önemli rol oynamıştır.

Yerel Yönetimlerin başarılı olmasının şartlarının merkezi idarece belirlendiği bir ortamda yerel yönetim hizmetlerinin her zaman beklenilen ve istenilen nitelikte ve rasyonellikte olması düşünülemez.

Türkiye'de son zamanlarda en çok konuşulan ve gündemde yeralan konulardan bir tanesi de "Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi" yada " Yerel Yönetimler Reformu"dur. Ancak şimdiye kadar yapılan çalışmalardan yerel yönetimler alanında mevcut sorunlara çözüm getirecek, darboğazları giderecek ve ihtiyaçlara cevap verecek kapsamda, nitelikli ve kalıcı bir yapılanma, değişme ve düzelmeye ilişkin bir sonuç alındığı söylenemez.

Türk Yerel Yönetim birimleri; İl, Belediye ve Köy olmak üzere üç türden oluşmasına rağmen; Yerel Yönetimlerin güçlendirilmesi yada yeniden yapılanması konusu incelenirken, olaya tek boyutlu bakılmış ve yerel yönetim birimi olarak yalnızca belediye görülmüş ve incelenmiştir.

Bu tek yanlı ve sorunları kuşatıcı olmayan değerlendirmelerden dolayı kırsal alanlara ve köylere hizmet götüren İl Özel İdaresi ve Köy Yönetimleri gereği ve yeteri kadar gelişip güçlenemedikleri gibi etkin ve verimli de olamamışlardır. Buna rağmen, taşradaki yöneticiler, özellikle Mülki İdare Amiri olarak Kaymakamlar; görev yaptıkları yerlerdeki sosyal, ekonomik ve fiziksel altyapı hizmet ihtiyaçlarını karşılamak, yerel yönetim birimi olarak köylerin içinde bulunduğu, kaynak, araç-gereç ve nitelikli personel sıkıntılarını gidermek amacıyla sözkonusu yerel yönetim birimlerini biraraya getirerek bir "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri" olgusunu meydana getirmişlerdir.

Birliklerin kurulmasından beklenenler; yerel halkın kendi sorunlarını tanıyıp çözümlemede ve demokratik alışkanlıkları kazanmada belli bir gelişkinlik düzeyine ulaşması, kendi özkaynaklarını ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanabilmesi, yerel kaynakların yada yerel gelişme potansiyelinin değerlendirilmesi, merkezi idare yardımlarının en etkin ve verimli bir şekilde yerel hizmetlere kanalize edilebilmesidir.

Bu çalışmamızda, genel olarak Yerel Yönetim Birlikleri incelenmekle beraber, asıl amaç kırsal alana götürülecek yerel hizmetler için önemli fonksiyonları olan " Köy Birlikleri" nin gelişme sürecini, mevcut durumunu ve gelecekte kavuşmaları gereken konumlarını irdelemektir.

Bugün Türkiye'de 36 Bin civarında Köy İdaresi bulunmakta ancak bunların hiçbirisinin, yasalarla kendilerine verilmiş hizmetleri yerine getirmeye yetecek bütçe ve araç-gereç durumu yeterli değildir. Bundan dolayıdır ki, kırsal alanda yaşıyan ve ülke nüfusunun % 30'unu teşkil eden insanlarımız yerel yönetim hizmetleri için genel bütçe vergi gelirlerinden herhangi bir pay alamamaktadırlar. Yani merkezi idareden mahalli ihtiyaçları ve hizmetleri için destek almamaktadırlar. Oysa nüfusu 2 bini aştığından dolayı belediyelik olma vasfını kazanan bir köy; bugünkü rakamlarla yaklaşık olarak ayda 150 milyon merkezi idareden yardım almaktadır. Türkiyedeki Belediye sayısının çokluğunu düşündüğümüzde devletin bütçe imkanlarının ne kadar ağır bir yük altına girdiği açıkca görülmektedir.

Küçük Belediyelerin kendilerine ait hiçbir özkaynakları olmadan sadece merkezden gelen yardımlarla ayakta kaldıkları ve bu merkezden aldıkları yardımların da % 90'ını cari giderlere harcadıkları düşünüldüğünde yerel hizmetlere harcanması gereken önemli bir kaynağın amacına uygun olarak harcanmadığını görüyoruz.

Devletin, mevcut bütçe imkanları ile, çok geniş bir coğrafi alanı kapsayan ilçe, küçük belediye ve köylerin yeraldığı kırsal alanın tüm hizmetlerini kısa sürede yaparak ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlamasının mümkün olmadığı ortaya çıktığına göre, Devletin bu alanlardaki yetersizliğini giderecek kaynakları harekete geçirecek merkezi idareden alınan yardımları örgütleyerek hizmete dönüştürecek "Köy Birlikleri"nin güçlü birer kuruluş durumuna getirilmesi mutlaka gereklidir.

Merkezi Yönetim ile Yerel YÖnetimler arasında, plan ve programa dayalı yürütülen hizmetlere uygun bir kaynak ve yetki bölüşümüne gidilmelidir.

Hizmetlerde ölçek ekonomisinin tam olarak gerçekleştirilememesi; birbirini ülke, bölge,kent ve kırsal alan ölçeğinde tamamlaması gereken hizmetler, kuruluşlar arasında kopukluklara neden olmakta, hizmete uygun kaynak ve işbölümü sağlanamamaktadır.

Kırsal alan ölçeğinde, bu dağınıklığı ve karmaşıklığı gidermek amacıyla temel hizmet birimi olarak ilçe alınmalı, ilçeye bağlı küçük belediyeler ve köyler tek bir yerel yönetim birimi olarak örgütlenmelidir. Bunun bugünkü en güzel örneği ve yaşanmış deneyim modeli "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri"dir. Merkezi idareden küçük belediyelere ve köylere nüfus oranlarına, coğrafi konumlarına ve ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre yapılacak yardımlar ve yerel

kaynaklar,ilçe idaresinin en üst düzey yetkilisi ve profesyonel idareci olan Kaymakamca rasyonel ölçütlere göre ihtiyaçları karşılamak üzere hizmete dönüştürülebilir.

Kırsal alana götürülecek temel yerel hizmetler, merkezi İdare tarafından gereği ve yeteri kadar planlanıp, programlanıp ve mali açıdan desteklenmediği sürece kırsal yörelerden kentlere göç olayı devam edecek ve hızlı yaşanan kentleşme, planlı yerleşmeyi imkansız kılacak hızla artan nüfus yoğunluğu varolan altyapıyı da yetersiz hale getirecektir.Bugün, ülkemizde, kent denilince akla hemen gecekondu, kaçak yapı, plansız ve programsız yapılmış cadde ve sokaklar, trafik kargaşası gelmektedir. Eğer kırsal alanda ve köyde yaşıyan halkın hayat standartının yükseltilmesi ve medeni ihtiyaçlarının karşılanması için sosyal ve fiziksel altyapı hizmetleri zamanında ve yeteri kadar buralara götürülemezse yani; bir bakıma Köylerin kentleşmesi yönünde gayret sarfedilmezse kentlerin giderek Köyleştiği acı gerçeğini bir süre daha görmek zorunda kalacağız.

Birlikler, yani kırsal alandaki yerel yönetim birimleri arasında kurulan birliklerin güçlendirilmesi ve kurumsallaştırılmasıyla ülkemizin önemli sorunlarından bir kısmının çözümü yoluna girileceği kanaatindeyim.

Amaç :

Bu çalışmadaki amacımız, Türk Yerel Yönetim Sistemi içinde, hizmet ihtiyaçlarının ve kaynak arayışlarının ortaya çıkardığı kendine özgü bir yeri ve konumu olan "Yerel Yönetim Birlikleri "ni, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yerel yönetim reformunun sıkça ve çokca tartışıldığı bir ortamda incelemek. Değişik türdeki yerel yönetimler arasında kurulan birliklerin gelişimini, işlevlerini, sorunlarını ve yerel yönetim sistemine ve anlayışına katkılarını belirlemek. Merkezi İdarenin taşra teşkilatında görevli bir idareci ve uygulayıcı olarak, "Yerel Yönetim Birlikleri"nin kırsal alan kalkınmasına faydalarını ve katkılarını araştırmak, birliklerden etkin ve verimli bir şekilde yararlanılması için yapılması gereken yasal ve yönetsel düzenlemeleri, sorun ve çözüm önerilerini tesbit etmek ve gelişmelerine katkıda bulunmak.

Kapsam :

Yerel Yönetim Birimlerinden İl Özel İdaresi, Belediye ve Köylerin kurdukları "Yerel Yönetim Birlikleri" incelenmiştir.

Fikir ve Değerlendirmeler daha çok Köylerin kendi aralarında kurdukları ve uygulamadaki yaygın ve bilinen adıyla "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri"ne ilişkin olmuştur. Uygulayıcıların ve İdarecilerin gözlem ve değerlendirmelerine, fikir ve düşüncelerine özel önem verilmiştir.

Altı bölümde tamamlanan çalışmamızın;

Birinci Bölümünde, Yerel Yönetim kurumunun niteliği ve Türkiyedeki yerel yönetimlerin durumu ve sorunları incelenmiştir.

İkinci Bölümde, Yerel Yönetim Birliklerinin yasal dayanakları, yapıları ve işleyişleri incelenmiştir.

Üçüncü Bölümde, Yerel Yönetimlerarası Uluslararası işbirliği ve çeşitli ülkelerdeki Yerel Yönetim Birlikleri incelenmiştir.

Dördüncü Bölümde, Belediye Birliklerinin yapıları ve uygulama örnekleri incelenmiştir.

Beşinci Bölümde, Yerel Yönetim Birliklerinin en yaygın örneği olan Köy Birlikleri değişik uygulama örnekleriyle beraber incelenmiş ve birliklerle ilgili değerlendirmeler yapılmıştır.

Altıncı Bölümde, inceleme konumuz olan Yerel Yönetim Birliklerine ilişkin değerlendirme yapılmış, Birliklerle ilgili fikir ve görüşlerimiz açıklanmıştır. Yerel Yönetim Birimi olarak Köy Yönetiminin yeniden yapılanması ve düzenlenmesi için öneri getirilmiştir.

I- YEREL YÖNETIM KURUMUNUN NITELIĞI

Evrensel tanımı ile yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il, vb.) yaşayan yerel topluluğun bireylerine, birarada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir.

Yerel Yönetim Kuruluşları, ülkenin yönetim sisteminin bütünlüğü içinde yer alırlar. Kuruluş ilkeleri, görev ve yetkileri,gelir sistemleri yasama organı karafından belirlenir. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin hiyerarşik denetimi altında değillerdir.Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde hukuka uygunluk denetimi yürütür. Ayrıca ülke yönetiminde birlik ve bütünlüğü sağlamak amacı ile yerel yönetimlerin de uymaları gereken ulusal amaçları, hedefleri, ilkeleri ve standartları belirler. Buna karşılık yerel yönetimler, yürütülmesi kendilerine bırakılmış olan kamu hizmetlerine ilişkin kararları almak, tercihleri yapmak, bunlar için, vergi salmak yetkisini de içerecek biçimde, çeşitli yollarla mali kaynak bulmak, bu kaynakları hizmetleri için kullanmak ve bu hizmetleri yürütmek için gerekli iç-örgüt yapılarını kurmak bakımlarından yönetsel özerklikten yararlanır.

Yerel yönetimlere ilişkin olarak yukarıda anılmış olan evrensel nitelikler, Türkiye tarafından da onaylanmış olan Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği' nin (IULA) belgelerinde dile getirilmiş olan niteliklerdir.

Yerel yönetim kurumunun temelinde yerel demokrasi değerleri vardır.Bu değerler yerel toplulukların kendilerini en çok ve yakından ilgilendiren konularda kendi kendilerini özgürce ve demokratik yol ve yönetimlerle yönetmelerini öngörmektedir.

Bu demokratik değerler yanında yerel yönetim kuruluşları üstlendikleri kamu hizmetlerinin merkez yönetimine göre daha üst düzeyde etkin ve verimli gerçekleştirebilen kuruluşlar olarak değerlendirilmektedir.

II.TÜRKIYE' DE YEREL YÖNETIMLER

Kendi toplumsal koşullarımızın yarattığı bir kurum olmamakla birlikte, ülkemizde yüzyılı aşkın bir yerel yönetim geleneğinin varlığından sözedilebilir.

Bu günkü belediyelerimizin temeli, XIX.yüzyılın ortalarında İstanbul' un Beyoğlu ve Galata yöresinde deneme niteliğinde bir belediye şubesi kuruluşuna kadar gitmektedir. Cumhuriyet dönemine Osmanlı İmparatorluğun' dan aktarılan belediye sayısı 389' dur. Bugünkü belediyelerimizin temel yasası da 1930 yılında kabul edilmiştir.(Yasa No: 1580)

Geleneksel bir kurum olan köye, günümüzdeki niteliği 442 sayılı yasa ile 1924 te verilmiştir.

İl Özel Yönetimlerinin 3360 sayılı yasa ile değiştirilmesine karşılık günümüzde de kimi maddeleri yürürlükte olan kuruluş yasası, 1913 yılında kabul edilmiştir. (İdare-i Umummiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkatı, 2. Bölüm)

Türkiye'de yerel yönetim, bir Anayasa kurumudur. Anayasa'ya göre;

" İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" (Madde 133) ve

" Mahalli İdareler, il, belediye ve köy halkının mahalli, müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

... Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" (Madde 127)

Ülkemizde üç ayrı türde yerel yönetim kuruluşu vardır. Bunlar, kentsel yörelere hizmet eden belediyeler, kırsal topluluklar yerel yönetim kuruluşu olan köyler ve il sınırları içindeki yerel topluluğa hizmet yapan il özel yönetimleridir. 1984 yılında Büyük Şehir niteliğinde olan beldeler için yeni bir belediye modeli oluşturulmuştur. Belediye modeli içinde yer alan mahalli yönetime kimi yönden yerel yönetim kuruluşuna benzemekle birlikte, tüzel kişiliğe sahip değildir ve sistemimizde yerel yönetim birimi olarak kabul edilmemektedir. Benzer biçimde 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununda yer almış olan tam örgütlü Bucak'ın, Meclisi, komisyonu ile kırsal kesimde bir tür yerel yönetim birimine benzer işlev yapması öngörülmüş, ancak bu birim uygulamaya geçirilememiştir.

Aşağıda çizelgede yerel yönetim kuruluşlarımızın sayısal durumu görülmektedir:

-İl Özel Yönetimi	: 76
-Belediyeler	: 2695
-Büyükşehir Belediyeleri	: 15
-Köyler	:35160

III. YEREL YÖNETIMLERIMIZIN SORUNLARI

Yerel Yönetimlerimiz, yönetim sistemimiz içinde, sorunları en belirgin kesimi oluşturmaktadır. Bu sorunların en önemlileri aşağıda sıralanmakta ve özetle açıklanmaktadır.

Sorunların esas itibari ile iki ana grupta toplandığı görülmektedir:

Bunlardan **birincisi,** yerel yönetimlerin toplumumuza istenen düzeyde kaliteli, hızlı ve aynı zamanda ekonomi ölçülerine uygun hizmet üretememekte olmasıdır.

İkincisi, geniş ölçüde birinci sorunun da nedeni olan sorundur. Günümüzde Türk Yerel Yönetimleri; yerel yönetimlerin evrensel niteliklerinin en önemlisini teşkil eden **özerk, güçlü ve demokratik** bir kurum olma niteliğinden yoksundur.

Dolayısı ile yerel yönetimlerimiz XXI. yüzyılın eşiğindeki Türk Toplumuna;

- Etkinlik ve verimlilikle hizmet üreten ve
- Halkın etkili olduğu, katıldığı ve yön verdiği bir yönetime sahip olma özlem ve beklentisine cevap vermekten uzak bulunmaktadırlar.

1. Temel Sorun

Bu iki ana sorunun altında da yerel yönetimlerimize ilişkin temel bir sorun yatmaktadır. Yerel yönetimlerimizin günümüzün gereklerine uygun bir niteliğe kavuşturulabilmesi için önce bu sorunun doğru teşhis edilmesi gerekmektedir.

Sorun şöyle özetlenebilir:

Evrensel niteliklere sahip yerel yönetimler, Batı Avrupa Topluluklarının Feodalizm'den Kapitalizm'e geçerken tarih sahnesine çıkardıkları özgün bir kurumdur. Anılan toplumlardaki değişmelere paralel olarak demokratik nitelikleri gelişmiş ve günümüzde aşağıdan yukarıya doğru örgütlenmiş, demokratik düzenin yapıca, vazgeçilmez temel kurumlarından birisi olma özelliğini kazanmıştır.

Bu nitelikte bir kurum, ne yazık ki bizim toplumsal yapımızda kendiliğinden oluşmuş ve gelişmiş değildir. Ara kurumları yadsıyan merkeziyetçi Osmanlı toplumsal ve siyasal yapısı buna izin vermemiştir.

Bu nedenle yerel yönetim kurumunun Osmanlı yönetim sistemine girişi biraz zorlamayla ve ithal yoluyla olmuştur. Dolayısıyla idari vesayet aracılığıyla merkezin koyu sultası altına konularak, güçlü demokratik yerel yönetimlerin oluşmasına geçit verilmemiştir.

Cumhuriyet döneminde de yerel yönetimlerin kaderi pek farklı olmamış, kimi parlak vaatlere karşın, güçlü, demokratik yerel yönetimlerin oluşmasına geçit verilmemiştir.

Bunun nedeni Cumhuriyet döneminde de geleneksel merkeziyetçi yönetim anlayışının tekrar tekrar üretilmiş olmasıdır.

Merkeziyetçi-Bürokratik yönetim anlayışı demokratik, güçlü yerel yönetimi, dolayısıyla yerel demokrasiyi dışlar, bir başka yönüyle de yerel seçmene, yerel politikaya, kısacası yerel demokrasiye güvensizlik anlamı taşır.

Ne var ki, Ulusal düzeyde demokrasiyi yaşattığını, işlettiğini savunan bir düzen için, bu durum kendi kendisi ile ters düşme anlamı içermektedir. Çünkü eninde sonunda, ulusal düzeyde parlamentoyu, yürütme organını oluşturma, kısacası ülkeyi yönetme yetkisi verilmiş olan aynı seçmene aynı politikacıya bir il'i yada ilçeyi yönetmek açısından güvenmemek gibi kendi içinde açıklanması olanak dışı bir çelişkiyi de birlikte getirir.

Bu nedenle topluma beklediği ve ihtiyacı olan kaliteli ve ucuz hizmet sunumunu gerçekleştirmeyi hedefleyen ve demokrasisini sağlıklı işletmek isteyen ülkemizin herşeyden önce eski merkeziyetçi yönetim anlayışını bir kenara bırakıp, yerel düzede yönetim sistemine yepyeni yaklaşımlarla bakması gerekmektedir.

Bu yeni yaklaşımın temeli, yukarıda da belirtildiği gibi yerel yönetimleri güçlü, demokratik yerel yönetimler aracılığı ile yerel hizmetleri özgürce yönetme yetkisini vermek amacı oluşturmalıdır.Bu amaca ulaşmak için güçlü demokratik yerel yönetim kurumu, ithal edilmiş değil, özbeöz kendi kurumumuz gibi demokrasimizin ve yönetim sistemimizin vazgeçilmez bir öğesi olarak benimsenmelidir.

2. Diğer Sorunlar

Bu temel sorunun dışında ve çoğunluğu da ondan kaynaklanan diğer sorunlar aşağıda sıralanmıştır:

2.1- Çağdaş Örgütleme ve Yönetim İlkeleri ile Tekniklerinden Yararlanmanın Sınırlılığı

Bu sorun merkez yönetiminde de etkili ve verimli hizmet üretimini etkilemektedir. Sorun yerel yönetimlerimizde özellikle belediyelerle, büyükşehir belediyelerinde belirgin olarak ortaya çıkmaktadır.

Belediyelerimizde:

* Plan, program uygulamaları,
* İş analizleri,
* Görev tanımlamaları,
* İnsangücü planlaması
* Hizmet-İçi eğitim
* Maliyet Muhasebesi, öteki muhasebe teknikleri
* Denetim,
* Eşgüdüm,
* Haberleşme,
* Liderlik,
* Ödüllendirme,
* örgüt ve yöntem (OxM) çalışmaları,
* Yerleşme etüdleri,
* Evrak-Arşiv sistemleri,
* Standardizasyon,
* Stok yönetimi,
* Bilgisayar kullanımı,
* Karar verme,
* Proje yönetim teknikleri,
* Performans bütçe,
* Halkla ilişkiler,

gibi çağdaş yönetim biliminin geliştirdiği teknikler ve bilgilerden yararlanma çok sınırlıdır.

Bu konularda uzman özel sektör ve kamu kesimi kuruluşlarından yararlanan belediyeler vardır ancak bunlarda da çağdaş yönetim ilkeleri ve tekniklerinin uygulamaya yeterince yansımış olduğu söylenemez.

Belediyelerin çok büyük bir çoğunluğunda ise hizmetler nerede ise el yordamı ile örgütlenmekte ve yönetilmektedir.

Merkez yönetimi tarafından belediyeleri bu alanda çağdaş uygulamalara özendirecek ve yönlendirecek bir faaliyet yürütülmemektedir.

Ayrıca örgütsel ve yönetsel geliştirme çalışmaları yapmak istiyen belediyeler, idari vesayet uygulamalarının sınırlayıcı etkileri ile karşılaşabilmektedirler.

Dolayısıyla yerel yönetimlerimizde (özellikle belediyelerde) kaliteli ve kaynak israf etmeden ucuz ve verimli hizmet üretimi açısından önemli sorunlar vardır.

2.2- Özelleştirme Uygulamalarının Yaygınlaşmaması

Çağdaş yönetim tekniklerinin özel sektörde kamu kuruluşlarına göre daha üst düzeyde kullanıldığı, hizmetlerin daha kaliteli ve ucuza maledildiği bilinmektedir.

Bu nedenle 1980 lerden sonra kimi belediyelerde belli hizmetlerin (cöp toplama ve imha, emlak vergisi tahakkuk ve tahsili gibi) özel sektör eliyle yürütülmesi uygulamasına başlanmış ve çok olumlu sonuçlar alınmıştır, ancak uygulamalar yaygınlaşmamıştır.

2.3- Kaliteli Personel Sorunu

Yabancı ülkelerle karşılaştırıldığında Türk Kamu Personelinin hizmet-öncesi eğitim düzeyi önemli ölçüde yetersizdir. Bu yetersizlik yerel yönetimler de daha da ileri oranlardadır.

Ayrıca personelin bilgi ve yetenek eksikliklerin hizmet-içi eğitim aracılığı ile giderilmesi çok istisnai bir durumdur. Bu konuda Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü ile bazı yerel yönetim birliklerinin sınırlı programları ile birkaç kuruluşun yetersiz uygulamaları dışında merkezi idare eliyle yürütülen hizmet içi eğitim programları yoktur.

Öte yandan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Memurun Muhakematı Kanunu' nun yerel yönetimlere uygulanması, personelden istenen verimin elde edilmesini önleyici etkiler yapmaktadır.

İdari vesayet aracılığı ile merkez yönetiminin yerel yönetimlerin kadro ihdasını manipulasyonu, insan gücü planlaması yapılmasını önleyebilmektedir.

2.4.Mali Kaynakların Yetersizliği ve Merkezi Niteliği

Yerel yönetimlerin günümüzdeki gelir sisteminin temel özellikleri şunlardır:

- Yerel yönetimlerimizin mali kaynaklarının büyük bir oranı (yaklaşık % 70-80) merkezce toplanan vergilerden ayrılan paylar ve çeşitli yardımlar biçiminde merkez yönetimi eliyle sağlanmaktadır. Oysa bu oran Avrupa ve ABD yerel yönetimlerinde hemen hemen tersinedir.

- Son on yıl içindeki gelişmelere karşılık, hizmetlerdeki artışın da etkisiyle, yerel yönetimlerimiz kaynak sıkıntısı çekmektedirler.

- Yerel yönetimlerin emlak vergisi ve sınırlı kimi tali vergiler dışında asıl gelir getirecek alanlarda yerel olarak vergi koyma ve kendi bölgelerinde merkezce toplanan vergilere oran ekleme yetkileri yoktur.

- Yerel yönetimlerin kaynak ihtiyaçlarını gerçek boyutlarında değerlendirerek, objektif ölçülerle karşılamaya olanak sağlayacak ulusal bir **"Mali Denge Sistemi"** kurulamamıştır.

Gelir sisteminin bu özellikleri aşağıdaki sorunlara neden olmaktadır:

- Yerel yönetimler yerel toplulukların gereksinimi olan hizmetleri yeterince üretememektedir.

- Yerel Yönetimlerin mali bakımdan merkeze bağımlılığı güçlü ve özerk yerel yönetim kuruluşlarının gelişmesini önlemektedir.

- Yetersiz ve merkeze bağımlı gelir sistemi yerel yönetimlerin tutarlı ve rasyonel bir mali planlama yapmasını imkansızlaştır-maktadır.

- Yerel yönetimlerinin mali kaynaklarının esas itibari ile **yerel topluluktan değil fakat merkezce sağlanması,** hemşehrilerin yerel yönetimlere karşı duyarlılığını, sorumluluk duygularını, katılımını ve hemşehri bilincinin gelişimesini, hemşehrilerin yerel yönetimlerin harcamaları ve hizmet üretimi üzerindeki demokratik denetiminin istenen etkinliğe ulaşamamasına neden olmaktadır.

2.5.Görevler, Yetkiler, İdari Vesayet

Bugünkü yerel yönetim sistemimizin en belirgin bir başka grup sorunları görevler, yetkiler ve idari vesayetle ilgilidir.

- Yerel yönetim kuruluşlarımız, yönetim sistemimizde kırsal ve kentsel yörelerde yerel hizmetleri yürütme yetki ve sorumluluğuna sahip temel kuruluşlar değildir.

- Görevlerin merkezle yerel yönetimler arasında bölüşümü bakımından özellikle **il özel İdareleri** ve **Köy yönetimleri,** zaman içerisinde önemli ölçüde görev kaybına uğramış bulunmaktadırlar. Bu kuruluşlar için başlangıçta öngörülmüş olan ve geniş alanları kapsayan çeşitli görevler zamanla merkez yönetimine geçmiş bulunmaktadır. **Dolayısı ile bu iki yerel yönetim birimi günümüzde bir bakıma adı var, kendisi yok kuruluşlar durumundadırlar.**

- Belediyelerimiz görev bölüşümü açısından daha iyi durumdadırlar Bununla birlikte belediye görevleri bakımından da kimi durumlarda belirsizlik ve merkez yönetimi ile ikilemeler ve geçişimler vardır.Ayrıca belediyelerimiz günümüzde Avrupa ve ABD belediyelerinin sorumluluğunda olan güvenlik, nüfus, pasaport, tapu, eğitim, sağlık gibi en önemli görevleri yürütme yetki ve sorumluluğuna sahip değillerdir.

- Yerel yönetimlerimizin yetki açısından en önemli sorunları, görev alanlarına giren hizmetler üzerinde yürütülür nitelikte karar alabilmeleri bakımından karşılaştıkları sınırlamadır.

İdari vesayet olarak adlandırılan yetki çerçevesinde merkez yönetimi, yerel yönetimlerin bütçeleri, kimi meclis kararları, personel işlemleri ve başka bir çok kararları üzerinde yerindelik denetimi yapabilmektedir.

Yerindelik denetimi onaylama, öncede izin almak şartı koyma, yerel yönetimin yerine geçerek karar verme yolları ile uygulanmaktadır.Örneğin il özel yönetimi meclis kararlarının tümü ile belediye meclis kararlarının çoğu, merkez yönetimi yada temsilcileri tarafından onaylanması gerekmektedir. Yönetsel vesayet makamlarının izni olmadan yerel yönetimler motorlu taşıt alamamakta, personel kadroları oluşturamamaktadır. Vesayet makamları, belediye bütçelerinde, belli durumlarda, meclis yerine geçerek, değişiklikler yapabilmektedir.

Türk yerel yönetimlerinin yönetsel özerkliğe sahip olmamasını yaratan temel neden, Osmanlı İmparatorluğundan miras kalan ve Cumhuriyet döneminde de varlığını sürdürmüş olan merkeziyetçi/bürokratik yönetim geleneğidir.1982 Anayasası ile bu alanda geliştirme yerine, örneğin 1961 Anayasası' na oranla daha olumsuz kurallar ve ilkeler getirilmiş bulunmaktadır.

1982 Anayasası' na göre merkez yönetimi, yerel yönetimler üzerinde;

- Yerel hizmetlerin, yönetimin bütünlüğü ilkesine göre yürütülmesi,
- Kamu görevlerinde birliğin sağlanması,
- Toplumun yararının korunması ve
- Yerel gereksinimlerin istenen biçimde karşılanması amaçlarıyla, yönetsel vesayet yetkisi kullanabilmektedir.

Yerel yönetimlerin yürüttükleri hizmetleri üzerinde yalnız "hukuka uygunluk" değil, aynı zamanda "yerindelik" denetimi yapmaya olanak sağlayan, bir başka deyişle bir hizmetin yerel yönetimlerce yapılıp, yapılmamasına, yapılacaksa nasıl yapılacağına karışma ve son sözü söyleme yetkisini merkez yönetimine veren bu kurallardan özellikle son ikisinin yerel yönetim özerkliği ile ters düştüğü açıktır.

1982 Anayasası' nın 1961 Anayasası' nda olmayan ve yerel yönetim özerkliği kavramı ile bağdaşmayan bir başka kuralı, yerel yönetimlerin kendi aralarında birlik kurmalarını, Bakanlar Kurulu' nun iznine bağlı kılmasıdır.

Yeni bir kural olarak 1982 Anayasası' nda İçişleri Bakanına verilmiş olan, yerel yönetim organlarını ya da üyelerini geçici bir önlem olarak, görevden uzaklaştırma yetkisi de, yanlış kullanmaya açık bir yetkidir.

Merkez yönetimine verilmuş olan bu yetkiler yerel toplulukların yerel hizmetleri kendileri tarafından oluşturulan yerel yönetim kuruluşları aracılığı ile özgürce yönetmelerini önlemekte ve gerçek güçlü etkili hizmet üreten yerel yönetim kurumunun oluşmasını ve gelişmesini önlemektedir.

Ayrıca siyasal içerik taşıyan bu yetkinin kullanılması muhalefet ile iktidar arasında sürekli tartışmalara ve gerginliğe neden olmaktadır.

Vesayet yetkisinin yerel düzeyde Vali ve Kaymakamlar tarafından kullanılması aslında işbirliği yapmaları gereken seçilmiş yöneticilerle atanmış kamu görevlileri ilişkilerinide bozabilmekte, ayrıca atanmışlar için, seçilmişler üzerinde demokrasi değerlerine ters düşen bur üstünlük sağlamaktadır.

2.6.Hemşehrilik Bilinci

Yerel yönetimlerimizin önemli sorunlarından birisi, yerel topluluklarda hemşehrilik bilincinin yeterince gelişmemiş olmasıdır. Bunun nedeni yukarıda da belirtilmiş olduğu gibi, yerel yönetim kurumunun bizim toplumsal yapımızın geliştirdiği bir kurum olmamasıdır.

Hemşehrilik bilincinin yeterince gelişmemiş olması şu sorunlara neden olmaktadır:

- Hemşehriler yerel yönetimlerin yüklerine katılmak zorunda olduklarının bilinci içinde değillerdir. Genel eğilim yerel yönetimlerinden yalnız hizmet istemek, hizmet yeterince ürtilmezse bundan yakınmak biçimindedir.

- Hemşehri bir yerel yönetim yöresinde örneğin, bir kentte yaşamanın kendisi için de birçok yükler ve sorumluluklar getirdiğini düşünmemektedir. Bu bağlamda yerel yönetimin, örneğin belediyenin getirdiği kurallara uymakta titiz davranmamakta, kendi varlığının korunması ve geliştirilmesinde belediye ile işbirliği yapmamaktadır.Bu olumsuz eğilim köylerde ve küçük kasabalarda az, kentlerde ve özellikle büyükşehirlerde iyice belirgindir. Büyük kentlere yığılma biçimindeki aşırı nüfus akımı bu açıdan

olumsuz sonuçlar doğurmakta, kentlileri birbirlerine ve kent yönetimine yabancılaştırarak, yerel yönetim geleceğinin köklü olmayışının yarattığı sorunların boyutunu artırmaktadır.

- Hemşehri bilincinin yetersizliği, yerel yönetim kuruluşunun kendisinin doğrudan ve en yakın demokratik kuruluşu olduğunun yerel toplulukça algılanmasında ve yerel yönetimlerin sahiplenmesinde yetersizlikler yaratmaktadır.Bu algılama yetrsizliği yerel toplulukların, yerel yönetimleri seçimler arasındaki dönemlerde etkili biçimde denetlemelerini ve sorgulamalarını, yerel hizmetlerin yürtülüşü ile ilgili isteklerini ve dileklerini sivil toplum örgütleri aracılığı ile yerel yönetimlere yansıtmalarını da geniş ölçüde önlemektedir.

2.7.Halk Katılımı

- Hemşehri bilinçlenmesi ile yakından ilgili olarak yerel yöne-timlerimizde halk katılımının yetersizliği önemli bir sorun durumundadır.

- Yerel yönetim kurumunun yapısı ve özelliği, halk katılımı için çok uygundur. Bununla birlikte, sistemimizde "halkın yerel yönetim kararlarını seçimler arasındaki dönemlerde etkileme süreci" olarak tanımlanan katılım açısından imkanlar çok sınırlıdır.

- Genellikle bu etki siyasi partiler ve politikacılar aracığı ile gerçekleştirilmektedir.Oysa sivil toplum örgütlerinin de (meslek kuruluşları, vakıflar, dernekler vb.' nin) bu konuda aktif olmaları gerekmektedir.

- Ayrıca hemşehrilerin yerel yönetimlerin kararlarına ve uygula-malarına karşı kendiliğinden oluşan tepkileri (citizen iniative) ve bireysel başvurmalarda katılımın başka türleridir.Ancak bu katılım türleri yerel yönetimlerimizde yaygın uygulama bulmuş değildir.

- Yerel Yönetim meclislerinin belli toplantılarında hemşehrilere soru sorma hakkının tanınması, meclis komisyonlarında hemşehrilerin bilgi ve deneyimlerinden yararlanılması, belli hizmet kararları için kamuoyuna başvurulması ülkemizde yararanılmayan katılma yöntemleridir.

- ABD' de yerel yönetimlerin seçilmiş elemanlarının, hemşehri girişimi ile erken seçim sonucu görevden alınmalarına (recall) bile olanak vardır.

- Önemli olan yerel yönetimlerin mevzuat çerçevesinde yerel toplulukların yerel yönetiminin kararlarına ve

uygulamalarına yoğun ve etkili bir biçimde katılmalarını özendirmeleridir.

Böylece yerel topluluğun "dehası" ve "dinamizmi"nden yerel yönetim yararlanma olanağı bulabilir. Bu konuda kimi belediyelerdeki olumlu uygulamaların yaygınlık kazandığını söylemek olanak dışıdır.

- Ayrıca bazı katılma türlerinin uygulanmasına hukuk kuralları olanak vermemektedir.

2.8.Saydamlık

Türk kamu yönetiminin genel bir sorunu olan yeterince saydam olmama konusu, yerel yönetimlerde iyice belirginleşmekte ve daha çarpıcı olmaktadır. Çünkü yerel yönetimler, yerel halkın kendisi tarafından oluşturulmuş, onun yakınında hizmet veren kuruluşlardır.

Bu temel özellik yerel yönetimlerin işlev, karar, eylem ve uygulamalarının yerel topluluk tarafından açıklık ilkesi içinde bilinmesini gerekli kılmaktadır.

Ayrıca kamu yönetiminin bir parçası olan yerel yönetimlerde ne olup bittiğini öğrenmenin "halkın bilgi edinme hakkı" ile yakından ilgisi vardır.

Yerel toplulukları temsil eden sivil toplum örgütlerinin, sözlü ve yazılı basının ve bireylerin yerel yönetimlerde olup bitenleri öğrenme durumunda, milli güvenlik, kişinin özel ve ticari yaşamı ile ilgili bilgiler dışında, yeterli bilgileri edinebilmeleri gerekir.Bu konuda sistemimizde yerel topluluklara tanınmış olanaklar sınırlıdır. Hukuk kuralları bir çok bilginin aktarılmasını önlemekte, hemşehrilere bilgi edinme hakkı tanımamaktadır. Yerel yönetimlerin yöneticilerinin bu alandaki tavırları da genelde olumlu değildir.

2.9.Hizmet Beklentilerindeki Artış

Yerel yönetimlerin hizmet üretimlerini doğrudan etkileyen bir sorun olarak, bu kuruluşlara ilişkin hizmet beklenti ve isteklerinin artışı önem taşımaktadır.

Sorunun iki yönü vardır:

- Günümüzde yerel yönetimlerin üstlendikleri ve üstlenebileckleri ve yerel toplulukların bekledikleri hizmetler bundan 30-40 yıl öncesine göre sayıca daha çok, teknik ve karmaşık görevler niteliği kazanmıştır. Bu tür hizmetlerin yürütülmesi pahalı yatırımları, ekipmanı ve uzman yetenekli personel istihdamını gerektirmektedir.

- Özellikle büyük kentlere yığılma biçimindeki nüfus akışı, kent yönetimlerini aşırı hizmet istekleri ile karşı

karşıya bırakmış, büyük bir örgütsel, yönetsel ve mali yük altına sokmuş bulunmaktadır.

2.10.Kırsal Yörede Yönetim Boşluğu

Yukarıda belirtilmiş olan sorunların çoğu hem kırsal, hem de kentsel nitelikli yerel yönetimlerimiz için söz konusudur.

Bununla birlikte il özel idareleri, köyler kırsal nitelikli kasaba belediyelerinin hizmet götürdüğü alanlar açısından yönetim boşluğu olarak adlandırılabilecek önemli bir sorun daha vardır.

Bu sorunun temel nedenleri şunlardır:

- İl sistemimiz kuruluşunda öngörülen önemli ve temel bir niteliğini, taşra da merkezin kuruluşları arasında uyum ve bütünlük sağlama işlevini, azımsanamayacak oranda yitirmiş bulunmaktadır.

- İl sistemi içinde " Temel Hizmet Birimi " olarak düşünülmüş olmasına karşılık ilçe, bu işlevine uygun yetki, işlev, kaynak ve donanıma sahip kılınmamıştır.

- İl özel idareleri kırsal yörelere etkinlikle hizmet götürmek için gerekli yetki, görev, örgüt ve kaynaklarla donatılmamış, güçsüz ve etkisiz bir birim olma niteliğinden kurtarılamamıştır.

- Köyler ve kırsal nitelikli küçük belediyeler de "küçük boyut" un yarattığı akçal ve beşeri kaynak sorunu nedeni ile üstlendikleri önemli hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde yürütme olanağına sahip olamamışlardır.

Bu nedenlerle günümüzde kırsal yörelerde il özel idareleri, köyler ve küçük belediyelerin sorumluluğunda olan hizmetlerin yürütülüşünde "yönetim buşluğu" olarak adlandıracak ölçüde aksaklık, dağınıklık, etkisizlik ve kaynak savurganlığı vardır.

2.11.Merkeziyetçiliğin Yarattığı Sorunlar

Yukarıda tüm yerel yönetimler için sıralanmış olan sorunların temelinde, yerel yönetimlerin gelişmesine olanak vermeyen merkeziyetçi yönetim anlayışı ve sistemi yatmaktadır.

Merkeziyetçilik kırsal alanda yürütülen hizmetler için ayrıca başka sorunlar da yaratmaktadır.Bunların çoğu belediyeler için de geçerlidir.

Merkeziyetçiliğin kırsal yörelerdeki görünümü, merkezin taşra kuruluşları veya il özel idaresi ve köy yönetimleri farkı olmaksızın, aşağıdaki anlama gelmektedir.

- Her bir hizmetin, nerede, nasıl ve ne ölçüde yapılacağı Ankara da kararlaştırılıp planlanmaktadır. Ankaranın planladığı ve kabul ettiği her konuda, ne derece basit olursa olsun, her türlü değişiklik yine Ankara' nın onayına tabidir.

- Yatırım kararları, en ince ayrıntısına kadar, Ankara' da alınmaktadır. Hizmetlerin tüm ayrıntıları ve bunlar üzerindeki her türlü değişiklikler merkezce saptanmaktadır.

- Hizmetlerle ilgili personel kadroları, Ankara' dan tayin edilmektedir. En uç birimlere kadar personelin dağılımı Ankara' dan yapılmaktadır. Personelin atanması, yer değiştirilmesi terfi, disiplin, izin ve benzeri her türlü özlük işleri, çok büyük ölçüde Ankara' nın yetkisi içindedir. Her birimdeki her türlü personel hareketi Ankara' dan izlenmektedir.Bu nedenle, merkezi yönetimin, her bakanlık ya da genel müdürlükte, en şişkin kadroları personel şubelerindedir. Bunların işi bir daha hiç kullanıp bakma gereği duymayacakları yüzbinlerce, milyonlarca kağıdı her yıl defterlerine geçirmek ve dosyasına koymaktır.

- Yukarıda belirtilen hizmetlerle ilgili her türlü harcamalar Genel Bütçe içinde ve Genel Bütçenin tabi olduğu usullere göre yapılmaktadır.Yani 76 il ve 842 ilçedeki mevcut her bir kamu örgütünün her türlü kaynak ihtiyacı ayrıntısına kadar (hangi birimde ne kadar kırtasiye, su, yakacak, elektrik, benzin vb. sarfetmesi gerektiğine kadar) merkezde saptanmakta ve ödenekler her yerdeki her birime, hangi amaç için ayrılmışsa o amaç için sarfedilmek üzere gönderilmektedir.

Hizmetlerin yerel düzeyde böyle koyu bir merkeziyetçilikle yürütülmesi aşağıdaki sorunları yaratmaktadır:

- Kırtasiyecilik artmaktadır,
- Merkezde kamu bürokrasisi (örgüt ve personel olarak) gereksiz yere ve sürekli büyümektedir,
- İşlerde çok önemli ölçüde gecikme olmaktadır,
- Yerel özellikler ve gereksinimler yeterinci dikkate alınmamaktadır,
- Hizmetler pahalıya malolmaktadır,
- Eşgüdüm güçleşmekte, kimi durumlarda sağlanamamaktadır,
- Acil durumlarda gereksinimleri karşılayacak esneklik sağlanamamaktadır. Basit gereksinimilerin karşılanamaması nedeni ile önemli hizmetler durabilmekte yada gecikmektedir,
- Merkez örgütleri aşırı ayrıntı ile uğraşmak sonucunda asıl görevleri olan hizmet politikası

oluşturma, makro planlar yapma, arıştırma, yardım, eşgüdüm destek ve denetim işlevlerini etkin bir şekilde yürütememektedirler,
- Yerel toplulukların kalkınma projeleri ve hizmetlerine yeterince katılması sağlanamamaktadır,

2.12. Yerel Yönetim Birimlerinin Özel Sorunları

Yukarıda sıralanmış olan genel sorunlar yanında Türkiye'deki yerel yönetimlerinin özel sorunları da vardır.

Bu sorunlar burada İl Özel İdareleri, Köyler ve Küçük Belediyeler bakımından açıklanmaktadır.

İl Özel İdareleri

1913 yılında kuruldukları zaman İl Özel İdarelerine çağın en önemli teknik ve sosyal kamu hizmetlerinin yürütülmesi görevi verilmiş olmasına karşılık, zamanla bu görevlerinin bir kısmı belediyeler önemli bir kısmı da merkezi idarenin taşra kuruluşları tarafından üstlenilmiş, ancak bu görevler mevzuatla İl Özel İdarelerinden de alınmamıştır. Uygulamada İl Özel İdareleri anılan hizmetleri fiilen yürütmemektedirler. 1987 yılında 3360 Sayılı ile yapılan değişiklikler de İl Özel İdarelerinin durumunda bir değişiklik yapmamıştır.

Günümüzde öteki yerel yönetimlerin sorunları , İl Özel İdareleri içinde geçerlidir. Bunların yanında Özel İdarelerin özel sorunları da vardır:

- Öteki yerel yönetimlerden farklı olarak merkez yönetiminin bir görevlisi olan Vali, İl Özel Yönetiminin hem yürütme organı, hem Meclis Başkanıdır, ayrıca Özel İdare çok ağır bir vesayet yetkisine sahiptir.Buna karşılık İl Meclisinin Valiyi denetleme yetkisi yoktur.
- İl Özel İdarelerinden mevzuatla alınmamış olan görevleri bu kuruluşlar fiilen yürütmemektedirler. Bunun bir nedeni İl Özel İdarelerinin kendi tüzel kişiliklerine bağlı hizmet birimlerinin olmaması öteki nedeni de mali kaynakların yetersizliğidir.

Böylece günümüzde İl Özel İdareleri merkez yönetiminin üstlendiği bir kısım görevleri, onun kararlaştırdığı ve aktardığı para ile, onun kararlaştırdığı yerde ve onun örgüt ve personeli eliyle yürütmeye çalışan bir emanet komisyonu durumundadır.

Köyler

1924 yılında yürürlüğe giren Köy Yasasına büyük umutlar bağlanmış, kırsal yörelerde gelişme ve kalkınmaya yönelik bir çok kamu hizmetinin köy yönetimi eliyle yürütülebileceği düşünülmüştür.

- Aradan geçen 70 yıllık uygulama bu umudun gerçekleşmesinin olanak dışı olduğunu göstermiştir,
- Köy Yönetimine yasalarla verilmiş 115 aynı görevin çok büyük çoğunluğunun yürütülememesinin çok azının da eksik biçimde gerçekleştirilebilmesinin **temel nedeni, köyün bir yerel yönetim birimi olarak nüfus ve kaynakları bakımından çok küçük boyutta olmasıdır.**
- Türkiye'deki 35 binin üzerindeki köyün % 56'sının nüfusu 500'ün, %32'sinin nüfusu 300'ün altındadır.Mali kaynaklarıda çok sınırlı olan köy, doğal olarak personel sorunları ile de karşı karşıyadır. Günümüzde genellikle muhtara yardımcı olarak 5-6 köye hizmet veren bir köy katibi ile bir köy korucusundan başka personel yoktur.

1987 yılında yapılan bir düzenleme ile köy muhtarının maaşıda merkez yönetimi tarafından ödenmektedir.

- Bu tablo çercevesinde günümüzde köy yönetimi, köy halkının biraarada yaşamasıyla ilgili çok sınırlı ve basit kimi görevlerini yürütebilmekte, köy halkının toplumsal, ekonomik ve günlük yaşamı ile ilgili tüm teknik ve sosyal altyapı hizmetleri merkez yönetimince üstlenilmiş bulunmaktadır. Kimi köylerde köylülerin bu hizmetlerin yürütülüşüne bedenen ve paraca gönüllü katılımı istenmektedir.

Ancak gerek bu katılımın sağlanması, gerek hizmetlerin merkezin taşra birimleri tarafından yürütülmesinde önemli örgütsel ve yönetsel sorunlar vardır ve hizmetler istenen kalitede ve verimli bir şekilde üretilememektedir.

Bu nedenle soruna çözüm bulunması gerekmektedir.

Küçük Belediyeler

Türkiyedeki 2710 belediyenin % 62.7 gibi azımsanmayacak bir oranın nüfusu 5.000 'in altındadır.

Bu küçük belediyelerin öteki yerel yönetim sorunları yanında küçük boyutlu olmalarından kaynaklanan özel sorunları vardır.

- Genelde mali kaynak sıkıntısı çeken belediyeler içinde küçük belediyelerin gelir durumu daha kötüdür. Küçük belediyelerin ortalama gelirleri, belediye gelirleri ortalamasını 1/5'i dolayındadır.
- Küçük belediyeler de az nüfus ve kıt mali kaynak, personel sorunu yaratmaktadır. Küçük belediyelerin % 25'inde hiçbir teknik eleman yoktur.Geriye kalan küçük belediyelerde ise yalnız birer teknik eleman vardır. Ortalama bir küçük belediyede personel sayısı 12 dolayındadır. Bunların eğitim düzeyi de çok düşüktür.
- 1580 sayılı belediye yasasının görev sorumlulukları bakımından bütçe rakamlarına dayalı olarak yaptığı ayırım günümüzde anlamını yitirdiği için halen kent hizmetleri

sorumluluğu bakımından 3.000 nüfuslu bir belediye ile 300.000 nüfuslu belediye arasında fark yoktur.

- Bu durumda mali kaynak ve personel yetersizliği nedeniyle hizmetlerin önemli bir kesimi ya hiç yürütülememekte, ya da çok yetersiz olarak yürütülmeye çalışılmaktadır.

- Aslında küçük belediyeler, üstlendikleri çoğu teknik nitelikli ve uzmanlık istiyen kent hizmetlerini yürütmek isteseler ve bunun için kaynak bulsalar bile çoğu zaman boş kalacak teknik ve uzman istihdamları kaynak savurgunluğu olacaktır.

Bu nedenle küçük belediyelerin bugünkü görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yapabilmelerini sağlamak için başka çözümler bulmak gerekmektedir.

IV. YEREL YÖNETIMLERI GELIŞTIRME ÇALIŞMALARI

Yerel yönetim sistemimizdeki kuruluşların zaman zaman ortaya çıkmış olan sorunlarına çözüm getirmek amacı ile Cumhuriyet'in ilk dönemlerinden bu yana çalışmalar yapılmaktadır.

Bu çalışmalar özellikle 1960'lardan sonra hız kazanmıştır. 1980'lere kadar merkezi idare tarafından yapılan geliştirme çalışmalarının üç özelliğinden söz etmek mümkündür.

- Geliştirme çalışmaları yerel yönetim kuruluşlarının güncel ve en belirgin sorunlarına çözüm bulmayı amaçlayan çabalar niteliğindedir. Yerel yönetim sistemi bir bütün olarak ele alınıp, günün koşulları ile uyum sağlayıp, sağlamadığı irdelenmemiş, yerel yönetim kurumunun çeşitli ulusal koşullara yapabileceği katkı üzerinde durulmamıştır. Dolayısı ile geliştirme çalışmaları belli bir yöntem ve sistem anlayışından uzak, bütüncül olmayan, birbiri ile ilişkileri tam kurulmamış, münferit çabalar olmaktan öteye gidememiştir.

- üç yerel yönetim birimine ilişkin olarak hazırlanan kimi bir ölçüde kapsamlı yasa tasarıları hiçbir zaman yasalaşmak şansına sahip olmamıştır.

- Yerel yönetimleri geliştirmek amacıyla yapılan çalışmalar,
tam tersine sonuç vermiş, yerel yönetimler zaman içinde giderek yetki, kaynak kaybına uğrayarak kuruldukları günden de daha güçsüz duruma düşmüşlerdir.

Yerel yönetimlerle ilgili ilginç kimi geliştirme çalışmaları, 1980'lerden sonra gündeme gelmiş bulunmaktadır. Bu dönemde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. İmar planı yapma yetkilerinin belediyelere devredilmesi, kimi personel işlemlerinin merkez yönetim onayı zorunluluğunun kaldırılması, emlak vergisinin yerel yönetimlere bırakılması, merkez eliyle toplanan vergi

hasılatından yerel yönetim paylarının artırılması gibi düzenlemeler yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde atılmış olan adımlardır.

Büyükşehirlerin yönetimi için getirilen model esas itibariyle başarılı olmaş, İl Özel İdarelerinin güçlendirilmesini amaçlayan yasal düzenleme ise beklenen sonucu yaratmamıştır.

Öte yandan ilk kez yönetim sistemimizde radikal bir değişiklik anlamına gelecek " İlçede bir yerel yönetim birimi kurulması" ilkesi
VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında ve Yıllık Programlarda yeralmış bulunmaktadır.

Merkez yönetimi çalışmaları yanında bilim adamları, araştırmacılar ve akademik kuruluşlar tarafından da çok sayıda araştırma yapılmış, ancak bunlar resmi geliştirme çalışmalarını yansıyamamıştır.

V. YEREL YÖNETİMLER İÇİN MERKEZDE YÖRÜTÜLMESİ GEREKEN HİZMETLER

Modelin temel özellikleri ve mantığı, merkez yönetiminin yerel yönetimler için bugünkü sistemden farklı bir işlev üstlenmesini gerektirmektedir. Bunlar şöyle sıralanabilir:

- Merkez yönetiminin yerel yönetimleri özerk yönetim görevleri üzerinde yerindelik (vesayet)denetimi yetkileri olmamalıdır.
- Merkez yönetimi, öteki kamu kuruluşları gibi yerel yönetimlerinde yasalara uymasını sağlamak için titiz bir hukuka uygunluk denetimi yürütmelidir.
- Merkez yönetimi ve temsilcileri yerel yönetimlerin kararlarını ve işlemlerini kamu yararına aykırı olduğu kanısına varırsa yönetsel yargıda iptal davası açılabilmelidir.
- Merkez yönetimince ulusal hedefler, ilkeler ve standartlara yerel yönetimlerce uyulmasını ve ülke çapında yönetimde bütünlüğü sağlamak amacıyla bu kurallarla ilgili yasal kalkınma planı kuralları haline getirilmeli ve bunlara uyulması hukuka uygunluk denetimi çercevesinde sağlanmalıdır.
- Yerel yönetimlere merkez yönetimi adına yürütmek üzere devredilmiş hizmetlerin yürütülüşü üzerinde merkez yönetimi vesayet denetimi uygulayabilmelidir.

- Merkez yönetimi yerel yönetimler için;

Mali destek,
Hukuki Danışma ve Yardım,
Yasal düzenleme ve geliştirme,
Yönetsel ve örgütsel geliştirme,
Hizmetiçi eğitim,

Bilgi bankası aracılığıyla bilgi sağlama,
Her türlü araştırma.

eşgüdüm çalışmaları yaparak yardımcı olmalıdır.

- Bu hizmetlerin yürütülmesi amacı ile bir bakanlık kurulması yararlı olabilir.

BIRLIKLERIN YASAL DAYANAKLARI

A- BIRLIKLERIN KURULUŞUNU IÇEREN ANA KAYNAKLAR

1- Anayasa

a) 1961 Anayasası

1961 yılında hazırlanan Anayasa 'da yerel yönetimler 116. maddede düzenlenmiştir. Anayasa'nın birliklerle ilgili hükmü şöyledir:

"Mahalli idarelerin kuruluşları, kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri,maliye ve kolluk işleri ve merkezi idareyle karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır".

b) 1982 Anayasası

Madde 127, fıkra 6: "Mahalli idarelerın belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulu izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idareyle karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir, bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır".

Görüldüğü gibi her iki Anayasanın kullandığı kelimeler hemen hemen aynıdır. Aradaki fark, 1982 Anayasası'nın Birlik Kurulması Için Bakanlar Kurulu izninin gerekmesidir. Bu durum 1982 Anayasasının "Merkeziyetçi"ve "Güçlü Yürütme" 'yi ön plana çıkaran yapısından kaynaklanmaktadır. Iki köyün bir araya gelip ortak sorunlarını çözmek ya da ortak bir gereksinimlerini karşılıyabilmek için Bakanlar Kurulu izninin gerekmesi hem Bakanlar Kurulu'nun iş yükünü artırmakta hem de bürokratik işlemler nedeniyle zaman kaybına neden olmaktadır. Olması gereken, bir ilin sınırları içinde kurulacak birlikler için Valinin onayı, birden çok il sınırları içine alacak birlikler için Içişleri Bakanlığının onayı ile tüzel kişilik kazanmalıdır.

2. Uluslararası Belgeler

Yerel yönetimler konusunda çalışmalar yapan Avrupa Konseyi ve Uluslarası Yerel Yönetimler Birliğinin yayınladığı Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik şartı ve Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesinde Yerel Yönetim Birliklerine ilişkin hükümler bulunmaktadır. Özerklik şartının 10.maddesi,

Yerel Yönetimlerin Birlik Kurma Hakkı başlığı altında şu hükümlere yer vermiştir. "1-Yerel yönetimlere, yetkilerini kullanırken ve ortak çıkarlarını ilgilendiren görevlerin yürütlmesinde, yasalar çerçevesinde başka yerel yönetimlerle işbirliği yapma ve birlikler kurma hakkı tanınınr.

2- Yerel Yönetimlerin kendi ortak çıkarlarını koruyup, geliştirmek için, üye ülkelerce, aralarında birlikler kurma ve uluslarası Yerel Yönetim kuruluşuna (veya kuruluşlarına) katılma hakkı tanınır.

3- Yasa ile belirtilen hallerde, yerel yönetimlerin başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle işbirliğine gitme yetkileri vardır.

Ülkemiz Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik şartını 1988 yılında Bakanlar Kurulu kararıyla kabu etmiştir.21 Mayıs 1991 tarihinde çıkarılan3723 sayılı yasa ile (R.G.20877) anlaşma yürürlüğüne girerek hukuk düzenimiz içinde yer almıştır.(1)

Uluslarası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) nın(2)23-26 EYLÜL 1985 tarihinde Rio de Janeiro' da düzenlenen 27. Dünya Yerel Yönetimler Kongresinde kabul edilen "Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesin" de , Yerel Yönetim Birlikleri 9. madde düzenlenmiştir."1- Yerel Yönetimler, yetkilerini kullanma da ortak çıkarlarının savunulmasının geliştirilmesi kadar, üyelerine belli hizmetler sağlamak için birlikler kurma, yetkisiyle donatılmalıdır.

2- Diğer yönetim kademeleri, yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemeler konusunda yerel yönetim birliklerine danışmalıdırlar."

3. Kanunlar

a) Temel Kanunlar

aa)İl İdaresi Kanunu

Madde 56- Bucak çevresindeki bütün köylerle belediyeler kendi aralarında içme suları, sulama, yol ve telefon şebekeleriyle tarım alet ve makineleri tedarik, tesis ve işletmeleri gibi mahalli mahiyetteki müşterek işler için bucak meclislerinin göstereceekleri luzüm üzerine Köy Kanunu 47, 48 Belediye Kanunu 133'üncü maddelerine göre birlik kurarlarsa bucak meclis ve komisyonu bu birliğin karar ve murakebe heyetleri, bucak müdürleri de icra vasıtası görevini yaparlar.

---

(1) Aytaç Fethi "Avrupa Konseyi ve Mahalli İdareler",s.8, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı", s.324, Pıtırlı, Ali " Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı", s.59-72

(2) Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği IULA hakkında geniş bilgiye bir sonrakibölümde yer verilmiştir.

Bu suretle birliğin kuruluşu valinin tasdikiyle tamamlanır.

bb) Belediye Kanunu

Birlik Tesisi

Belediye, köy ve vilayet mahalli idarelerinin birlik kurmaları

Madde 133- Belde ve köyler, vilayet idaresi hususiyeleri kendilerine kanunlarla verilen mecburi veya ihtiyari vazifelerin bir veya bir kaçını müşterek tesisat ve idare ile ifa için birlik tesis edebilirler.

Birlik Nizamnamesinin Katileşmesi

Madde 134- Birlik tesisi için belde, köy idare hususiye meclislerinin (Belediye meclisi, köy meclisi, meclisi umumi) müttefikan kabul ettikleri birlik esas nizamnamesi valinin ve birliğe dahil olanlar başka vilayetlere mensup iseler Dahiliye vekilinin tasdiki ile katileşir. Birliğe diğer belde ve köylerin ve idare hususiyelerin iltihakı birlik meclisinin tesvibi, Valinin tasdiki ile ve başka vilayetlere mensup iseler Dahiliye Vekilinin tasdiki ile olur.

Nizamnameye yazılacak maddeler:

Madde 135- Her birliğin bir esas nizamnamesi olacaktır. Nazimname atideki mevaddı ihtiva eder:

1- Birliğin ünvanı,
2- İdare merkezi,
3- Arazi itibariyle faaliyet sahasının hududu,
4- Daimi olup olmadığı, muvakkat ise kaç sene için olduğu,
5- Birliğe dahil olan mahallîidarelerin isimleri,
6- Birlik azası olan mahalli idarelerin hukuk, vezaif ve salahiyetlerinden hangisi birliğe ve birlik icra heyetine devir ve tevdi olunduğu,
7- Birliğe dahil olan mahalli idarelerin her birinin birlik meclisi için intihap edeceği aza miktarı ve bu aza miktarının
tesbitine esas olan şeraitin kaç senede bir birlik meclisi tarafından tetkik olunacağı,
8- Birliğe dahil olan mahalli idarelerin birliğin tesis ve idame masrafına ne nispette iştirak edecekleri,
9- Birliğin varidatı,

10- Birliğe dahil olan mahalli idarelerin ve bu mahalli idarelere tabi ahalinin birlik müessesatından ne suretle istifade edebilecekleri,
11- Birlik meclisinin senede kaç defa toplanacağı,
12- Birliğin teessüsüne ve faaliyetine esas olacak diğer şartlar,

Nizamnamenin değiştirilmesi, birliğin ilgaşı

Madde 136- Birlik nizamnamesinin tadili veya birliğin ilgası 135'nci madde ahkamına tabidir.

Müddetin bitmesi, birliğin ilgası halinde yapılacak muamele.

Madde 137 - Birlik müddetinın bitmesi veya birliğin ilgası halinde esas nizamnamesindeki şartlara göre alakadarların sermayelerinin de birlik hukuk ve vecaibinden hisselerinin tefrik ve tayini birliğe dahil heyetlerin mütalaası alındıktan sonra birlik merkezinin tabi olduğu vilayet idare heyetine aittir.

Birlikler hükmişahsiyeti haiz ammme müesseseleridir.

Madde 138 - Birlikler hükmi şahsiyeti haiz amme müesseseleridir. Vazifelerini ifa ettikleri mahalli idarelerin bu vezaifi ifa hususunda alakadar mahalli idarelerle aralarında zuhur eden ihtilafat, vilayet idare heyetince ve birlik muhtelif vilayetlere mensup mahalli idarelerden müteşekkil ise Şurayı Devlet tarafından tetkik ve hallolunur.

Birlik Meclisi

Madde 139 - Birlik umur ve muameletanı senede en az iki defa toplanarak tefriş, murakabe etmek üzere birliğin birmeclisi olur.

Meclisin Intihabı aza adedi:

Madde 140- Birlik meclisi azası birliğe dahil olan mahalli idarelerin mevclisleri tarafından belediye meclisi azalığı için muktazi evsafı haiz kimselerden olmak üzere azami dört sene için inhitap olunur.

Yedek Aza

Madde 141- Birlik azası olan mahalli idarelerin meclisleri, birlik meclisleri için nizamnamede mürettep miktar azanın yarısı kadar yedek aza intihapederler.

Meclisin çalışması ve riayet edeceği maddeler:

Madde 142- Birlik meclislerinin adi ve fevkalade içtimaa daveti ve meclis reis ve katiplerinin intihabı meclis ruznamesinin tanzimi ve müzakeratının idaresi, inzibatının

temini, birlik meclisinin salahiyetleri ve meclis mukerrreratına birlik reis veya alakadarlar tarafından vaki olacak itiraz üzerine iş bu mukarreratın birinci ve ikinci derecede tatbik ve intacı hususlarında bu kanunun 53-61'nci maddeleri ahkamı caridir.

Meclisin açılması, reisin seçilmesi:

Madde 143- Birlik meclisi, birlik esas nizamnamesinin kanunun katileşmesi tarihinden itibaren nihayet iki ay zarfında birlik merkezinin tabi olduğu vilayet valisi tarafından birlik merkezinde tayin olunun günde içtimaa davet ve ilk içtima vali tarafından küşat edilerek meclisin reis ve katipleri intihap olunur.

Birlik meclisi tarafından kabul edilen bütçenin ve ittihaz olunan mukarretın tatbik ve infazı ve birlik işlerinin sevk ve idaresiyle, meşgul olmak üzere birlik meclisi en çok dört sene için birlik reisini ve reis vekili intihap eder.

Bu intihap Valinin ve birlik muhtelif vilayetler dahilinde ise dahiliye vekilinin tasdiki ile tamam olur.

Valiler ne zaman birlik reisi olurlar?

Madde 144- Birliğe idarei hususiyeler de iştirak etmiş ise, reis ve reis vekili birlik merkezinin bulunduğu yerin valisi tarafından ve birlik birkaç vilayet dahilinde ise Dahiliye Vekili tarafından tayin olunur.

Birliklere dahil olan belediyelerden birinde reislik kanunen valiye verilmiş ise birlik reisliği vali tarafından ifa olunur. Birlik azası olan belde ve köylerin ve idarei hususiyelerin belediye reisleri, köy muhtarları ve encümen reisleri birlik meclisinin tabii azasındandırlar.

Birlik Encümeni İntihabı :

Madde 145 - Vazifeleri birlik meclisinin intihap devrisi nihayetinde bitmek üzere her yeni meclis tarafından ilk içtimada meclis azası arasından dördü birlik encümen azalığına intihap olunur. Birlik reisi, encümenin tabii reisidir.

Birlik Meclisinin vazife ve selahiyetleri :

Madde 146- Belediye meclislerinin salahiyeti ve vezaifi hakkındaki ahkam birlik nizamnamesi ile birliğe verilen vazife ve hukuk hukuk ve salahiyetleri tecavüz etmemek müzere birlik meclisleri hakkında caridir.

Birlik reisinin vazife ve selahiyeti

Madde 147 - Belediye reislerinin salahiyet ve vezaifiyi hakkındaki ihkam birlik nizamnamesi ile verilen vazife ve hukuk hakkındaki ihkam birlik nizamnamesi ile

verilen vazife ve hukuk ve salahiyetleri tecavüz etmemek üzere birlik reisleri hakkında caridir.

Birlik encümeninin vazife ve salahiyeti:

Madde 148- Belediye encümenlerinin salahiyet ve vezaifi hakkındaki ahkam birliknizamnamesiyle verilen vazife ve hukuk ve salahiyetleri tecavüz etmemek üzere birlik encümenleri hakkında caridir.

(Ek:2/6/1934-24931 Md.) Birlik merkezi, umumi müfettişlik mıntıkasında bulunursa birliğin merkezi olan vilayet valisine ait salahiyetler, umumi müfettişe intikal eder.

cc) Köy Kanunu

İki ve daha ziyade köylere düşen işler:

Madde 47- İki ve daha ziyade köyler arasındaki işler için o köylerin muhtar ve ihtiyar meclisleri kendi aralarında kararlaştıracakları bir köyde toplanarak konuşurlar ve ne türlü yapılacağını ve her köyün o işte ne türlü yardım edeceğini kararlaştırırlar ve ondan hükümete haber vererek alacakları izne göre işe başlarlar.

Madde 48- İki veya daha ziyade köylere düşen işler için köylerin ihtiyar meclisleri kendi aralarında anlaşamazlarsa bunlardan bir tarafın dilemesi üzerine köyün bağlı olduğu Hükemet reisi işe karışır ve o köylerin ihtiyar meclislerini toplayarak işi bitirir.

dd) İl Özel İdaresi Kanunu

Madde 78- Vilayete ait hidemati ahalliye belveçhiatidir:

" İl özel idaresine ait mahalli hizmetler (görevler) aşağıda gösterilmiştir.

1- Memaliki Osmaniyede devairi Devletçe görülecek lüzum üzerine kuşat ve tesviyesi ve tamiri Bayındırlık ve İskan Bakanlığına (Nafia Nezaretine) ait olan turuku umumiyeden maada vilayet dahiline münhasır olarak liva ve kaza ve nahiyeleri yekdiğerine rapteden turuk ve meabirin küşat ve inşasiyle tamiratı müteamediyesi;

"Türkiye Cumhuriyetinde, Devlet dairelerince görülecek lüzum üzerine yapım bakım ve onarımı Bayındırlıkve İskan Bakanlığına ait olan yollar ile bunlara bağlı geçitlerin yapımı ve sürekli onarımı:

(Gerek devlet yollarının, gerek il özel idaresine ait yolların, şehir ve kasabalar içinde kalan kısımlarının yapım

ve onarımı da türüne göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığı veya İl Özel İdaresine aittir.)

2- (Değişik: 3 Nisan 1330/1914) Vilayet varidatı adiye ve fevkaladesinin müsadesi derecesinde göl ve bataklıkların ıshat ve teybisi için ameliyatı lazime icrası yahut bu ameliyatın şeraiti mahsusai nafia ile talibine ihalesi;

(Ameliyatı merküreye ait evrakı fenniye Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca (Nafia Nezaretince) tetkik ve iki ay zarfında aynen veya tadilen kabul ve tasdik edilecektir.)

"Özel idare, olağan ve olağanüstü gelirlerinin elvermesi ölçüsünde göl ve batıklıkların iyileştirilmesi ve kurutulması için gerekli işlerin yapılması veya bu işlerin bayındırlık özel teknik şartnamesi uyarınca isteklisine yaptırılması.

(Yukarıdaki işlere ait fenni "teknik" belgeler Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca incelenerek iki ay içinde aynen veya değiştirilerek kabul ve onaylanacaktır.)"

3- (Değişik: 3 nisan 1330/1914) Şehir ve kasabalarda menafii belediyelere ait ve şeraiti devletçe müttehaz kavaidi muvafık olmak ve müddeti kırk seneyi tecavüz etmemek üzere hayvan buhar ve elektrikle cereolunur tramvaylar inşaa ve elektrikle veya havagazıyla tenvirat icrası ve kudreti elektrikiye tevzii ve şürbe salih su isalesi için ımtiyaz itası ve dahili vilayette otomobil ve otobüs ve minibüs arabaları işletmek ve sanayii muhtelifiye ait fabrikalar tesis etmek için ruhsat itası;

(Müddeti kırk seneyi tecavüz eden bilumum imtiyazat ile kuvvei muharrekise sukutu siyah ile istihsal olunacak cer ve tenviri elektrikiye müteallik imtiyazat Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca (Nafai Nezaretince ita olunur.)

Şehir ve kasabalarda yararı belediyelere ait ve şartları Devletçe tesbit edilecek kurallara uygun olmak ve süresi 40 seneyi geçmemek üzere hayvan, buhar ve elektrikle işleyen tramvaylar çalıştırılmaya, elektrikle yahut havagazı ile aydınlatmaya, elektrik dağıtımına ve içmeye elverişli su getirilmesine imtiyaz tanınması ve il içinde otomobil, otobüs, minibüs işletmesi ve çeşitli sanayie ilişkin fabrikalar kurulması içinruhsat=izin verilmes.

(Süresi 40 seneyi geçen bütün imtiyazlar ile hareket gücü suyun düşmesi ile elde edilecek çekmeye ve aydınlatmaya ait elektrik imtiyazları Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca verilir.)"

4- Numune ve tecrübe çiftlik ve tarlaları ve fidanlıklar ile çiftlik mektepleri ve damızlık hayvanatı ve alatı ziraiye depoları tesisi, mahsulatı ziraiye ve hayvanatı ehliye vergi ve müsabaları küşat ve at yarışları icrasiyle mükafatı naktiye itası, mahsulatın cinsini ıslah etmek ve

vilayetin iklimine muvaffık mahsulatı cedide yetiştirmek için meccanen fidan ve tohum tevzii, merkezi ziraat olan mahallelerde umumun istifa edebileceği hasat ve harman ve kalbur makineleri vesair alatı ziraiye ihzariyle zürra icarı, ziraat müzeleri ve zirai taavün şirketleri tesisi velhasıl terakkiyatı ziraiyeyi temin edecek ve her türlü hususatın tatbik ve icrası;

" Örnek ve deneme çiftlikleri tarlaları, fidanlıkları ile tarım okulları ve damızlık hayvan ve tarım araçları depoları kurulması, tarımsal ürün ve ehli hayvan sergi ve yarışmaları, at yarışları düzenlenmesi ve parasal ödül verilmesi ürünlerin cinslerini iyileştirme ve ilin iklimine uygun yeni ürünler yetiştirmek için, parasız fidan ve tohum dağıtılması, tarım merkezi olan yerlerde herkesin yararlanabileceği biçime, harman ve kalbur eleme makineleri ve diğer tarım aletleri sağlayarak çiftliklere kiralanması, tarım müzeleri ve tarım yardımlaşma ortaklıkları(=kooperatifler) kurulması, hasılı tarımın geliştirilmesini sağlayacak her şeyin yapılması ve uygulanması."

5- Orman yetiştirmeye müsait mahallerde orman yetiştirilmesi ve yabani ağaçların aşılanarak müsmür hale ifrağı esbabının temini;

Orman yetiştirmeye elverişli yerlerde orman yetiştirilmesi ve yabani ağaçların aşılanarak verimli hale getirilmesi."

6- Vilayete mahsus yerle iktisat ve itibar sandıkları teşkil veya küşadına ruhsat itası;

"Il'e ait yerle tasarruf ve kredi sandıkları (=Banka) kurulması veya kurmasına izin verilmesi."

7- Mevaklı münasebede sanayi odaları ve sanayi mektepleri küşadı ve bunlarda ihtiyacı mahalliyeye muvafık sanayiin talimi, sanayii mahalliye mahsulat ve mamulatının teşviki için müsabakalar ve sergiler küşadı ile mükafatı naktiye itası, sanayii mahalliyeye ait müzeler tesisi;

"uygun yerlerde sanayii odaları, sanayii okulları açılması ve bunlarda mahalli ihtiyaçlara cevap verecek sanatların öğretilmesi, mahalli sanayi ürünlerinin özendirilmesi için yarışmalar düzenlenmesi, sergiler açılması ve parasal ödül verilmesi, mahalli sanayie ait müzeler kurulması."

8- Icap eden mahallerde Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları ve sergiler küşadı ve pazar ve panayırlar ihdası ve hasıl umuru ticaretinin tevsi ve teshili ve serviti mahnalliyetinin teşkiri için lazım gelen tedabirin ittihazı;

"Gereken yerlerde ticaret borsaları açılması sergi, pazar ve panayılar düzenlenmesi; hasılı ticarete dönük işlerin geliştirilmesi ve mahalli servetin çoğaltılması için gereken önlemlerin alınması."

9- (Değişik 3.Nisan.1330/1914) Tahsili İptidainin temini için umumi ve ledelhace seyyar mekatibi iptidaiye ve darul muallimini iptidailer ve amale ve fıkraya mahsus gece mektepleri ve liva idadileri tesis ve inşaası ve bunların maarifi umumiye kanununa tevfikan idare ve mazereti;

" İlköğretim sağlanması için genel ve gerektiğinde gezici ilkokullar, ilköğretim okulları, işçi ve fakirler için gece okulları ve ilçelerde orta dereceli okullar açılması veya yapılaması ve bunların eğitimle ilgili yasalar uyarınca yönetilmesi ve gözetilmesi."

10- Vilayet dahilinde eğitimhane, hastahane, bimarhane ve darulucaze gibi müessesesatı ve hayriye ve sıhhıye tesisi;

" İl içinde yetimevleri, hastahane, akıl hastahanesi, güçsüzler yurdu gibi hayır ve sağlık kurumları kurulması."

11- Vilayete ait bilcümle emlak ve akar emvalinin idaresi;

" İl'e ait bütün emlak, akar ve malların yönetimi "

12- Vilayet menfaatine tesis olunacak müessesatı nafia ve hayriyenin idare ve nezareti;

" İl yararına kurulacak bayındırlık ve hayır kurumlarının yönetim ve gözetimi."

4- Birliklerle İlişkili İkincil Kaynaklar

a) Diğer Kanunlar

Birliklerle ilişkili ikincil kaynakları oluşturan yasaların ilgili maddelerini belirtmekle yetineceğiz(3)

---

(3) Bilindiği üzere yürürlükte bulunan yasal mevzuat içinde Birliklere ilişkin en ayrıntılı düzenleme, 1580 Sayılı Belediye Yasasının 133-148. maddelerinde yapılmıştır. Daha önce ilgili yasaları incelerken yaptığımız gibi, yasa metinlerini burada vermeyecek ve genel bir açıklama ile yetineceğiz. Çünkü, bu kısımdan sonra gelen, "Yerel Yönetim Birliklerinin Yapı ve İşleyişleri" kısmında yapacağımız açıklamalar büyük ölçüde bu yasaya göre yapılacaktır.

1- 28 Nisan 1926 Tarihli Sular Kanunu Müzeyyel Kanun
No: 2659 Tarih : 24 Kanunevvel 1934
Madde 4,6 ve 8

2- Umumi Hıfzısıhha Kanunu
No: 1593 Tarih : 24 Nisan 1930
Madde 2-4

3- Elektrik, Tramvay ve Tünel Teşkilatının İstanbul Belediyesine Devrine Dair Kanun
No : 3645 Tarih : 16 Haziran 1939
Madde 1,2,6,7

4- Ankara Elektrik ve Havagazı Adana Elektrik İşletmeleri Hakkında Kanun
No : 4325 Tarih : 16 Aralık 1942
Madde : 6-13

5- İller Bankası Kanunu
No : 4759 Tarih : 23.6.1945
Madde : 1, 7, 10, 11

6- Elektrik İşletme Müesseseleri Kanunu
No : 4768 Tarih : 24 Haziran 1945

7- Bataklıkların Kurutulması Hakkında Kanun
No : 5516 Tarih : 01 Mayıs 1950
Madde : 2

8- Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun
No : 6972 Tarih : 15 Mayıs 1957
Madde : 4-14-28

9- Köy İçme Suları Hakkında Kanun
No : 7478 Tarih : 9 Mayıs 1960
Madde : 10

10-Emlak Vergisi Kanunu
No : 1319 Tarih : 29 Temmuz 1970
Madde : 4

11-Devlet Memurları Kanunu
No: 657 Tarih : 14 Temmuz 1965
Madde 1 (15.5.1975 gün ve 1897 Sayılı yasa ile değişik)

12-Genel Kadro Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
No : 190 Tarih : 13 Aralık 1983
Madde : 1-5-11

b) Yönetmelikler

aa) Köylerde halkın yapacağı içme su işlerine yardım maksadıyla vilayetlere gönderilen tahsislerinkullanılmasına ait idari yönetmelik,

Madde 16

bb) Köy Yolları yapım ve bakım yönetmeliği (Bakanlar Kurulunun 13.3.1962 günlü ve 6/279 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.)

Madde 5 ve 6

cc) Köy yolları yapım ve bakım yönetmeliğine ek talimat

dd) İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği

Madde 17

Köy içme sularına ve köy yollarına ilişkin yönetmelikler, Köy işleri Bakanlığının kuruluşundan sonra sürekli ve sağlıklı bir uygulamadan uzak kalmıştır.(4)

(4) Gül, Kemal, Vehbi, "Belediye İdaresi", S.532.

YEREL YÖNETIM BIRLIKLERININ YAPILARI VE IŞLEYIŞLERI

A- BIRLIKLERIN HUKUKSAL YAPILARI

Yerel yönetim birimleri arasındaki işbirliğinin en gelismiş bicimi olan birliklerin hukuksal niteliğini belirgin anlamda içeren yasal kaynak, 1580 Sayılı Belediye Yasasının 138. maddesidir. Bu maddeye göre: "Birlikler Hükmi Şahsiyeti" haiz "Amme Müessseseleri"dir. "Bu temel hukuksal özellikler birliklerin kurulmalarından, çözülmelerine kadar, uğraşı alanlarını, haklarını, ödevlerini, yetkilerini sorumluluklarını kuşatır. Birlikler için gösterilen diğer yasal kaynaklarda, örneğin 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkat'nın 145 ve 146'ncı, 442 Sayılı Köy Yasasının 47 ve 48 nci ve yerel yönetimle ilişkisi kuşkuyla karşılanan 5442 Sayılı İl İdaresi Yasası'nın 56 . maddesinde, yukarıda değindiğimiz öğeleri içeren bir açıklık yoktur.(5).

İl Özel İdarelerine ilişkin Yasa'nın 145 ve 146'ncı maddeleriyle, Köy Kanununun 47. ve 48. maddelerinde ortak işler için biraraya gelme ve bazı işleri birlikte yürütme öngörülmektedir. Ancak, bu maddeler, bir yerel yönetim birliğini değil, tüzel kişiliği olmayan, sadece yerel ihtiyaçların zorlamasıyla bir araya gelme ya da belli ve süreli bir işbirliğini içermektedir. Sadece bu yasalara dayanılarak illerin ve köylerin kamu tüzel kişiliğine sahip yerel yönetim birlikleri oluşturmaları mümkün değildir. Bu olanak, yalnızca 1580 sayılı Belediye Yasası ile verilmiştir.(6)

Yerel yönetim birliklerinin yeri ve hukuksal durumu için şu saptamalarda bulunabiliriz(7)

1- Yerel yönetim birlikleri, kumu yönetimi alanında yerel nitelikteki kamu hizmetlerini yapmayı üstlenmiş, kamu tüzel kişiliğine sahip il, belediye ve köy yerel yönetim birimlerinin yasalarla kendilerine verilmiş bazı ortak yerel gereksinmeleri karşılamak üzere oluşturdukları birer " kamu tüzel kişiliği"dir.(8)

2- Yerel yönetim birlikleri kamu tüzel kişiliğini, ancak Anayasanın 123. maddesi uyarınca, ya bir yasayla ya da yasanın verdiği açık bir yetkiye dayanarak kazanabilirler. Şu halde; 1913 tarihli yasanın 145 ve 146, 442 Sayılı Yasanın 47 ve 48 nci maddelerinde kamu tüzel kişiliği varlığına dair tek sözcük geçmediğine göre, sadece bu yasalara dayanarak yerel yönetim birliği kurulamaz.

---

(5) Gönül, Mustafa, "Yerel Yönetim Birlikleri" s.63
(6) Karabilgin,Ahmet, "Yerel Yönetim Birlikleri", s.1
(7) Gönül, Mustafa, A.g.e., s.69-70
(8) Yerel Yönetim Birliklerinin "Tüzel Kişilikleri" konusunda farklı değerlendirme ve görüşler için bkz.: Gözübüyük Şeref, "Türkiye'nin İdari Yapısı" 154-157, Duran, Lütfi, "İdare Hukuku Ders Notları" s.184-187

5442 Sayılı İl İdaresi Yasasının 56 ncı maddesinin getirdiği birlik türünde ise, bir çeşit "işbirliği anlaşması vardır ve müsterek teşkilat olabilir....Su suretle 5442 Sayılı kanun, 1580 Sayılı Kanunun birlik hükümlerini kısmen yani sadece bir bakımdan tadil etmiş bulunmaktadır." (9).

3- Bir kamu tüzel kişisi olarak yerel yönetim birlikleri, kendilerini oluşturan ve birer kamu tüzel kişiliği olan yerel yönetim birimlerinden bağımsız çalışırlar.

4- Yerel yönetim birlikleri, kamu hizmeti niteliğindeki ortak ve yerel hizmetleri yerine getirmek için kurulduklarına göre, aynı zamanda birer kamu kurumudurlar.

5- Gercek kişiler ya da özel hukuk tüzel kişileri yerel yönetim birliklerinin üyesi olamazlar. Ancak; belirli ve sınırlı kkonularda aralarında bir "isbirliği" ya da "sözleşmeli iliski"söz konusu olabilir.

6- 1580 Sayılı Yasanın 138. maddesine göre birlikler, görevlerini üstlendikleri yerel yönetimlerin, bu görevleri yaparken sahip oldukları hak ve yetkilere sahiptirler. Bu hak ve yetkileri organları aracılığıyla kullanırlar.

7- Birlikler, idari vesayete tabidirler.(10).

8- Köyler arasında kurulan birlikler haric olmak üzere, birliklerin memurları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa tabidirler.

9- Birliklerin kurulusu, çözülmesi ya da ortadan kaldırılması kendi isteklerine bağlı değildir.(11).

10- Birlikler sahip oldukları hak ve yetkileri kullanırken, çıkan anlaşmazlıklar idari yargı organlarınca giderilir.(12).

11- Birliklerin, gerçek kişilerle ya da özel hukuk tüzel kişileriyle ilişkileri, kendilerini oluşturan yerel yönetim birimlerinin o kişilerle olan ilişkilerinin aynısıdır.

12- Birlik malları, özel birkorumaya ve ayrı bir tüzel rejime bağlı olabilir.(13)

---

(9) Onar, Sıddık, Sami, "İl İdare Hukukumuzun Umumi Esasları" Cilt II, s.865
(10)Coşkun, Sabri, "İdarenin İdari Denetiminde İdari (Yönetsel) Vesayet".s.100-102
(11)Gönül, Mustafa, Aynı Yer.
(12)Derbil, Süheyp, İdare Hukuku, s.357
(13)Onar, Sıddık, Sami " İdare Hukukumuzun Umumi Esasları", Cilt II.s.971-974

B - BIRLIKLERIN ÖRGÜTSEL YAPILARI

I - BIRLIK TÜZÜĞÜ

a) Birlik Tüzüğü

Birliklerin örgütsel yapılarının ana çizgileri bu güne değin ayrı bir birlik yasası çıkarılmadığı için, 1580 Sayılı Belediye Yasasının birliklere ilişkin önermeleri arasında yer almıştır. Bu önermeler, birliğin statüsünü, tüzük organlarını, organların oluşmasını, çalışmasını, görevlerini, hak ve yetkilerini temel olarak örgütsel yapının ayrıntılarını ise, "birlik tüzüğü" içermektedir.(14)

b) Tüzüğün Hukuksal Niteliği

Tüzük, birliği oluşturan yerel yönetim birimlerinin oybirliğine dayalı özgür görüş belirtmelerinin sözleşme nitelikli belgesidir. Bir başka anlatımla, il, belediye ya da köylerin en büyük karar organları olan meclislerinin oy birliği ile birlik kurmak konusundaki isteklerini belgeleyen yazılı metin, statüyü, yani Birlik Tüzüğünü meydana getirir. ancak; 1580 Sayılı Yasanın 134. maddesi uyarınca tüzüğün kesinleşmesi, yerel yönetim birimleri aynı ilin içinde iseler İçişleri Bakanının onayını gerektirir.(15) Birliğe katılmalarda da birlik meclisinin olumlu kararından sonra aynı yol izlenir. Bu özelliği ile tüzük, " subjektif bir tasarruf ve akit mahiyettedir."(16)

Birlik tüzüğünün, yerel yönetim birimlerinin meclislerince " oy birliği" ile kabul edilmesine ilişkin koşul çok katıdır. 1930 yılında yürürlüğe giren yasanın bu önermesi, tekpartinin egemen olduğu bir devir için geçerli olsa bile, çok partili yaşam evresinde, demokratik ve pratik bir yol sayılamaz. Çünkü, bugün hemen hemen bütün il, belediye ve köylerin genel karar organları, farklı siyasal anlayış ve eğilimlere sahip partili ya da bağımsız temsilcilerden oluşmaktadır. Bunların her konuda olduğu gibi, birlik tüzüğünü kabul konusunda da oybirliğine varmalarını beklemek olanaksızdır.

Yasanın bu açık hükmüne karşın birlik kurmak isteyen yerel yönetim birimlerinin yetkili karar organlarından salt çoğunlukla karar alarak birlik kurdukları görülmektedir.(17)

Birliklerin kurulma kararının oybirliğiyle alınması gereği konusundaki düşünceler özetle şöyledir:

- Kararların oybirliği ile alınması birlik kuruluşunun ve daha sonraki çalışmaların daha uyumlu ve verimli bir zeminde yürütülmesi açısından yararlıdır.

---

(14) Aydın, Ahmet, Sezai, "Birlik Tüzükleri Nizamnameleri", s.461-466
(15) Derbil Süheyp, A.g.e, s.325
(16) Onar,Sıddık, Sami, A.g.e, s.30
(17) Gönül, Mustafa, A.g.E., s.83

- Kurulma kararının oybirliği ile alınması bir ölçüde engelleyici bir ölçüdür. Yerel yönetim birlikleri birçok yönden yararlı teşebbüslerdir. Özendirici düzenlemeler yapılması gerekir.

- Oy çokluğu ile karar alınması yeterli olmalıdır. Kararların 2/3 çoğunlukla alınması daha yararlı olabilir.

Kararların oy birliği ile alınmasının uygulamada ortaya çıkardığı güçlükler şöyle sıralanmaktadır:

- Kararların oy birliği ile alınması bazı işlerin aksamasına ve zaman kaybına neden olmaktadır.
- Katılım oranı düşmektedir.
- Oybirliği ile karar alınmasının yararlı olduğu açık olmakla birlikte bunun faydalı hizmetlerin görülebileceği birlik teşkilinde daima sağlanamayacağı uygulamada görülmektedir.

c) Tüzüğün İçeriği

Birlik tüzüğünün ana ögelerinin nelerden ibaret olacağı 1580 Sayılı yasanın 125. maddesinde sayılmıştır. Birlikler bu ögelerin belirlediği sınırlar içinde kalmak koşuluyla, gerekli buldukları ayrıntıları da tüzükte gösterebilirler.

Yasal olarak tüzükte bulunması gereken ana ögeler şunlardır:

1.Birliğin Adı,
2.Yönetim Merkezi,
3.Arazi itibariyle çalışma alanının sınırı,
4.Sürekli olup olmadığı, geçici ise kaç yıl için olduğu,
5.Birliğe giren yerel yönetimlerin adları,
6.Birlik üyesi olan yerel yönetimlerin hukuk, görev ve yetkilerinden hangilerinin birliğe ve birlik yürütme kuruluna bırakıldığı,
7.Birliğe giren yerel yönetimlerin her birinin, birlik meclisi için seçeceği üye sayısı ve bu üye sayısının saptanmasına esas olan koşulların kaç yılda bir birlik meclisince inceleneceği,
8.Birliğe giren yerel yönetimlerin, birliğin kuruluş ve sürdürme giderlerine ne oranda katılacakları,
9.Birliğin gelirleri,
10.Birliğe giren yerel yönetimlerin ve bu yerel yönetimlere tabi halkın birlik kurumlarından ne suretle yararlanabilecekleri,
11.Birlik Meclisinin yılda kaç kez toplanacağı,
12.Birliğin kurulmasına ve çalışmasına esas olacak diğer koşullar,
13.Birlik tüzüğünün değiştirilmesinin ya da birliğin çözülmesinin ne yolda olacağı (Madde 136)

d) Birlik Sınırı ve Alanı

Birliği kurmuş olan ya da birliğe sonradan katılan yerel yönetimlerin sınırlarının tümü birliğin yönetsel sınırı, bu sınırların içinde kalan alan da birliğin yönetsel alanını belirler.

Birlikler konusunda, yerel potansiyelden akılcı yöntemlerle en çok yararlı etkinliği sağlıyabilmek için optimal bir alan bulmak zorunludur. Örneğin, bir ilçede beliren her ortak ve yerel gereksinme için yeni birlik kurulması, kurumsal planda düşünülse bile, aynı ilçede birden çok birliğin ortaya çıkması, varolan olanakların bölünmesine, etkinliğin azalmasına yolaçabilir. Zorunlu bir durum olmadıkça yerel güçleri birleştirici, bütünleştirici yöntemlerden vazgeçilmemelidir. Bu nedenle, kırsal alana yönelik birlikler için fiziksel ve optimal sınır ve alanı ilçeler olmalıdır.(18) Yönetimsel birim olarak ilçenin sahip olduğu özellikler bu görüşü kuvvetlendirmektedir.(19)

Hemen belirtelim ki, belediyeler arasında, belediyelerle iller arasında, hele iller arasında kurulacak birlikler için optimal bir alan büyüklüğü söz konusu olamaz.

e) Birlik üyeliği

1.İsteğe bağlı üyelik,

Yasal olarak birlik üyeliği isteğe bağlıdır. Birlik kuracak ya da kurulmuş birliğe katılacak yerel yönetimler; isteklerini en yetkili organlarının oybirliğine dayalı kararları ile açığa vurmalıdır.

2.Zorunlu üyelik,

Yerel yönetimleri kendi gereksinmeleri ile ilişkili olsa bile, birlik kurmaya ya da kurulmuş bir birliğe katılmalarına zorlayacak yasal bir önerme yoktur. İlk bakışta, yerel yönetimlerin özerkliği açısından zorlayıcı bir önermenin olmaması doğal kabul edilebilir. Ancak, bunun sakıncaları da zaman zaman görülmüştür. Gerçekten, ortak ve yerel gereksinmelerin belirli konularda bir araya getirdiği yerel yönetimlere sınırdaş olan ya da onların çalışma alanlarının arasında kalan diğer yerel yönetimlerin, kendi yararları olsa bile, birliğe katılmadıkları, ayrıca kurulan birliğin çalışmalarını da güçleştirdiği bilinmektedir. O halde bu gibi durumlarda, kötüye kullanılan özerklik hakkının doğurduğu sakıncaları gidermek için hizmetin gereği olan zorlayıcı ve yasal bir yaptırımın kullanılması gerekecektir.

Gönül'ün yaptığı çalışmada genel eğilim, " Zorlayıcı bir önermenin yasalarda bulunmasından yana" görülmüştür.(20) Ruşen Keleş ise "...koşulların var olduğu yerlerde, birliğe girmeyi zorlamaktansa, küçük birimleri yasa ile birleştirmeyi yeğlemek daha uygun olur. Yoksa, birliğe girmeleri zorunlu kılınan birimlerin meclisleri, katılma kararını bir olup bitti olarak almaya kendilerini zorunlu hissederler"

---

(18) Eren, Turan "Köylere Hizmet Götürme Birliği Malkara Uygulaması", s.50

(19) İlçenin özellikleri Beşinci Bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

(20) Gönül, Mustafa, A.g.e, s.87

görüşündedir.(21) Nuri Tortop, Belediye Yasasında zorlayıcı hüküm olmamasını üzüntüyle karşılamakta ve ".....maalesef Belediye Yasasında zorlayıcı hükümler yoktur" demektedir.(22) ".....köyler bugün birliklere katılıp katılmamakta serbest bırakılmışlardır. Zorlayıcı bir yasal düzenleme yoktur. Oysa köylerin birliklere katılmaların da hizmetin türü, coğrafi koşullar ve yerel gereksinmeler değiştiren olmalıdır.... Yerel yöneticinin katılmama kararı karşısında uygulayacağı yasal bir yaptırım yoktur.....Birlikleri gözetmek, onları işlemeye koymak açısından önemli bir konuma sahip olan kaymakamların uygulama ile ilgili, yetkileri ile orantılı olarak birlikler konusunda sorumlulukları .....belirlenmelidir" demektedir.(23)

Mustafa Gönül ise çalışmasının öneriler bölümünde şöyle biryargıya varmaktadır."Birliklere üye olarak katılma, genel olarak isteğe bağlı olmalıdır. Ancak; coğrafi konum ve yerel hizmet koşullarının gerektirdiği haller de katılma zorunlu olmalıdır. Zorunlu halin takdiri, ilçe kaymakamının önerisi , İl Yönetim Kurulunun olumlu kararı ve valinin onayı ile kesin bir sonuca bağlanmalıdır."(24)

f - Birlik organları

1580 Sayılı yasaya göre birliklerin organları Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Birlik Başkanı olmak üzere üç tanedir. Bunlardan meclis ve encümen görüşme ve karar, başkan ise yürütme organıdır.

1.Birlik Meclisi

a) Meclisin Oluşumu

Birlik Meclisi üyeleri, birliğe dahil yerel yönetimlerin meclisleri tarafından, belediye meclis üyeliği için gerekli nitelikleri taşıyan kimseler arasından ve en çok dört yıl için seçilirler. Bu meclise birlik üyesi olarak yerel yönetimlerin her birinden en az iki üye seçilir.(1580/140) Ayrıca, yine birlik tüzüğünde yazılı üye sayısının yarısı kadar da yedek üye seçilir.(1580/141). Birliğe dahil il valisi, belediyelerin başkanları ve köylerin muhtarları meclisin doğal üyesidirler (1580/144/f-2)(25)

---

(21) Keleş, Ruşen, "Yerinden Yönetim ve Siyaset", s.337
(22) Tortop, Nuri, "Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği" s.193
(23) Geray, Cevat, "Köye Yönelik Çalışmalar" s.171
(24) Gönül, Mustafa, A.g.e., s.182
(25) Birlik Organlarının oluşumu çalışması konusunda ayrıntılı bilgi için : Gül, Kemal, Vehbi, "Belediye İdaresi", s.540-553, Güler, Mehmet "Mahalli İdareler Arası Birlikler " s.32

b) Meclisin Çalışması

Tüzüğün yasal olarak kesinleşmesinden sonra meclis, en çok iki ay içinde birlik merkezinin tabi olduğu ilin valisi tarafından birlik merkezinde ve belirtilen günde toplantıya çağrılır. Böylece ilk toplantı Valinin başkanlığında yapılarak birlik meclisinin başkanı ile iki yazman (katip) seçilir. Bundan sonra da meclis kendi başkanlarıyla çalaşmalarını yürütür.(1580/143).

Birliğin en büyük karar organı olan meclis bir kez oluştuktan sonra, birliğin çalışmalarını ve işlemlerini denetlemek üzere yılda en az iki kez olağan toplantı yapar(1580/139). Olağanüstü toplantılar için tüzükte bir açıklık yoksa belediye yasasındaki olağanüstü toplantılara ilişkin önermeler uygulanır(1580/142).

Birlik meclislerinin olağan ve olağanüstü toplantılara çağrılması, meclis başkan ve yazmanlarının seçilmesi, meclis gündeminin düzenlenmesi, görüşmelerin yönetimi, inzibatın sağlanması, birlik meclisinin yetkileri ve meclis kararlarına birlik başkanı ya da ilgililer tarafından yapılacak itiraz üzerine bu kararların birinci ve ikinci derecede uygulanması ve sonuçlandırılması hususunda 1580 sayılı yasanın 53 ile 61 ve 63 ila 76 ncı maddeleri uygulanır (Madde 142). Anılan maddelerin sınırlarını aşmamak koşuluyla birlik tüzükleri, yukarıdaki konularda ayrıntıları içerebilir. Ancak; oldukça önemli olan bu konularda sık sık gözatımda (atıfta) bulunmak kolay biruygulama yolu değildir ve hayli de karmaşıktır. Yorum yanlışları sıkca görülebilir. Nitekim bu nedenle yeni tasarılar ayrıntılı ve isabetli önermeler düzenlemektedir.

2. Birlik Encümeni

a) Encümenin Oluşumu

Birlik meclisi tarafından ve meclis üyeleri arasından seçilen 4 üye ile birlik başkanından oluşur. Yeni birlik tasarısı da encümene seçilecek 4 üye sayısını değiştirmemiştir. Metropoliten birlik tasarıları ise seçimli 4 üye dışında doğal üyelere de encümende yer vermiştir.

Encümenler, yasal olarak bir yıllık bir süre için seçilir. Tüzükler, bu süreye uymak zorundadır. Yeni birlik tasarıları da bir yıllık süreyi korumuştur.

b) Encümenin Çalışması

Birlik encümenleri, meclisin kararları doğrultusunda ve meclisin toplantı halinde olmadığı sırada ivedi ve zorunlu hallerde gerekli kararları alıp, meclisin ilk toplantısında onayına sunmak üzere çalışmalarını yürütür. Bunları yaparken, belediye encümenlerinin görev ve yetkilerine ilişkin 1580

sayılı yasadaki önermelere tabidir. Ancak; bu görev ve yetkiler, birlik tüzüğünde belirtilenin dışına taşımaz. (1580/143-148).

Belirtilen yasal çerçeve içinde birlik encümeninin görev ve yetkileri şunlardır: Birlik bütçe tasarısını ve bütçe kesin hesabını inceleyerek görüş bildirmek, bütçe uygulaması gereği olarak alım-satım, kiralama, yapım, taşıma ve benzeri işlere ilişkin artırma, eksiltme ve ihale işlerini yapmak, bütçenin bir bölümü içindeki maddeler arasında aktarma yapmayı karara bağlamak, birliğin aylık gelir ve giderlerini belgeler üzerinde denetlemek, birlik saymanlığının kayıt ve hesaplarını onbeş günde bir defa denetlemek.(26)

Toplantılar, tüzükte belirtilen günlerde ve çoğu kez haftada bir yapılır.

3. Birlik Başkanı

a) Seçimli Başkan

Birlik başkanları, genel olarak seçimle iş başına gelirler, yürürlükteki yasal önermelere göre ,birlik başkanı ve başlkan vaekili en çok dört yıllık bir süre için meclis tarafından seçilir. Bu seçim valinin, eğer birlik birden çok ili kapsıyorsa İçişleri Bakanının onayı ile tamamlanır.(1580/143).

b) Atamalı Başkan

Birliğe il özel yönetimleri de katılmış ise, başkan ve başkan vekili birlikmerkezinin bulunduğu yer valisi, birlik birkaç il arasında kurulmuş ise İçişleri Bakanı tarafından atanır.

Seçimle ya da atamalı birlik başkanı, aynı zamanda meclis ve encümenin de başkanıdır.

Birlik başkanı, meclisce kabul edilen bütçenin ve alınan kararların uygulanmasını ve yerine getirilmesini, birlik işlerinin yürütülmesini sağlamakla görevlidir. Belediye Başkanlarının görev ve yetkilerine ilişkin yasal önermeler, birlik başkanları için de geçerlidir. ancak, sözü edilen hak, görev ve yetkiler, birlik tüzüğü ile verilenleri aşamaz.(1580/147)

Bu çerçeve içinde birlik başkanının görev ve yetkilerini biraz daha açıklıyabiliriz.

Tüzükte başkaca ya da karşıt önermeler bulunmadıkça, birlik bütçesini düzenler ve usulüne göre kabul ve onayından sonra uygulanmasını sağlar. Bütçenin ita amiridir. Meclis ve encümen kararlarının uygulanması ve birlik işlerinin bu kararlar çercevesinde yürütülmesi, meclis kararı ile birlik

---

(26) Ülkmen, İsmail, Hakkı, "Mahalli İdareler Maliyesi" s.534-535

kişilere karşı temsil edilmesi, birlik personelinin atanması, birlik başkanının en önemli ve belli başlı yetkileridir.(27)

Mülki idare amirleri olan Vali ve Kaymakamlar, Vali ve Kaymakamların birliklere başkan olabilmelerinden yanan eğilim içindedir. (28) Ancak bu tarz bir uygulamanın, halkın demokratik alışkanlıklarını geliştirme, kendini yönetme, yönetime katılma istek ve eğilimiyle çeliştiği hatta yarardan çok zararlı olabileceği ileri sürülebilir.

Bu konuda sorulan sorulara cevap verenlerin gerekçeleri şöyledir:

Çelişir Diyenler:

- Birlik, vali ve kaymakamın bir girişimi olmadan kurulmuşsa sakıncalıdır.
- Birlik meclisi ve encümen üyeleri demokratik yöntemlerle, yani seçimle işbaşına geldiğine göre, vali ve kaymakamların atamalı başkan olması doğru değildir.
- Yasal olarak baş olan bir kişinin, bir demokratik kuruluşun başına seçimle gelmesi bile tam demokratik bir yol sayılmaz, görüşündedirler.

Çelişmez Diyenler :

- Valiler zaten bir yerel yönetim birimi olan İl Genel Meclisinin ve İl daimi Encümeninin başkanıdırlar. Birlik içinde bu durum vali ve kaymakamların başkanlığı açısından düşünülebilir.
- Halk, bir gelenek olarak vali ve kaymakamlara güvenir. Önderliğine inanır.
- Halk, kaymakamları yerel önder gibi görür.
- Halk, henüz demokratik yönetim bakımından bir oluşumun başındadır. Vali ve kaymakamların eğitici işlevlerinden vazgeçilemez.
- Vali ve Kaymakamlar, bilgi ve deneyim birikimleriyle, tarafsızlıklarıyla daha güven vericidirler, daha etkindirler.
- Birliğin işleri, zaten vali ve kaymakamların izlemeleri ve çabalarıyla yürümektedir.
- Birlikler, zaten karar organlarını kendileri seçtiği için, vali ve kaymakamların başkanlıkları demokrasiye karşı sayılamaz. Çünkü, oy egemenliği yine yerel halktadır.
- Söz konusu olan teknik çalışma, hizmet ve koordinasyondur. Bunu da en iyi biçimde vali ve kaymakamlar sağlıyabilir.
- Demokrasiyi sadece seçimde aramak eksik bir yoldur.
- Vali ve Kaymakamlar, başkan olarak birlik encümeninde sadece bir oy sahibidirler ve kararı oy sayısı bakımından değil, ancak inandırıcı yöntemlerle etkileyip, yönlendirebilirler.

---

(27) Ülkmen, İsmail Hakkı, Aynı yer.
(28) Gönül, Mustafa, A.g.e., s.95

g - Birliklerde Denetim

Birliklerin, tüzüklerinde saptanan amaçlara ve birlikleri oluşturan yerel yönetimlerin yasalarındaki önermelere ne derece bir uygunluk içinde çalışmalarını sürdürdüklerini bilmek ve eksiklikleri tamamlamak, yanlışlıkları düzeltmek ve fazlalıkları gidermek için bir disiplin aracına gerek vardır. Bunu sağlıyan da denetim mekanizmasıdır.

Birliklerdeki denetim, birlikleri kuran yerel yönetimlerin tabi olduğu denetim biçimlerinin hemen hemen aynıdır. Bugün için iki tür denetim yolu vardır: Bunlardan biri, birliklerin kendi organları aracılığıyla denetim yapmaları, diğeri de devlet adına yapılan denetlemelerdir. Bu ikincisine idari vesayet adı verilmektedir. Önemli ve etkin olan denetim yolu da budur.

1. Birliklerin Özdenetimi

1580 Sayılı Yasanın 146. maddesine göre, belediye meclislerinin yetki ve görevlerine ilişkin önermeler, birlik tüzüğünde belirtilen sınırları aşmamak üzere birlik meclisleri, 148. maddeye göre de aynı koşullarla belediye encümenleri için geçerlidir.

Bu durumda, tüzüklerde açıkca yer alması gereken meclis ve encümene verilmiş çeşitli konularda karar alma yetkileri bir denetim olanağı olarak kullanılabilir. Fakat asıl somut denetim yöntemleri şunlardır:

1.SORU : Meclis toplantılarında üyeler, birlik çalışmalarına ilişkin soruları başkana yöneltebilirler.

Başkan, ya kendisi ya da görevlendireceği birlik görevlileri ya da encümen üyeleri aracılığıyla soruları yanıtlamak zorundadır. (1580/64).

2.GENSORU : Meclis üyelerinin her biri, birlik işleriyle ilgili herhangi bir husus hakkında meclis başkanlığına önerge vererek gensoruda bulunabilir. Sonuçları itibariyle soruya göre daha etkin bir denetim aracıdır.(1580/61).

Yukarıda değindiğimiz gibi, birlik tüzüğünde bu denetim yollarını açıklayıcı önermelerin bulunması, uygulamada kolaylık sağlaması bakımından son derece yararlıdır.

2. Birlik Üzerinde İdari Vesayet

Anayasanın 112. maddesi, yönetimin kuruluş ve görevlerini merkezden ve yerinden yönetim esasına dayandırmış, bununla beraber yönetimin yine kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğunu saptamıştır. Birer kamu tüzel kişiliği olan yerel yönetimlerin sahip oldukları yönetsel ve mali alanlardaki karar ve davranış özgürlüğü,

bir başka anlatımla özerklikleri(29) dolayısıyle yönetimin bütünlüğü ilkesiyle tam bir uyum halinde olmaları kesinlikle zorunludur. Bu uyumu sağlamak, hem ulusal hem de yerel yararlar açısından vazgeçilmez bir gerektir. Bunun içinde yerel yönetimlerin, çalışmalarında yasal görev ve yetkilerini aşmamalarını yada bu yasal görev ve yetkilerini savsavklamamaları için merkezden yönetimin bir denetim ve gözetim yetkisini kullanması söz konusudur. İşte merkezden yönetime, yerel yönetimlerin karar ve işlemleri üzerinde tanınan bu denetim yetkisine idari vesayet denmektedir.(30).

Yerel yönetim birlikleri üzerinde de idari vesayet uygulanır. Bu denetim, birliklerin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde olmak üzere dört biçimde yapılmaktadır(31).

a) Yönetim Açısından İdari Vesayet

a.Birlik kuruluşunun kesinleşmesi, tüzüğün vali, birlik birden çok ili kapsıyorsa İçişleri Bakanının onayını gerektirir. Birliğe sonradan katılmak için de bu yol uygulanır(1580/134). b.Birlik Meclisinin seçtiği birlik başkanı ve vekilinin seçimi, Valinin ya da İçişleri Bakanının onayı ile kesinleşir(1580/143).

c.Birliğe İl özel yönetimleri girmiş ise birlik başkanının ve başkan vekilinin Vali, birlik birden çok ili kapsıyorsa İçişleri Bakanı atar.(1580/144).

d.Birlik üyesi belediyelerden birinin başkanlığı Valiye verilmiş ise birlik başkanı da Vali olur. Eğer ayrı illere bağlı birden çok belediye başkanlığı valilere verilmiş ise, birlik başkanlığını yapacak valiyi İçişleri Bakanı belirtir.(1580/144).

e.Belediye meclislerinin toplantı zamanı ve süreleri , görüşebileceği işler, meclis kararlarının tabi olduğu onay ve itiraz yöntemine ilişkin ve 1580 sayılı yasanın 53-61 ve 63-76. maddelerindeki önermeler birlik meclisleri içinde geçerlidir.(1580/142).

f.Birlik süresinin bitmesi ya da birliğin çözülmesi halinde, üye yerel yönetimlerin hak ve borçlarının ayrılması ve sonuçlandırılması, yerel yönetim kurullarının düşüncesi alındıktan sonra, birlik merkezinin tabi olduğu il Yönetim Kurullarına aittir.(1580/137).

g.Birliklerin, görevlerini üstlendikleri yerel yönetimlerin bu görevleri yürütme hususunda haiz oldukları hak ve yetkiler üzerinde ortaya çıkan anlaşmazlıklar İl Yönetim Kurulu, eğer birlik birden çok illeri kapsıyorsa Danıştay tarafından incelenip çözülür. (1580/137).

b) Mali Açıdan İdari Vesayet

a.Birlik tüzüğünde belirlenmiş olması gereken birlik gelirlerinin çeşit ve oranları dışında, birliklerce yeni

---

(29) Gözübüyük, Şeref, "Türkiye'de Mahalli İdareler", s.2
(30) Yavuz, Fehmi, "Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi", s.114-116, 128-130 ve 159-160

yükümlülükler getirilemez ve saptanmış olan tarifelerin üstüne çıkılamaz. (1580/123-2). Bu durum, birliğin kapsadığı yerel yönetimlerin sınırlarına göre Kaymakam, Vali ya da İçişleri Bakanının onaylama yetkisiyle denetime tabi tutulur.

b.Birlik meclisince kabul edilen bütçe, yukarıda belirtilen hiyerarşiye göre kaymakam, vali ya da İçişleri Bakanınca olduğu gibi değiştirilerek onaylanır.Değiştirilerek onaylamaya karşı Danıştay'a itiraz edilebilir. Onay mercilerince bir hafta içinde onaylanmayan bütçe kesinleşir.(1580/123-5).

c.Birlik meclisinin bütçe kesin hesabı ile saymanlık yönetim hesabına ilişkin kararları da belirtilen mercilerin onayını gerektirir. (1580/70-2,71ve 128).

d. Birliklerin borçlanma ve borç vermeye ilişkin meclis kararları da aynı mercilerin onayı ile yürürlüğe girer. (1580/70-5,71). Borçlanma ve borç verme kararı 25 yıllık bir süreyi aşıyorsa, İl Yönetim Kurulunun ousunce bildirmesi üzerine Valinin oluru ve Danıştayın kararı ile kesinleşir. (1580/72).(32).

Birliklerin, yukarıda belirtilen denetim biçimleri yanında vali, kaymakam, mülkiye müfettişi, il özel yönetim kontrolörü ve diğer yetkililerce zaman zaman denetlemesi hem yararlı, hem de zorunludur. Bu denetimler, sadece yerel yönetim birliklerinin karar ve çalışmalarının yasalarca ve tüzüklere uygunluğunu sağlamakla kalmayacak aynı zamanda devletin bu konuya duyduğu ilgiyi ve verdiği önemi de gösterecektir. Bu ilgi ve önem ise yerel halk üzerince birliklere karşı duyulan ilgisizliği giderek etkin bir ilgiye ve güven duygusuna dönüştürecektir. Kısaca denetim, klasik anlam ve sonuçları yanında eğitsel bir işlev de görebilecektir. (33).

c) Sayıştay Denetimi

Sayıştay Anayasa ile öngörülmüş mali bir denetim organıdır. Anayasaya göre Sayıştay, genel ve katma bütçeli kuruluşların gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetleyen , sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlıyan bir kuruluştur(34)

Yerel yönetimlerin daha etkin denetlenebilmesi için "Bölge İdare Mahkemeleri gibi bölge sayıştay mahkemeleri kurularak, mahalli idarelerin yıllık olarak mali yönden etkin şekilde denetlenmesi sağlanmalıdır".(35) ve "birliklerin tüm hesapları Anayasanın 160. maddesi hükümlerine göre Sayıştay'ın denetimi dışında bırakılmıştır. Genel ve katma bütçelerin mali denetimini yapan Sayıştay denetimine benzer ve o derece etkinlik denetimi yapacak bir "yerel yönetimler sayıştayı" kurulmalıdır(36) şeklinde öneriler yapılmaktadır.

---

(32) Geniş bilgi için bkz. Coşkun, Sabri, A.g.e.,s.100-102
(33) Yavuz, Fehmi, A.g.e, s.45
(34) Gözübüyük, Şeref, "Yönetim Hukuku", s.69
(35) Yazıcıoğlu, Recep, "Yerinden Yönetim ve Demokrasi" s.52
(36) Karabilgin, Ahmet, "Yerel Yönetim Birlikleri" s.15

h) Birliklerin Mali Durumları

Yerel Yönetim Birliklerinin en önemli sorunu mali kaynakyetersizliğidir. Kaynak bulabilmek ve yerel kaynakları harekete gerçirebilmek Birliklerin temel sorunudur.

1- Birliklerin Gelirleri

Her hizmet gibi, birliklerin de ürettiği yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin bir bedeli vardır. Her bedel ise karşılığında bir gelir gerektirir. Birliklerin yasal olarak belirtilmiş gelirleri bulunmadığı için, tüzükte hangi kaynaklardan gelir sağlanacağının açık-seçik olarak gösterilmesi zorunludur.

Genellikle birlik gelirlerinin önde gelen ve en önemli çeşidinin, birliği kuran yerel yönetimlerin, oranları ve ölçütleri tüzükte öngörülmesi gereken katılma paylarıdır. Katılma paylarının önemi, birliğe, amacını gerçekleştirmeye yönelik ilk devingenliği (hareketi) sağlamasından ileri gelir. Bu gelir türünü daha sonra hizmet ya da işletme gelirleri, taşınır-taşınmaz mal gelirleri, faiz gelirleri, bağışlar.....gibi hemen hemen her birlikte görülebilen gelir çeşitleri izler.

Birlikler, kendilerini oluşturan yerel yönetimlerin hangi görevlerini üstlenmişlerse, yerel yönetimlerin bu görevlere ilişkin hak ve yetkilerini Belediye Kanununun 138 nci maddesi uyarınca devralmış olurlar. Eğer bu görevler birtakım gelirlerin salınmasına ve toplanmasına yetki veriyorsa, bu yetkiyi de artık birliklerin kullanması gerekir. Örneğin, Belediye Gelirleri Kanununa göre yol, lağım ve su tesislerine katılma payları, değerlenme resmi .... gibi. Ayrıca birlik işletmelerinden yararlananlardanbir ücret ya da harç alınması gerekiyorsa, bunlar da birliğe ait olur(37). Bu gelirlerin salınmasına, toplanmasına ilişkin tüm yasal işlemler de birlikçe yürütülür.

a. Birliklerin Gelir Çesitleri

Birlik gelirleri farklı biçimlerde ayırımlara tabi tutulmaktadır (38). Mantıksal acıdan bu ayırımlar ve sınıflandırmaların hepsi de doğrudur. Ancak biz, yine bu ayırımlardan esinlenerek ve daha pratik olabileceğini sandığımız başka bir kümelendirme denemesine gireceğiz.

---

(37) Ülkmen, Ismail, Hakkı, A.g.e., s.537

(38) Ülkmen, Ismail, Hakkı, A.g.e., s.79-82. ayrıca; Yavuz, Fehmi, "Türk Mahalli Idarelerinin Yeniden Düzenlenmesi" s.103-109, 124-126, 160-161, Gözübüyük, Şeref, "Türkiye'de Mahalli Idareler", s.25-26, Içişleri Bakanlığı IÇ DÜZEN, "Belediyeler", s.213-220, Içişleri Bakanlığı IÇ DÜZEN, "Il Özel Idareleri", s.208-214.

aa. Özkaynak Gelirleri

Salınması, gerçekleşmesi ve toplanması birliklerin yetkisine bırakılmış gelirlerdir. Bunlar, yerel yönetimlerin katılma payları ile birlik işlem ve eylemlerinden sağlanan gelir çeşitleridir ve genel olarak şöyle sıralanabilir:

I) Katılma Payları

Ölçütleri ve miktarları tüzükte gösterilmesi gereken katılma payları,birliği oluşturan yerel yönetimlerin her yıl ödemeleri gereken paradır.

II) Hizmet ya da İşletme Gelirleri

Bu gelir türü de ikiye ayrılabilir:

(1) Yerel Yönetimlerden Devrolunan Gelirler:

Yerel yönetimlerin görevlerinden birlik konusunu oluşturan görevlere ilişkin gelirlerdir. Örneğin, yol, lağım ve su tesislerine katılma payları, değerlenme resmi gib.

(2) Birlikçe Üretilen Hizmetler ya da Kurulan İşletme Gelirleri:

Tüzükte belirtilen ölçütlere ve sınırlara uyulmak koşuluyla ve yine birlik amacı içinde üretilen hizmetlerden belli tarifelere göre alınabilecek resim ve ücretler bu sınıfa girer. Ayrıca birliğin kurduğu tesislerin gelirleri de burada sayılmalıdır. Soğukhava deposu, fabrika, imalathane, içme ve sulama suyu, elektrik vb. gelirler belli başlı örneklerdir.

III) Taşınır - Taşınmaz Mal Gelirleri:

Birliğe ait araç, gereç, tahvil ve benzerlerinin gelirleri taşınır mal gelirlerini, ev , dükkan, depo,tarla vb. gelirler de taşınmaz mal gelirlerinin oluşturur.

IV) Faiz Gelirleri

Birliğin bankalardaki mevduatından, tahvillerden, birliklerin akçalı yapıları açısından çok zayıf bir olasılık olmakla beraber borç vermeden (ikraz) aldıkları faizleri bu kategoriye girer.

bb. Özkaynak Dışı Gelirler

Bu kümedeki gelirler süreklilikten ve düzenlilikten yoksundur. Bir başka anlatımla, her yıl sağlanacak miktar ve çeşidi belli değildir. Bir bakıma arızi bir nitelik gösterir. Hatta her yıl sağlanabilecekleri hususunda bir güvence de yoktur. Genel olarak yardım ve bağışlardan oluşurlar.

I) Yardımlar

Tahsisli ve tahsisli olmayan yardımlar biçiminde görülmektedir. Tahsisli yardımlar, belirli bir işin finansmanı için yapılır ve amaç dışında harcama yapılamaz. Tahsisli olmayan yardımlar ise, birliklerin tüzüklerinde öngörülen her konu için kullanılabilir.

Yardımlar genellikle iki kaynaktan sağlanabilmektedir.

(1) Yerel Yönetim Birimlerinin Yardımları :

İl Özel yönetimleri, belediyeler ve köylerin birliklere yaptıkları yardımlardır. Bu yönetimlerin günümüzde içinde bulundukları akçalı sıkıntılar gözönüne getirildiğinde, bu kaynağın pek sağlıklı ve güvenilir olduğunu kabul etmeye hemen hemen olanak yoktur. Özellikle köy yönetimlerin son derece cılız mali yapılarının, bu yönetimlerin katıldıkları birliklere katılma paylarını bile ödemede acze düştükleri bir ortamda, birliklere yardımda bulunabileceklerini düşünmek gerçeklerle bağdaşmaz. Köylerin özkaynak gelirlerinin en önemlisi olan salmanın 1939 kabul edilen en çok 20 TL. lık tavan sınırını hala korumuş olması, bu yönetimler için gerçek bir talihsizlik olmuştur. Fehmi Yavuz daha 50 yıl önce ve o günün koşulları içindeki köy yönetimleri için bu salma limitinin yetersiz olduğunu belirtmiş, bu tarihten 20 yol sonrada görüşlerini, Anayasamızın eşitlik ve sosyal adalet espirisini yansıtır biçimde şöylece yinelemiştir.(39)

" Tavanı 20 lira olan salmayı köylünün ödeme gücüne göre ayarlamak imkansızdır. 500 lira verebilecek olan köyün zenginiminden 20 lira; işgücünden başka bir dayanağı olmayan 5 lira almak adalet duygularını büyük ölçüde sarsar, zirai gelirlerin, gelir vergisi dışında kaldığı da gözönünde tutulunca, herhangi bir ad altında köy işleri için köylülerden, fazla karışık olmayan bir vergi almak doğru bir yoldur.(40)

Demek oluyor ki, güçsüz köy yönetimini birliklere yardım edebilecek bir kaynak olarak göstermemizin, gerçekte

---

(39) Yavuz, Fehmi, "Köy idarelerimizin Maliyesi" s.44
(40) Yavuz, Fehmi, "Türk Mahalli Idarelerinin Yeniden Düzenlenmesi", s.125

kuramsallıktan öteye bir geçerliliği yoktur. Belediye yönetimleri de çoğu kez yardım yapamamaktadır. İl özel yönetimleri ise bütün güçlüklere karşın zaman zaman özendirici yardımlar yapmaktadır.

(2) Merkezi Yönetim Yardımları :

Birlikler için üzerinde durulması gereken gelir kaynaklarının en önemlisi ve etkini, kuşkusuz merkezi yönetim kaynaklarından yerel yönetimlere, dolayısıyla birliklere yapılan yardımlardır. Bu yardımlar, yıllar içerisinde giderek çeşitlenmekte ve çoğalmaktadır. Kaynakları kadar, kapsadığı konularda değişmektedir.

Birliklere bu kaynakların ne ölçüde açık olduğunun, açık ve seçik biçimde gösteren yasal önermeler henüz yeterince ve gerektiğince düzenlenmemiştir. Sürüp giden bu durumun bir anlamıda, merkezi yönetimin birliklerin varlık ve işlevlerine yeterli ağırlığı ve önemi vermemesi de olabilir. Nitekim, Anayasanın 127. maddesinde birliklere yer verilmiş olmasına karşın, sanki birlikler tüzel kişiliğe sahip birer kamu kuruluşu değilmişcesine, gereksinme duydukları merkezi yönetim yardımlarından, ancak İl Özel Yönetimlerinin ya da belediyelerin kefaleti ile yararlanabilmektedirler. Bu tutumun, birliklerin gelişmesinde ve etkinliklerini artırmalarında engelleyici ya da en azından kısıtlayıcı bir etmen olup-olmadığı tartışma götürür.

II) Bağışlar

Gerçek ya da özel hukuk tüzel kişilerinin, birliklere tüzüklerindeki amaçları gerçekleştirmek için ya belli konularda tahsisi olarak, ya da hiç bir sınırlama ya da tahsis olmadan yapılan bağışlardır. Bunlara koşullu ya da koşulsuz bağışlar da denmektedir.

Para, taşınır ve taşınmaz mal biçiminde yapılan bu bağışların, pek sağlıklı, düzenli ve güvenilir kaynaklar olduğunu kabul etmek güçtür. Oldukça arızi bir nitelik taşıyan bu kaynağa yer vermemiz daha çok kuramsal bir ayırım gereğinden duymaktadır.

III) Borçlanmalar (İstikraz)

Birliklerin çeşitli kaynaklardan ve amaçları içindeki işleri görebilmek için sağladıkları borç paralardır. Buna olağanüstü gelirde denmektedir.(41)

Borçlanmalar, resmi ya da özel kredi kaynaklarından yapılabilir. Ancak, borçlanma için il ve belediyelerin yetkili organlarının kararına dayalı güvence belgesi vermeleri gerekir.

---

(41) Ülkmen, İsmail, Hakkı, A.g.e., s.179-180

Birlik Gelirlerinin Gelistirilmesi :

Birliklerin gelirlerinin sağlıklı, tutarlı ve sürekli bir temele oturtulması, yerel yönetimlerin gelir kaynaklarını geliştirme sorunuyla yakından ilgilidir. Bu nedenle birliklerin gelir kaynaklarının geliştirilmesi konusu üzerinde dururken ister istemez yerel yönetimlerininki ile aynı paralelde çözümler aranacaktır.

Daha öncede değindiğimiz gibi, Anayasanın 127. maddesi, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynağı sağlanmasını bir devlet görevi olarak öngörmüştür. Madde, yerel yönetimlerin içinde bulundukları akçalı sıkıntılara ve karşılanmaları gittikçe olanaksız hale gelen ve hergün biraz daha artıp çeşitlenen gereksinmelere çözüm getirme amacını gütmektedir. Gerçekten, tüm kamu hizmetleri gibi, yerel hizmetlerde ülkemizin sosyo-ekonomik gelişmelerine ve değişmelerine paralel olarak hızlı artışlar göstermiştir. Ne var ki, yerel hizmetlerdeki bu artışı karşılayacak dengesizlikler belirmiştir. Bir bakıma devlet, genel kamu hizmetleri için verimli gelir kaynaklarını kendine ayırmak özel ve cılız kaynakları ise yerel yönetimlere bırakmak suretiyle bu dengesizliği sürdürmektedir. Büyük bir olasılıkla devlet bu tutumuyla, yerel yönetimleri kendine daha bağımlı hale getirmeyi ve böylece idari vesayeti daha etkin ve yönlendirici bir araç olarak kullanmayı düşünmektedir. Yine bu tutumda, çok partili yaşamda zaman zaman görülen yerel politik çıkarları biçimlendirme isteminde büyük rol oynadığını düşünmek gerekir.

Merkezi Yönetim, yerel yönetimlerin gereksinme duydukları tutarlı, sürekli ve verimli kaynaklarını geliştirecek yasaları çıkaracağına, güdümlü bir yerel yapıyı sürdürmeye elverişli, dağınık kaynaklara dayalı yardım yönetimini yeğlemektedir.

Bu genel anlatım içinde yerel yönetim birlikleri de , başarısızlıklarının en önemli etkenlerinden biri olan akçalı kaynak yetersizliğini gidememişlerdir. Bu yaygın kanıdır. Bugün varolan kaynakların birliklerin üstlendikleri görevleri yerine getirebilmeleri için yeterli olmaktan çok uzaktır.(42)

Yerel yönetim birliklerinin özgelirlerinin yeterli olup olmadığı konusunda sorduğumuz soruya valilerin % 3,1'i yeterli olduğu şekilde yanıt vermiş, % 96,8 gibi büyük bir çoğunluk özgelerlerin yetersiz olduğunu belirterek, şöyle demektedirler:

- Gelirlerin özel yasa ile belirlenmesi birlik kurulmasında teşvikci olur,
- Gelirler yeterli değildir. İstisnalar hariç birçok birliğin gayesine erişememesinin nedeni de burada yatmaktadır. Zira birliğin üyesi olan yerel yönetimin kaynağı yeterli değildir.

---

(42) Gönül Mustafa, A.g.e., s.106-116

Yerel yönetim birliklerine Anayasanın 127. maddesine uygun olarak görevleri ile orantılı gelir kaynağı sağlanması gereği açıktır. Bu konuda önerileriniz nelerdir? sorusuna deneklerin verdikleri cevaplar özetle şöyledir:

- Yeni gelir kaynakları sağlanmalıdır. Yörede yapılan üretim maddelerinin satışından yöre birliğine cüz'i bir miktar pay verilmelidir. - İller Bankasından pay verilmelidir.
- Yeni gelir kaynakları, özel yasa ile belirlenmelidir.
- Vergilerden pay ayrılarak maddi kaynak sağlanmalıdır.
- Yerel Yönetim birliklerine projeye bağlı olarak genel bütceden yardım yapılmalıdır.
- Özel İdare paylarından maddi destek sağlanmalıdır.
- Belediye gelirlerinden az da olsa pay verilmelidir.
- Yerel kaynaklara dayalı, vergi , resim ve harc ihdas edilmelidir.
- Birliklere "ek vergi" koyabilme yetkisi tanınmalıdır.

2 - Birliklerin Giderleri

Birliklerin giderlerinin de, gelirleri gibi, tüzüklerinde belirtilmiş olması gerekir. Kuşkusuz, tüzükler, yasaların çizdiği sınırlar dışında ve amaçlarını aşan bir gideri öngöremezler.

Birlik giderlerini uygulanmakta olan bütçe formülleri içinde üç kümeye ayırmak gerekir: A- Cari Giderler, B- Yatırım Giderleri C- Sermaye Teşkili ve Transfer Giderleri.

a. Cari Giderler

1) Birlik Başkanının, başkan vekilinin, meclis ve encümen üyelerinin ödenekleri, huzur hakları ve yollukları,
2) Birlik personelinin aylıkları, ücretleri, gündelikleri, sosyal yardımları, ek çalışma karşılıkları, yurtiçi ve yurtdışı yollukları,

3) Kırtasiye, demirbaş, döşeme, aydınlatma, su, ulaştırma, kira vb. genel yönetim giderleri,
4) Vergi, resim, harç, yargı, tazminat, eğitim, imar vb. hizmet giderleri,
5) Sağlık kurumları, hastahaneler, kitaplıklar, işletmeler,atölyeler vb. kurum giderleri,
6) Laboratuvar, propaganda, ağırlama, tören, bakım ve küçük onarım vb. çeşitli giderler.

b. Yatırım Giderleri

1) Etüt ve proje giderleri,
2) Yapı tesis ve büyük onarım giderleri,
3) Makina teçhizat ve taşıt alımları ve onarım giderleri.

c. Sermaye Teşkili ve Transfer Giderleri

1) Kurumlara katılma payları,
2) Kamulaştırma ve taşınmaz mal satıl alma giderleri,
3) Elektrik, havagazı, otobüs vb. işletmelere yardım için mali transferler,
4) İller Bankasına ödenen yasal paylar,
5) Emekli Sandığına, Sosyal Sigortalar Kurumuna ödemeler, emekli ikramiyeleri, hayır kuruluşlarına yardım vb. sosyal yardımlar,
6) Kamulaştırma borçları, yatırımla ilgili müteahhit borçları, çeşitli bankalardan alınan borç karşılığı faizler, geri verilecek paralar, tahvil ve bono itfa giderleri vb. borç ödemeleri.

Bir örnek vermek için yaptığımız bu gider kümelendirmesi ve alt dilimlere ayırma kuşkusuz birliklerin amaç ve gereksinmeleri doğrultusunda daha ayrıntılı ya da daha özet biçimlere dönüştürülebilir.
(43).

I- BIRLIK TÜRLERI

1- ILLERARASI BIRLIKLER

İki ya da daha çok İl Özel Yönetiminin biraraya gelerek oluşturdukları birliklerdir. Bunların amacı yasalarla illere bırakılmış yerel görevleri birlik kuruluşu içinde ortak tesisat ve yönetimle yerine getirmektir.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kayıtlarına göre, faal durumda bulunan illerarası birliklerin sayısı 6 tanedir.(44). Örneğin, Gaziantep, Şanlıurfa, Kahramanmaraş Vilayetler Eğitim Birliğinin amacı ve faaliyet alanı birlik tüzüğünün 5. maddesinde şöyle düzenlenmiştir: Birliğin amacı ve faaliyet alanı; birliği oluşturan İl Özel

---

(43) Gönül, Mustafa, A.g.e., s.117
(44) Bu Birlikler Şunlardır:
1) Vilayetler Hizmet Birliği
2) İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Eğitim Birliği
3) Güneydoğu Anadolu Eğitim Birliği
4) Van Gölü ve Çevresi Vilayetler Eğitim Birliği
5) Artvin-Rize İlleri Hizmet Birliği
6) Gaziantep, Şanlıurfa, Kahramanmaraş Vilayetler Eğitim Birliği.

İdareleri ile İçişleri Bakanlığı merkez ve iller teşkilatında görevli personelin meslekiçi morel eğitimlerini sağlamak üzere 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 216. maddesinde öngörülen eğitim merkezine ihtiyaç duyulan yerlerde tesis etmek , İçişleri Bakanlığınca müştereken eğitim tesisleri kurmak ve idare etmektedir. Birlik gerektiğinde amacına uygun olarak yapılmış tesisler ve gayrimenkuller satın alabilir ve kiralıyabilir.

Birlik tesislerinin, eğitim faaliyetlerini aksatmamak kaydıyla, birlik encümenince belirlenecek usul, esas ve tarihler arasında turizm hizmetlerinde kullanabilir.

2- Belediyelerarası Birlikler

Sadece belediyeler arasında kurulan birliklerdir. Bunların; ülkesel ölcekte (Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, Ege Belediyeler Birliği) alt bölgesel ölçekte (Bakırçay Belediyeler birliği Kocaeli belediyeler birliği) , birlikler şeklinde inceleyebiliriz. Bu konu ileride ayrıntılı irdelenebilecektir.

3- Köylerarası Birlikler

Sadece köyler arasında kurulan birliklerdir. Genellikle sayıca üstün ve yurt düzeyine yayılmış birlik türüdür. Kırsal alana hizmet götürmede etkin bir araçtır. Yol, içmesuyu, sulama, elektrik, telefon vs. konularda kurulmuştur. Sayıları hakkında kesin bir bilgi yoktur.(45)Köy Envanter Etüdlerine göre sayıları 3222 tanedir, ancak bu sayının çok olduğu ve/veya yanlış olduğu görüşü yaygındır. Ancak son yıllarda yeniden gündeme gelen köy birlikleri, ilçe düzeyinde " Köylere Hizmet Götürme Birliği " şeklinde hemen hemen bütün ilçelerde kurulmaktadır. Sayıları "ilçe" sayısından az olmadığı kanısındayız.

---

(45) Birliklerin sayısı konusunda bir fikir edinebilmek için sorduğumuz "ilinizde Subat 1993 itibariyle kaç tane Yerel Yönetim Birliği" kurulmuştur. İlinizdeki faal Birliklerin isimleri nelerdir, ilinizdeki faal olmayan Birliklerin isimleri nelerdir? sorularına verilen cevaplar birbirleriyle çelişmektedir. Ayrıca Yerel Yönetim Birlikleri konusunda tutulan özel idare kayıtları ve Mahalli İdareler Müdürlüklerinin kayıtları düzensiz ve yetersizdir. İçişleri Bakanlığı kayıtları dağınık ve eksiktir. İçişleri Bakanlığının yaptığı bazı çalışmalarda Birliklerin sayısı konusunda bilgi olmadığı belirtilmektedir. Birlik sayısı konusunda bkz: İçişleri Bakanlığı İÇ DÜZEN " İl Özel İdareleri" s.208-214

4- İl, Belediye ve Köylerarası Birlikler (Karma Birlikler)

İl-Belediye, İl-Köy, Belediye-Köy yada her üç tür birim arasında kurulabilen birliklerdir. Bunlara "Karma Birlikler" de denilebilir. Konuları hizmet karakterli olabileceği gibi ekonomik işletme karakterli de olabilir.

Örnekler : Şanlıurfa-Ceylanpınar İlçesi Belediye ve Köylere
Hizmet Götürme Birliği

Burdur-İl Özel İdaresi ve Ağlasun Belediyesi Kireç Ocağı ve Fabrikası Birliği

Kırşehir-İl özel idaresi ve Mucur Belediyesi İşhanı
Yap. ve Müş.Hiz.Verme Birliği

1 - YEREL GEREKSINIMLER VE BIRLIKLER

Her toplumsal kuruluş ve örgüt gibi yerel yönetim birlikleri de bir yada birçok gereksinim sonu ortaya çıkmıştır. Bu gereksinimlerin biçimlenip bir örgüte dönüşmesi, bazen yerel halkın istek ve çabaları çoğu kez merkezden yönetim ya da onun taşra kurulusundaki yetkililerinin yönlendirici ve özendirici tutum ve davranışlarıyla ortaya çıkmaktadır.

Adı geçen gereksinimler belli başlı beş kümede toplanabilir:

1.Hizmet gereksinimi,
2.Yerel görevlerde farklılaşma
3.Ekonomik gereksinimler
4.Yöredeşlik etkeni,
5.Politik tatmin etkeni,

1.Hizmet Gereksinimi

Son yıllarda, teknik ve ekonomik alanda, toplumsal yapıda, devlet yönetimi anlayışında oldukça hızlı, başdöndürücü gelişmeler meydana gelmiş, klasik yerel yönetim anlayışı bu değişmeler karşısında yetersiz kalmıştır. Kitle iletişim araçları ile bilgileri ve görgüleri artan insanların gereksinimleri nitelik ve nicelik bakımından değişmiştir. Bu etkiler yerel halk üzerinde de görülmüş ve istem potansiyeli artmıştır. Var olanla yetinmek yerine, daha çok ve daha üst düzeydeki hizmetler istenir olmuştur. Çeşitli etken ve olanaksızlıklarla yerel yönetimlerce karşılanamayan ya da karşılanmaları geciken bu gereksinmelerin yoğunlaşan baskısı, yerel halkı, birliklerin işlevlerinde yararlanmaya yöneltmektedir.

2.Yerel Görevlerde Farklılaşma

Çoğalan ve mahiyetleri değişen yerel gereksinimlerin zamanında karşılanabilmesi zorunluluğu, yerel görevlerde de, daha doğrusu görevleri yerine getirme yönteminde de bazı farklılıklar doğurmaktadır. İl, Belediye yada köy yönetimlerince yürütülmesi gereken bazı hizmetler, yürürlükteki mevzuatın kısıtlayıcı önermelerinden sıyrılmak, daha güçlü bir ekipmana kavuşmak, parasal kaynak yetersizliği engelini aşmak ve hizmet için gerekli personeli daha kolay çalıştırma olanağını bulmak için yerel yönetimlerin görevleri arasından çıkarak birlik görevlerine katılmaktadır. Bunları kısaca görelim.

a. Mevzuat Etmeni

Köy yönetimleri ayrı tutulacak olursa, il özel yönetimleri ile belediyeler, harcama işlemlerinde, alım, satım kiralama, yapma, yaptırma ve onarım işlerinde 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu ve 2490 Sayılı Artırma ve Eksiltme Kanununa tabidirler. Bu yasaların 40 yılı aşan bir geçmişi vardır ve içerdiği son derece katı önermeleri, harcama limitleri ve formaliteleri, günün koşullarına uymaktan uzaktır. yine bu iki yerel yönetimin hesap ve harcamaları Sayıştayca da denetlenmektedir.

Bazen bu sıkıcı, katı formalitelerden ve denetimden kurtulmak için Belediyeler ve il özel yönetimlerinin "Ödeneklerini, yardım olarak birlik ve derneklere aktarmak suretiyle dolaylı şekilde harcadıkları da olmaktadır".

Aslında bu tür uygulamaların hukuksallığı, 1580 sayılı yasanın, daha önceleri sözünü ettiğimiz 138 inci maddesi karşısında tartışma götürür. Bununla beraber değinilen nedenler, yani mevzuat etmeni birliklerin doğmasında ve yerel görevlerin farklılaşmasında, sınırlı da olsa, bir rol oynamaktadır.

b. Araç-Gereç Etmeni

Yerel Yönetimlerin, bazan tek başlarına edinemedikleri yada işletilmelerini çeşitli nedenlerle sürdüremedikleri araç ve gereçleri (kamyon, yol yapım makinaları, ambulans vb.ekipmmanları) birlik kurarak sağlamaktadırlar. Bu amaç için birlik oluşturmada, yetersiz olanaklarını yeterli düzeye ulaştırma gereksinimi yanında mevzuat etmeninde belirtmeye çalıştığımız nedenler de etkili olmaktadır.

c. Parasal Etmen

Birlikleri doğuran gereksinim etmenlerinin en önemlisi olarak parasal etmeni göstermenin daha isabetli olacağı kanısındayız. Gerçekten il, belediye ve köylerin bazı ortak ve yerel gereksinimleri karşılayamamaları akçalı kaynak yetersizliğine dayanmaktadır. Bunun içinde bu yönetimler, yetersiz de olsa var olan akçalı olanaklardan ayırabildikleri bir payla birlikleri oluşturabilmekte böylece kendilerinin-kine oranla daha güçlü bir kaynağa kavuşabilmektedirler.

Ayrıca, birliğin hizmet ve işletmelinden sağlanan gelirlerin, gereksinimlerin karşılanmasında sürekliliği ve tutarlılığı da gerçekleştireceği düşünülebilir.

d. Personel Etmeni

Birlikleri oluşturan bazı konular, özel bir bilgi ve uzmanlık dalında yetişmiş personel çalıştırılmasına gerektirebilir. Yürülükteki barem yasalarını bu uzman ve teknik personele, çekici bir aylık ya da ücret ödenmesini olanaksızlaştırması düşünülebilir. Yerel yönetimler gibi il ve belediyelerin kurdukları birlikler de 657 sayılı yasaya tabi olduklarından, iş büsbütün zorlaşabilir. Ancak, köyler arasında kurulan birlikler sözü edilen yasanın dışında kaldıkları için, istedileri aylık ve ücretleri ödeyerek personel gereksinmelerini karşılayabilirler. Bu olanak ta, birliklerin doğuşunda bir etmen olabilir.

3. Ekonomik Gereksinimler

Teknik ve ekonomik alanlarda sözünü ettiğimiz hızlı ve büyük değişmelerle klasik niteliği değişmeye başlıyan yerel yönetimler, en azından insanların belli bir kesiminin maddi refahının artmasiyle daha üstün standartlı hizmetleri görme istemleriyle karşılaşmaktadır.Bunun için de hem gelir artırıcı, hem de bu hizmetleri üretebilecek kurum ve işletmeleri yapıp çalıştırmak üzere, yerel yönetimlerin bir bölük girişimleri olacaktır. Tarımda birim alandan daha çok verim almak için sulama kanalları, bol ve temiz içmesuyu şebekeleri, sürekli ve bol elektrik, sağlık kurumları ve araçları, bitkisel ve hayvansal ürünlerin saklanması, pazarlanması için depolar, mezbahalar, soğuk hava depoları, halıcılığın yaygınlaştırılması ve benzeri konular, ekonomik etmenlerin yoğunlaştırıp ön plana çıkardığı yerel gereksinmelerdir. Bunlara toplumsal güvenlik, kültür ve eğlence gereksinmelerini de ekliyebiliriz.

Öte yandan birliklerin, yerel hizmetlerin maliyetini düşürdüğü de bir gerçektir.

İşte bu ekonomik etmen de, yerel yönetimlerin üstesinden tek başlarına gelemedikleri bazı gereksinimleri karşılamak için birlik kurmaları yolunu açmaktadır.

4.Yöredeşlik Etkeni

İletişim ve ulaşım araç ve olanaklarının hızla artması ve gelişmesi sonucunda, belirli ibir yörede oturan halkın, çevrelerindeki ya da kendilerinden oldukça uzak yörelerdeki halkın yaşam düzeylerini görüp öğrenmelerine ve kendilerininkiyle karşılaştırarak bir takım sonuçlara varmalarına neden olmaktadır. Daha çok duygusal dürtülerle ortaya çıkabileceği düşünülen ve yöredeşlik adını verdiğimiz bu etmen de, yerel halkı, daha iyi, daha üstün standartlı hizmetleri istemeye, en azından onlardan geri kalmamaya

itebilir. İşte bu nedenle yoğunlaşan istemleri, tek başlarına karşılayamıyan yerel yönetimler birlik kurmaya yönelebilirler.

5. Politik Tatmin Etkeni

Yerel yönetimlerin organlarına seçilebilmek ve bir takım görevler yüklenebilmek, yerel koşullar içinde insanlar için saygınlık kazanmanın yollarından biri olmaktadır. Örneğin, İl genel meclisi üyeliği, belediye başkanlığı, muhtarlık.... gibi. Demokratik düzen için de bu tür görevlerin, çoğu kez bir üst görev için basamak olduğu bilinmektedir. Muhtarlıktan il genel meclisi üyeliğine ya da belediye başkanlığına, oradan da parlamento üyeliğine geçilebildiğinin çokca somut örnekleri vardır. İşte bu görevlere herhangi bir nedenle seçilemeyen kişiler, yine yerel bir kuruluş olan birliklerde tatmin olma yollarını arayabilirler. Bilinç altında yatan bu isteğin baskısının ilk fırsatta ve herhangi bir konuda birlik kurulması için bir etken olabileceği düşünülmektedir.(45).

Valilere göre birlikleri doğuran etkenlerin derecelenmesi şöyledir:

1-Ortak hizmet ihtiyacı	% 100
2-Parasal Güç Sağlama	% 90
3-Alan itibariyle etkenlik	% 65
4-Sosyal yarar sağlama	% 62
5-Ortak davranış biçimi geliştirme	% 46
6-Kültür-Eğitim hizmetleri	% 37
7-Dış kredilerden yararlanma	% 37
8-Siyasi Ağırlık Sağlama	% 34
9-Kamuoyu Oluşturma	% 34

(46) Gönül, Mustafa, A.g.e. s.126-130

YEREL YÖNETIMLERARASI ULUSLARARASI IŞBIRLIĞI VE ÇEŞITLI ÜLKELERDE YEREL YÖNETIM BIRLIKLERI

A - GIRIŞ

Dünyanın çoğu ülkesinde özellikle Avrupa ülkelerinde ve Amerika'da yerel yönetlerarası işbirliği oldukca yaygındır.Belediyeler ve kentler arasında yerel yönetim birlikleri şeklinde bazı hizmetlerin ortaklaşa yürütülmesı, Danimarka gibi bazı ülkelerde 1867 yıllarına kadar geriye gitmektedir. Danimarka'da 1883 yılında yerel yönetimlerin ortak çıkarlarını geliştirmek ve savunmak amacıyla 1883 yılında "kentsel ilçeler birliği" (OR-PAN DISTRICTS ASSOCIATION) kurulmuştur. Ancak yerel yönetimler arasındaki işbirliği, bölgesel, ulusal ve uluslararası kent ve belediye birlikleri konusunda asıl gelişme ikinci dünya harbinden sonra, 1950'li yıllarda olmuştur. Bu konudaki en önemli gelişmelerden birisi Avrupa Konseyince 1957 yılında kurulan "Avrupa Konseyi-Bölgesel ve Yerel Yönetimler Konferansı'dır". Yine aynı yıl Uluslararası bir kentler birliği olan "Birleşmiş Kentler Örgütü" (UNITED TOWNS ORGANISATION) Fransa'da kurulmuştur. Amerika'da belediyeler arası bölgesel işbirliği 1960'lardan sonra hızla gelişmiş ve 700 civarında bölgesel meclis (Regional council) kurulmuştur.1967 yılında ise "bölge meclisleri ulusal birliği" (National Association Of Regional Councils) kurulmuştur. Arap ülkeleri şehirleri arasında işbirliğini sağlama amacı ile "Arap Kentler Örgütü" (Arab Towns Organisation) (ATO) ise 1967 yılında kurulmuştur.(47)

Yerel Yönetimlerin gönüllü olarak kuracakları bir dernek veya birlik, tek tek yerel yönetimler için önemli bir yardım ve teşvik kaynağı olabilir. Dünyanın çeşitli yerlerindeki 42 ülkede bu gibi birlikleri kurulmuş bulunmaktadır. Bunlardan bazıları, merkezi yönetim tarafından alınan fakat halkın iyi karşılamadığı tedbirlere karşı mücadele etmek , diğerleri, yeni ulusal yasaların uygulanmasında kendilerine yardımcı olabilecek deneyimleri paylaşmak veya ortak sorunlara karşı mücadelede el ele vermek amacıyla kurulmuşlardır.

Kuruluş nedenlerinin değişik olmalarına rağmen, bunları daima ortak bir amaç, yani belediyelerin ortak çıkarlarının temsil edilmesi, kendi aralarında deneyimlerin paylaşılmasını teşvik etmek, yönetimlerinin etkinliğini artırmak ve yerel yönetimlerin ortak çıkarlarına yarıyacak yasa ve yönetmeliklerin hazırlanmasında merkezi yönetime önerilerde bulunmak amacı ayakta tutmuştur.

---

(47) Ünlü, Halil, "Çeşitli Ülkelerde Yerel Yönetimler Arası Bölgesel, Ulusal ve Uluslararası İşbirliğine Örnekler- Belediye ve Kent Birlikleri", "Birinci Kıbrıs Türk Belediyecilik Kongresi İçinde", Girne, 1984, s.43

Bu kuruluşların örgüt ve teşkilat ve finansman bakımından göze çarpan değişiklikler vardır. Bununla beraber en çok ortak olan özellikler aşağıda sayılmıştır.

a.Birliklerin Tipleri :

Bir ülkede birden fazla yerel yönetim şekli bulunduğu takdirde değişik şekiller için ayrı birlikler bulunabileceği gibi bir tek birliğin her şekli için ayrı bir şubesi bulunabilir. Federal bir sistemde bir eyalet birlikleri federasyonunun bulunması olanaklıdır. Zaman zaman aynı ülkede rakip birlikler kurulabilir. Fakat bu, her iki tarafın ortak problemler üzerinde çalışma olanak ve yeteneğini zayıflatır.

b.Yönetim Organı:

Birçok yerel yönetim birliklerinin, geniş anlamda uygulanacak politikayı tesbit etmek , görevli memurları ve birlik yürütme komitesini seçmek üzere yılda bir defa toplanan bir genel kurulu vardır.

c.Akçal İşler:

Birliklerin finansmanında kullanılan ortak bir metod, ya yerel yönetimlerin nüfuslarına göre veya bütün üye yönetimlerden eş miktarda katılım payının toplanmasıdır. Bazen üye idarelerin ödeyecekleri aidat, ya bunların sahip bulundukları gayrimenkul mallarının veya toplam gelirlerinin bir yüzdesi olarak değerlendirilir. Böylelikle ödeme yeteneği prensibi kabul edilmiş olur. Bazı birliklerin hicbir şekilde gelirleri yoktur.Bir birlik de (İngiltere'de) ödeyecekleri katılma paylarının miktarını, üyelerin kararına bırakmaktadır. Bazı birlikler, merkezi yönetimden para yardımı görmekte, bazıları da yaptıkları hizmetler için üyelerden ücret almaktadır.

d. Personel:

Personel kadrolarının büyüklüğü bakımından görülen farklar, birlikler tarafından sağlanan hizmetler arasında var olan geniş ölçüdeki farkların belirtisidir. Bunlardan yaklaşık olarak yarısından azı, 10 kişiden az memur kullanmaktadır.Bu ölçünün öteki ucunda bulunan beş birlik ise, seksenden fazla memur çalıştırmaktadır.

e.Hizmetler:

Birliklerin bir çoğu, merkezi yönetim karşısında belediyelerin çıkarlarını korumak, yerel yönetimler konferansları düzenlemek, bilgi değişiminin yapıldığı bir merkez olarak iş görmek ve kamu çıkarlarıyla ilgili konularda üyelere önerilerde bulunmak gibi kooperatif kuruluşların en iyi şekilde yapabilecekleri görevleri yerine getirirler.

Açıkca anlaşılacağı gibi yerel yönetim birlikleri, üyelerinin başka kaynaklardan da sağlıyabilecekleri teknik yardım ve danışmayı tamamlamakla kalmayıp, bazı şartlar altında belli başlı yardım kaynağı durumuna da gelebilirler.
(48)

(48) Birleşmiş Milletler, "Yerinden Yönetim ve Kalkınma" (Çev.Selçuk Yalçındağ, Necil Ulusoy) s.113-117

YEREL YÖNETIMLER ARASI ULUSLARARASI IŞBIRLIGI

A.YEREL YÖNETIMLERIN DÜNYA TEŞKILATI: ULUSLARARASI YEREL YÖNETIMLER BIRLIGI (IULA)

Yerel yönetim,demokrasinin temel taşıdır. Insanların, yakın çevreleri ve günlük yaşamları ile ilgili kararların oluşmasında doğrudan söz sahibi olabildikleri bir yönetim kademesidir. Dünya çapında bir teşkilat olan uluslararası yerel yönetimler birliği (kısa adı IULA), 1913 yılından bu yana dünya'da yerel yönetimleri güçlendirmek ve geliştirmek, yerel topluluklar arasında işbirliğini ve bilgi aktarımını artırmak yönünde çaba göstermektedir. Genel Merkezi Hollanda'nın Lahey kentinde bulunan IULA, günümüzde tüm kıtalara yayılmış üyeleri ile, dünyanın en büyük ve güçlü yerel yönetim kuruluşlarının başında gelmektedir. IULA dünya teşkilatını daha etkin kılma çabalarının bir ürünü olarak, son yıllarda Avrupa, Kuzey Amerika, Latin Amerika, Afrika, Asya ve Pasifik bölgesi ile Doğu Akdeniz ve Ortadoğu bölgesini kapsayacak biçimde bölge teşkilatları oluşturulmuştur.

IULA- Kar amacı gütmeyen aşağıdaki amaçlar için çalışan uluslararası bir yerel yönetimler birliğidir.

- Yerel özerkliği geliştirmek,
- Yerel yönetimin gelişmesine katkıda bulunmak,
- Yerel idarelerin faaliyetleri ve vatandaşların refahı ile ilgili sorunların çözümü için çalışmak,
- Halkın sivil işlere katılım fikirlerini geliştirmek.

Birlik bu amaçlarını gerçekleştirirken hiçbir parti politikasını gözetmez. Birliğin hukuki merkezi, Belçika Belediyeler ve Şehirler Birliğinin Brüksel'deki 53 rued'Arion adresindeki bürosundadır.

Insan hakları bildirgesi birliğin politikalarının rehberidir.

Birliğin faaliyetleri şunlar olacaktır.

- Uluslararası kongre ve konferansları organize etmek,
- Belediyeler arasında uluslararası ilişkileri kurmak ve geliştirmek,
- Yerel yönetimlerle ilgili çalışmalar yapmak, bilgileri toplamak ve yaymak üzere daimi bir büro kurmak ve yaşatmak,
- Yerel yönetimlerin özellik gösteren problemli alanlarında çalışma yapmak,
- Ortak ilgi alanlarında, diğer resmi ve gayriresmi uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapmak,
- Birliğin faaliyetlerini geliştirecek her tür hukuki faaliyette bulunmak,

Birliğin Organları Şunlardır:

- Genel Kurul,
- Yürütme Komitesi,
- Başkanlık,
- Genel Sekreterlik,

Genel kurul, üye yerel yönetimler birliği veya mahalli idareler temsilcilerinden oluşur.

Yürütme Komitesi, başkan ve genel kurulca 4 yıl için seçilecek 30 üyeden oluşur.

Birlik Başkanı, genel kurulca 4 yıl için seçilir.

Genel Sekreter, birlik yürütme kurulunca atanır ve yürütme kurulunca işine son verilir.

Birlik aylık olarak çıkan "Newsletter" ve 6 aylık olarak yayınlanan " Planning and Administration" adlı iki yayını vardır.

Birliğe, Avrupa Konseyince danışmaklık statüsü verilmiştir.

1) Uluslararası yerel yönetimler birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu bölge teşkilatı IULA-EMME

Kısa adı IULA-EMME olan uluslararası yerel yönetimler birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı 1986 yılında faaliyete başlamıştır. Kar amacı gütmeyen bir kuruluş olan ve kendi ana tüzüğüyle yönetilen IULA-EMME'nin Türkiye'de kurulması ve bölgesel ölçekte faali-yetlerini yürütmesi T.C. Bakanlar Kurulu'nun 11.9.1987 tarihli kararnamesi ile kesinleştirilmiştir. İstanbul'un yüzlerce yıllık geçmişe sahip Sultanahmet meydanına bakan tarihi bir binada faaliyet gösteren Bölge teşkilatı, çağdaş bilgisayar ve iletişim olanaklarına, gelişmiş bir yerel yönetim eğitim ve dökümantasyon merkezine ve idari hizmet bürolarına sahiptir. Bölge teşkilatı, tüm olanaklarını, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölgesindeki yerel yönetimlerin ve yerel yönetim kuruluşlarının hizmetine sunmuştur.

a.IULA-EMME'nin Amaçları :

IULA-EMME'nin genel amacı, IULA'nın temel politikalarına uygun olarak, yerel demokrasiyi geliştirmek ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine katkıda bulunmaktır. Bu genel amaç doğrultusunda IULA-EMME'nin faaliyetleri, belediyeler arasında bölgesel ve Uluslararası işbirliğini teşvik etmek ve geliştirmek; yerel yöneticiler için eğitim proğramları düzenlemek; yerel yönetimle ilgili araştırma ve yayınlar yapmak; ortak konularda bölgesel ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak başta olmak üzere, hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik diğer tüm yasal faaliyetleri kapsamaktadır.

b.Yönetim Organları

IULA-EMME Anatüzüğü gereğince, teşkilatın yönetim organları şunlardır.

aa) Bölgesel Genel Kurul : IULA-EMME'nin temel politika oluşturma ve denetleme organı olup, tüm üyelerin temsilcilerinden oluşur. bb) Bölgesel Yönetim Kurulu : IULA-EMME'nin ana karar organı olup, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu bölgesinin değişik ülkelerinden Genel Kurul tarafından seçilen üyelerden oluşur.

cc) Genel Sekreter : IULA-EMME'nin yürütme organı olup, bölgesel genel kurul tarafından seçilir.

c.IULA-EMME'nin Faaliyetleri:

aa) Eğitim ve Geliştirme: IULA-EMME yerel yönetim eğitim ve geliştirme merkezi, bölgedeki yerel yönetimlere dönük eğitim faaliyetlerinde bir katalizör görevi üstlenmiştir. Yerel yönetim kuruluşlarının kendi eğitim faaliyetlerini desteklemek üzere uygulanan eğiticilerin eğitimi programlarının yanı sıra, üst düzey yerel yöneticilere yönelik seminerler düzenlenmektedir. Eğitim programları çağdaş teknikler kullanılarak gerçekleştirilmekte, yöntem olarak tek yanlı bilgi akışı yerine, samimi bir ortamda bilgi ve deneyim alış verişinde bulunan küçük katılımcı gruplar oluşturulması yoluna gidilmektedir. IULA-EMME kendi eğitim malzemelerini, ulusal ve uluslararası eğitim kuruluşları ve benzeri kurumlarla işbirliği yaparak geliştirmektedir.

bb) Sempozyum ve Yuvarlak Masa Toplantıları

IULA-EMME, düzenli olarak, yerel yönetimlerle ilgili sorun alanlarında sempozyum ve yuvarlak masa toplantıları düzenlemektedir. çoğunlukla IULA-EMME'nin yakın ilişkide bulunduğu uluslararası , bölgesel ve yerel kuruluşlarla ortaklaşa gerçekleştirilen bu toplantılar, bölgedeki yerel yöneticilerin görüş, öneri ve sorunlarını paylaşıp tartıştıkları birer forum niteliğini taşımaktadır. IULA-EMME, yerel yönetimlerce düzenlenen uluslararası konferansların hazırlık çalışmalarına da katkıda bulunmaktadır.

cc) Araştırma

IULA-EMME, bölgedeki yerel yönetimlerin yapısı, nitelikleri ve faaliyetleri ile ilgili bilgi toplamak, bölge çapında kentsel gelişmenin dinamiğini incelemek ve yerel yönetimlerin günümüzde ve gelecekte karşı karşıya bulunduğu sorunlarla ilgili çözüm yolları üretmek amacıyla çeşitli araştırma yürütmektedir.

dd) Yayınlar

IULA-EMME, "IULA-EMME yerel yönetim kitaplığı" adı altında, kaynak kitaplar dizisi, çevre dizisi, kentsel yönetim kitapları, yerel yönetim dünyası'ndan 4 dizilik bir yayın programı başlatmıştır.

Bu dizilerin yanı sıra IULA-EMME, düzenlendiği sempozyumlarda ele alınan konuları kapsayan bir " bildiri ve tartışmalar dizisi" yayınlamaktadır. MEMO (Middle East

Municipal Outlook) adlı bültende ise bölge ve dünya ölçeğinde yerel yönetimle ilgili haberler, görüşler, yerel yöneticilerle yapılmış söyleşiler, önemli konulara ilişkin tartışmalar, eğitim, konferans, yayın haberleri IULA-EMME faaliyetleriyle ilgili haberler yeralmaktadır.

ee) Kütüphane ve Dökümantasyon

IULA-EMME, genel yerel yönetim ve kentsel gelişme konularında ve özel de bölgedeki yerel yönetimlerle ilgili çeşitli dillerdeki yayınları içeren kütüphane ve dökümantasyon merkezine sahiptir. Bilgisayar destekli kataloklama sistemi, tüm bilgilere çeşitli kriterlere göre kolay ulaşma olanağı sağlamaktadır. Ayrıca, kütüphane ve dökümantasyon merkezi, yerel yönetim ve kentsel gelişme konularında daha kapsamlı bilgi sunabilmek amacıyla, bölgedeki birçok kuruluşun benzer merkezleri ve kütüphaneleri ile ilişkiler geliştirmektedir.

ff)Danışmanlık

IULA-EMME, faaliyet alanına giren her türlü konuda yerel yönetim kuruluşlarına danışmanlık hizmetleri sağlamaktadır. Bu hizmetler, yönetim kapasitesinin geliştirilmesi araştırma ve geliştirme projeleri, uluslararası toplantı organizasyonu, dış kaynaklı proje yönetimi, yayın yönetimi gibi alanları kapsamaktadır. Danışmanlık hizmetleri, ayrıca mevcut ve ulusal eğitim kuruluşlarının kapasitelerinin geliştirilmesi, eğiticilerin eğitimi ve eğitim programlarının tasarımı ve kullanılması konularında teknik destek hizmetlerini içermektedir.

d. Bölgesel ve Uluslararası İşbirliği ve Destek

IULA-EMME, yalnızca Doğu Akdeniz ve Ortadoğu'da değil, dünyanın diğer bölgelerinde faaliyette bulunan birçok uluslararası kuruluş ile yakın işbirliğini sürdürmekte ve faaliyetlerinde bu kuruluşların desteğinden yararlanmaktadır. Bölge çapında IULA-EMME, halen İslam Başkentleri ve kentleri teşkilatı (OICC) , Arap Kentler Birliği , Arap Kentsel Gelişme Enstitüsü (ATOAUDI), Arap İdari Gelişme Teşkilatı (ARADO), körfez ülkeleri işbirliği konseyi (GCC) ve IULA-EMME'nin kurucu üyeleri olan Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile yakın bir ilişki ve işbirliği içersinde bulunmaktadır. Ayrıca, IULA-EMME, bölgedeki ve Türkiye'deki yerel yönetim birlikleri ve büyük kentlerle sıkı ilişkiler geliştirmekte ve çalışmalarında bu kuruluşların desteğinden ve katkısından yararlanmaktadır.

IULA-EMME, bölge dışındaki uluslararası kuruluşlarla da aktif bir ilişki içinde bulunmaktadır. Bu kuruluşlar arasında IULA-EMME ile ortak projeler üreten ekonomik işbirliği ve kalkınma teşkilatı (OECD) Uluslararası Kent Yönetimi Birliği (ICMA) ve yerel çevre girişimleri Uluslararası konseyi (ICLEI) bulunmaktadır. IULA-EMME, ayrıca, Avrupa Topluluğu ile de özel bir ilişki içindedir. Avrupa Topluluğu, IULA-EMME'nin çalışmalarını 5 yıllık bir dönem boyunca desteklemek amacıyla bölge teşkilatına hibe niteliğinde bir mali katkı sağlamıştır. IULA-EMME faaliyet

alanıyla ilgili bir takım projelerde bu uluslararası kuruluşlar ile bölgede söz konusu projelerden sorumlu kuruluşlar arasında kurum işleri görmektedir.

B.BIRLEŞMIŞ KENTLER ÖRGÜTÜ

Birleşmiş kentler örgütül 1957 yılında Fransa'da kuruldu, örgüt uluslararası gayriresmi sivil bir örgüttür. Örgütün asıl amacı, kardeş kentler aracılığı ile halklar, yerel ve bölgesel topluluklar arasında işbirliğini geliştirmektir.

Örgütün merkezi Paris'tedir. Genel kurul kararı ile merkezi değişebilir. Örgüt Fransız kanunlarına göre kurulmuş ve 1957 yılında Fransız İçişleri Bakanınca onaylanmıştır.

Örgütün statüsünün ikinci maddesine göre temel prensipler şunlardır:

- Statüleri ve nüfusları ne olursa olsun üye şehirlerin eşitliği,
- Üyelerin kendi işlerine karışmaksızın, bir parti propagandası yapmaksızın, üye şehirlerin halkları arasında daha iyi anlamayı sağlıyacak, kardeş şehirler arası karşılıklı değişim.
- İki dile dayalı eğitim , halkları ana dilini ve kültürel özelliklerini koruyacak, halklar arasındaki anlayışı ve uluslararası diyaloğu geliştirmede, ikinci bir dilin önemi ve geliştirilmesi.
-Irk, dil, din, cinsiyet, sınıf, tabiyet, ideoloji, politik ve sosyal sisteme dayalı her tür ayırımcılığın reddi.

Örgüt rolunü bütün ülkelerin yerel ve bölgesel organlarını birleştirerek insan haklarını ileri götürmede ve barış ve adaletin sağlanması için cesaretlendirmede görür.

Örgütün Organları:

Örgütün en yüksek organı üyelerden oluşan ve dünya kongresi olarak da bilinen genel kuruldur. Örgütün diğer organları şunlardır.

- Başkanlık
- Kurucu Konsey
- Uluslararası Konsey
- Yönetim Kurulu
- Ulusal ve Bölgesel Komiteler

Örgüte, uluslararası gayriresmi bir organizasyon olarak UNESCO, BM-Ekonomik ve Sosyal Konseyi, Avrupa Konseyi nezdinde danışmanlık statüsü verilmiştir.(49).

---

(49) Ünlü, Halil, "Belediyeler Ortak Sorunları ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği", s.39-45

C. AVRUPA KONSEYI YEREL VE BÖLGESEL YÖNETIMLER KONFERANSI

1. Konferensın Kuruluşu, Amaçları ve Yetkileri :

Konferansın 147'si asil ve 147'si yedek olmak üzere, parlamenter meclisinde olduğu gibi 294 üyesi vardır. Konferans üye devletlerin yerel ve bölgesel kuruluşlarını, Avrupa Konseyi içinde temsil eder.

Konferansın birinci amacı yerel yönetimlerin sorumluluklarına giren veya yerel yönetimleri etkiliyen karar ve tedbirlerle ilgili olarak görüşlerini Bakanlar Komitesine ve danışma meclisine bildirmektir.

Konferans, yerel ve bölgesel yönetimleri Avrupa Birliği konusundaki gelişmeler konusunda bilgilendirir ve özlenen bir Avrupa Birliği yaratılması için onların desteğini almak için çaba gösterir.

Konferans Avrupa Konseyi ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında yakın ilişkilerin kurulması için katkıda bulunur. Konferans kendi alanındaki konular Bakanlar Komitesi Danışma Meclisinin isteği üzerine tartışır ve görüş bildirir. Konferans kararlarını üye çoğunluğunun üçte ikisi ile alır.

2. Üyelik

Konferans delegeleri üye devletlerce yerel ve bölgesel yönetimlerin ulusal örgüt temsilcileri arasından seçilir.

3. Toplantıları

Konferans yılda bir kez normal toplantısını Avrupa Konseyi merkezinde yapar.

4. Konferansın Organları

Her toplantı dönemi başında konferans tarafından bir sürekli komite ve 4 uzman komite atanır.

5. Sürekli Komite

Konferansın faaliyetlerinin devamlılığı konferans sürekli komitesince sağlanır. Sürekli komite gerektiğinde konferans adına hareket eder. Sürekli komite, konferans başkanı, 3 başkan yardımcısı, 4 komite başkanı, 4 komitenin başkan yardımcıları ve konferans tarafından seçilen 14 üyeden oluşur.

6. Komiteler

Konferans tarafından atanan uzman komiteler şunlardır:

- Bölgesel planlama ve bölgesel sorunlar komitesi,
- Yerel yönetim yapısı ve finansman komitesi,
- Çevre ve kentsel planlama komitesi,
- Kültür komitesi,
- Konferans yukarıdaki komiteler dışında özel konular için geçici komiteler oluşturabilir.
- Bu tip komiteler hazırladıkları rapor konferans tarafından tartışıldıktan sonra sona ererler.

7. Büro

Konferans başkanı ve 3 başkan yardımcısı konferans bürosunu oluşturur. Büro, komite başkanları ile de istişare ederek, komitelerin programlarını ve toplantı zamanlarını hazırlar.

D- İSLAM BAŞKENTLER ÖRGÜTÜ

İslam Başkentler örgütünün kuruluşuna 12 Mayıs 1979 tarihinde, Fas'ın Fas şehrinde İslam ülkeleri Dışişleri Bakanlarının 10. konferansında karar verilmiştir. Örgütün politik faaliyetleri yoktur ve teşkilatın üyesi şehirlerin mensup olduğu devletlerin içişlerine karışmaz.

İslam Başkentler Örgütüne, İslam konferansına üye devletlerin başkentleri üye olabilir. Örgütün statüsünde sonradan yapılan değişiklikle, başkentler dışında 2 şehrin de üye olabileceği kabul edilmiştir. Örgütün merkezi Mekke'dir.

1. Teşkilatın Organları:

Teşkilatın organları şunlardır :

- Genel Kurul,
- Yönetim Kurulu,
- Genel Sekreterlik

2. Teşkilatın Amaçları

İslam Başkentler Örgütünün amaçları şunlardır:

- İslam başkentleri arasında dostluk ve dayanışmayı güçlendirmek,
- Onlar arasında işbirliğini yaymak, geliştirmek,
- Üye şehirlerin mirasını ve özel karakterlerini korumak,
- Üye başkentlerin ekonomik, sosyal ve kültürel özelliklerine uygun düşen bir planlamaya göre gelişmelerini sağlamak,

-Kamu hizmetlerinde standardizasyonun sağlanmasına yardımcı olmak,
-Üyeler arası bilgi, eleman ve deney aktarımını sağlamak,
-İslam başkentlerinin sorunlarına çözüm bulmak için seminer konferans düzenlemek.

E. ARAB KENTLER ÖRGÜTÜ

Arab Kentler Örgütü, Arab dünyasında belediyecilik konusunda uzmanlaşmış bölgesel bir kuruluştur. 27 Arab Şehri temsilcilerin biraraya gelmesi ile 15 Mart 1967 yılında Kuveyt'te kurulmuştur.

1.Örgütün Amaçları :

Örgütün temel amaçları şunlardır:

- Arab şehirlerinin belediye hizmetlerinin gelişmesini sağlamak,
- Arab şehirlerinin mimari mirasını ve karakterini korumak,
- üye şehirlerin karşılaştıkları sorunlara çözüm bulmak için üyeler arasında işbirliğini sağlamak,
- Arab şehirleri belediyeleri personelinin başarısını ve kapasitesini artırmak,
- üye şehirlere, gelişme projelerini uygulamaları için kredi sağlamak.

2.Örgütün Yapısı :

Örgütün organları şunlardır:

- Genel Kurul
- Daimi Büro
- Sekreterya (Genel Sekreterlik)

a) Genel Kurul (Genel Konferans) üye şehirlerin temsilcilerinden oluşur ve 2 yılda bir normal toplantısını yapar.

b) Daimi Büro, genel kurulda seçilen 15 belediye temsilcisi, genel kurulun gelecek toplantısını yapacağı şehrin belediye başkanı, daimi büronun toplantısını aptığı şehrin belediye başkanı ve Kudüs Belediye Başkanından oluşur. Daimi Büro, 6 ayda bir toplanır ve toplandığı şehrin belediye başkanı büroya başkanlık eder. Daimi Büro, Genel Kurul Kararlarının uygulanmasını sağlar ve takip eder.

c) Genel Sekreterlik, Genel sekreter, genel kurulca her normal toplantısında yeniden seçilir. Genel Sekreterlik, genel sekreter, genel direktör ve personelden oluşur. Genel Sekretere genel direktör yardımcı olur. Genel Sekreterlik örgütün yürütme organıdır. Arab Kentler Örgütü,

Birleşmiş Milletler ve bağlı kuruluşları ile, kardeş ülkelerin şehirler ve belediyeleri ile ve onların yerel ve bölgesel örgütleriyle işbirliği yapar bilgi alışverişinde bulunur.(50).

ÇEŞITLI ÜLKELERDE BELEDIYE VE KENT BIRLIKLERINDEN ÖRNEKLER

A- DANIMARKA'DA YEREL YÖNETIM BIRLIKLERI

Danimarka'da yerel yönetim birliklerinin tarihi 1867 -1868 yerel yönetimler reorganizasyonuna kadar geriye gider. Başlangıçta zaman zaman toplantılar şeklinde, yapılan ortak çalışmalar daha çok iki konu üzerinde çalışmalar yoğunlaştırılıyordu. Birincisi Hükümetçe yapılan yasal düzenlemeler sırasında yerel yönetimlerin görüşünü bildirmek, ikincisi yerel hizmetlerde birlikçilik ve uyum sağlamak.

Danimarka hükümetinin de zamanla belediyelerle ilgili düzenlemelerde belediyelerin görüşünü resmen istemesi üzerine 1885 yılında "Danimarka Şehirler Birliği" (Danishe Towns Association) kuruldu Birliğin amacı: üye yerel yönetimlerin ortak cıkarlarını geliştirmek ve savunmak: yerel yönetimlerin çalışmaları hakkında yayınlar yapmak ve bilgi sağlamaktır. 1883 yılında ise " kentsel ilçeler birliği" (Urban Districts Association) kuruldu. Birliğin amacı aynı bölgedeki ilçe yerel yönetimlerini biraraya getiren toplantılar yapmak, ortak sorunları tartışmaktır.1899 yılında "ilçe yerel yönetim birlikleri federasyonu" (Federation Of Districts Council Associations) kuruldu. Federasyonun görevi, üyeler arasında görüş alışverişinde bulunmak, ortak problemlerde birlikteliği sağlıyan kararların alınması için yol göstermek ve özellikle hukuki düzenlemelerde ortak hareketi sağlamak ve görüş bildirmekti. 1915 yılında " County" otoriteleri "Danimarka County Yerel Yönetimler Birliği"ni kurdular (Danishe Association Of County Aut Horities).

Yerel yönetimler reformundan sonra Danimarka'da iki birlik kalmıştır. Birisi "Danimarka "County" Yerel Yönetimler Birliği" (Assocation Of County Councils In Denmark), diğeri ise " Ulusal Yerel Yönetimler Birliği" (National Association Of Lecal Authorities) .

1. Birliklerin Organları

a) Kongre-Birlik Meclisi

b) Yönetim Kurulu-Yönetim Kurulu(The Boartd) üyeleri meclis tarafından, üyeleri meclisteki temsil oranına göre seçilmektedir.

c) Başkan (The Chairmen)

Yönetim Kurulu kendi başkanını ve başkan vekilini seçmektedir.

---

(50) Ünlü, Halil, "Belediyeler Ortak Sorunları ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği " s.41.42

d) Kurullar (Committees)

Yönetim Kurulu çeşitli konularda araştırma yapmak ve önerilerde bulunmak üzere komiteler oluşturabilir. Komite üyeleri üye belediyelerin meclis üyeliklerinden seçilir. Komiteler genellikle temel belediye hizmet alanlarına göre oluşturulur. Sağlık Komitesi, Kültür Komitesi, Sosyal İşler Komitesi gibi.

e.Sekreterya (Secretaryats)

Sekreteryanın asıl görevi birliğe gerekli olan bilgileri sağlamak ve birliğe danışmanlık yapmaktır.

f. İrtibat Organları (Liaison Bodies)

Her bölgede (County) bir yerel yönetimler birliği kurularak üye yerel yönetimlerle ulusal yerel yönetimler birliği arasında irtibatı sağlamaktır. Her bölgenin yerel yönetimler birliğinin temsilcilerinden oluşan bir irtibat komitesi (Liaison Committee) oluşturulmaktadır.

2. Birliklerin Faaliyetleri ve Üyelerle İlişkileri:

Üyelerin birinci görevi birlik katılma payını ödemektir. Birlik harcamaları bütçesindeki gelirleri asarsa üyeler bu fazlalığı da öderler. Danimarka'da birliklerin asıl görevi, merkezi yönetim ve belediyeleri ilgilendiren konulardaki hukuki düzenlemeler karşısında üyelerinin çıkarlarını korumak ve savunmaktır. Birlikler, hükümet bir kanun tasarısını meclise sunmadan veya mevcut kanunlara göre uygulamaya geçmeden önce baskısını hissettirirler.

Çoğu kez hükümet yasal düzenleme öncesi birliklerin görüşüne başvurur veya birlikler, kendileri görüş bildirirler.

Birliklerin asıl etkisi bir hukuki üye belediyelerin uygulamaya koyması sırasında kendisini gösterir. Birliği tecrübesi ve bilgisi üyeler için önemli bir değer taşır. Birliğin diğer önemli bir rolü yerel yönetimlerle ilgili komitelere temsilci seçmektir. Birlikçe üye belediyelere sağlanan en önemli hizmetlerden birisi de danışmanlık hizmetleridir. Birliğin üye belediyelere önemli yardımlardan birkaçı da , üye belediyeler arasında ekonomik işbirliğini organize etmek, ortak proje geliştirmek, ortak alımlara gitmek vb. konulardadır. Bunlar şu konularda yürütülmektedir:

- Ortak sigorta,
- Ortak alımlar,
- Ortak denetim,
- Ortak eğitim,
- Ortak komputür kullanımı.
- Katı atıkların imhası için ortak işletme kurulması(51)

---

(51) Lembet, Hasan, "Danimarka Belediyeler Birliği" sayı 276 sayfa 254, yıl 1968, İBD

B- AMERIKA BIRLEŞIK DEVLETLERINDE YEREL YÖNETIM BIRLIKLERI

1. Bölge Meclisleri (Regional Councils)

Bölge meclisleri yerel sınırları aşan bölgesel sorunların çözümü için, yerel yönetimler arası işbirliği sağlamak üzere ihtiyari olarak kurulan üye yerel yönetimlere danışmanlık yapan bölgesel organizasyonlardır.

Amerika Birleşik Devletlerinde bugün 600 civarında Bölge Meclisi (Regional Council) vardır. Bu meclisler ülke nüfusunun yüzde 80'ini , ülke topraklarının% 55'ini kapsamaktadır. Bölge meclislerinin % 55'i metropoliten bölgelerde, % 45'i ise metropoliten olmayan, nüfusu daha az yoğun bölgelerde kurulmuştur.

Bölge meclisleri veya kurulları kavram olarak birkaç çeşit bölgesel organizasyonu kapsar. Bunlar " Yönetim Meclisleri" Bölgesel Planlama Komisyonları" " Ekonomik veya Yerel Gelişme Bölge'leridir.

Amerika Birleşik Devletlerinde 650'nin üzerindeki bölgede, yerel yönetimler bölgesel sorunların çözümü için Bölgesel Mecliislerin (Kurulların) oluşturulmasını kararlaştırmışlardır. Bu bölgesel organizasyonların ana amacı: bölgelerindeki yerel yönetimler arasında bilgi alışverişini, işbirliğini ve koordinasyonu sağlamaktır.

Bütün Bölge Meclislerinin hizmetlerinde danışmanlık ağır basmaktadır. Genellikle vergi toplama, hukuki düzenleme yapma ve doğrudan kamu hizmeti sağlama yetkileri yoktur.

Bölgesel Meclislerin çoğunun iki organı vardır. Birisi Genel Kurul, diğeri politika Oluşturma Organıdır. Genel Kurul'da, genellikle, üye yerel yönetimler, nüfusuna bakılmaksızın 1 oya sahiptir. Politika Oluşturma Organı yürüyen işlerin yönetimini genel kurula tabi olarak Bölge Meclisi adına yürütür.

Bölge Meclisleri mali kaynaklarını Federal Hükümetten, Eyaletten ve yerel yönetimlerden sağlarlar. Bütçenin % 50 ile 60'ı Federal Devletden sağlanır. Bütçenin % 5 ile 10'u eyaletlerce, % 30 ile 40'ı yerel yönetimlerce sağlanır. Federal Devlet yardım proğramı, kapsamlı planlama,su-kanal hizmetleri planlaması, karayolu planlaması, havalimanı planlaması, toplu taşım, katı atıkların imhası,l ekonomik gelişme, geniş kapsamlı sağlık hizmetleri planlaması: hava kirliliğini kontrol ve su kalite kontrol hizmetlerine uygulanmaktadır.

2. San Fransisko Körfez Birliği (The Association Of Bay Area Goverments ABAG)

San Fransisko Körfez Birliği, Amerika Birleşik Devletlerindeki 700 Bölgesel Planlama Kuruluşlarından birisidir. ABAG körfezin çevre, konut, ulaşım ve ekonomik gelişme konularındaki sorunlarına çözüm bulmak için çalışmaktadır.

San Fransisko körfez bölgesinde 93 şehir ve 9 couunty bulunmakta, bölgede 5 milyon nüfus yaşamaktadır. ABAG 1961 yılında körfezdeki şehirler ve County'ler tarafından yerel denetimi korumak, geleceği planlamak, bölgesel çalışmalarda işbirliğini sağlamak için kurulmuştur.

ABAG Federal hükümet ve eyalet hükümeti tarafından bölgesel planlama kuruluşu olarak tanınmıştır. ABAG tarafından yapılan ve yerel olarak kabul edilen bölge planı, bölgenin konut, ekonomik gelişme, çevre sağlığı, ulaşım, rekreasyon, sağlık ve güvenlik konularında rehber olmaktadır.

ABAG'ın en önemli fonksiyonlarından birisi bölgedeki mahalli farklılıkların etkili ibir uzlaşma ile çözüldüğü forum olmasıdır. ABAG'ın etkin kamuoyu yaratma ve kamunun katılımını sağlama programı vatandaşların planlamaya ve politikaların oluşturulmasına katılımını sağlamaktadır. ABAG bu amaçla her tür konferans , seminer ve ortak çalışmaları desteklemektedir.

a) Birliğin Organları

aa) Genel Kurul (Meclis)

Meclis her üye şehir ve county'den gönderilen birer temsilciden oluşur. Meclis Birliğin genel karar organıdır ve yılda 2 kez toplanır, bütçe ve çalışma programını kabul eder, yürütme kurulunca alınan karar ve tedbirleri gözden geçirir.

bb) Yürütme Kurulu

ABAG'ın faaliyetleri üyelerin seçtiği en fazla 38 üyeden oluşan bir yürütme kurulunca yerine getirilir. Yürütme kurulu ayda 1 kez toplanır ve bölgesel sorunları görüşür ve uygulama kararları alır, harcamaları kontrol eder, genel politikalar konusunda genel kurula önerilerde bulunur. ABAG'ın işlerinin çoğu Yürütme Kurulunca atanan Komitelerce yerine getirilir.

cc) Bölge Planlama Komitesi

Bölge Planlama Komitesi, kuruluşun planlama-programını gözden geçirir ve yürütme kuruluna önerilerde bulunur. Komite, seçilmiş resmi temsilcilerden, işveren, işçi, yerel topluluk örgütleri ve diğer bölgesel kuruluş temsilcilerinden oluşur.

3. Bölge Meclisleri Ulusal Birliği (National Assosiatian Of Regionel Councils-NARC)

Bölge Meclisleri ulusal birliği (NARC) 1967 yılında, Şehir-County bölgeler arası işbirliğini gerçekleştirmek için kurulmuştur. NARC üyesi olan bölge yönetimlerini Waşhington'da Federal Hükümet ve kongre nezdinde temsil etmekte ve üyelerine teknik yardım yapmakta, eğitim hizmeti sunmakta ve çeşitli yayınlar yapmaktadır.

Birliğin üyeleri, küçük-büyük, kırsal-şehirsel ve metropoliten çok çeşitli bölgesel meclislerdir. Birliğin temel görevleri yerel yönetimleri, temel-kamusal hizmetleri sağlamaları için güçlendirmek bölgesel sorunları açıklamak, kaynak israfını önlemekter.NARC bölge meclisleri için ulusal düzeyde bilgi merkezidir.

NARC aşağıdaki konularda faaliyet göstermektedir:

- Bölgesel sorunlar konusunda politikalar ve öneriler geliştirmek ve federal devlet ve eyaletler nezdinde irtibatı sağlamak,
- Bölge meclislerine bilgi, teknik yardım ve eğitim kolaylıkları sağlamak, proğraam hazırlama çalışmalarına yardım etmek, - Yerel yönetimlerin kendi sınırlarını aşan problemlerini çözmelerine yardımcı olan bölge meclislerinin anlaşılması ve geliştirilmesi için çaba harcamak.
- Çevre koruma, ekonomik gelişme ve ulaşım gibi federal hükümetce desteklenen proğram ve projeleri yönlendirmek,
- Bölge yönetimleri personeli ile federal ve eyalet yönetimleri personelini biraraya getiren toplantılar düzenlemek ve ortak sorunların tartışılmasını sağlamak
- Bölgesel sorunlar konusunda politikalar geliştirmektir.

a) Organları :

Yılda birkez toplanan ve üye bölge meclislerinin temsilcilerinden oluşan genel kurul, en yetkili organdır.

Üyelerce seçilen 23 kişi ve County'ler ulusal birliği ve ulusal şehirler birliğince seçilen 10 üyeden oluşan Müdürler kurulu (Board Of Directors) NARC'ın yönetim kuruludur.

Kuruluşun ayrıca çeşitli (sürekli ya da geçici) komiteleri vardır. (52)

---

(52) Güler, Mehmet,"Mahalli İdarelerarası Birlikler", İller Bankası Dergisi", yıl 1, sayı 12, Ağustos 1968, s.11, Gönül, Mustafa, Yerel Yönetim Birlikleri, s.28, Eke, Ali Erkan "Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler, s.22, Zaim, Orhan", Birlikler (special Districts)", TİD, sayı 305, s.181-196

C- KIBRIS TÜRK BELEDIYELER BIRLIGI

1. Kuruluş

Kıbrıs Türk Belediyeler Birliği kentsel ve beledi sorunlara ortaklaşa çözümler aramak, yerel yönetimleri güçlündirmek, belediyelerarası işbirliği, dayanışma ve birlik-bütünlüğü sağlamak üzere KKTC'de mevcut tüm belediyelerin gönüllü katılımı ve Eylül-1983'de kurulmuştur.

2. Üyeler

KKTC'de mevcut olan tüm belediyeler (26) birlik üyesi bulunmaktadır.

Üye Belediyeler :

Lefkoşe, G.Magosa, Güzelyurt, Girne, Lefke, Lapta, Alsancak, Iskele, Gönyeli, Akdoğan, Değirmenlik, Alayköy, Yeni Erenköy, Gecitkale, Yeniboğaziçi, Çatalköy, Mehmetçik, Paşaköy, Beyarmudu, Inönü, Serdarlı, Tatlısu, Esentepe, Dikkarpaz, Büyükkonut, Akıncılar.

3. Amaçlar

Birliğin Temel Amaçları :

Belediyeler arasında işbirliği, yardımlaşma ve dayanışma sağlamak; kentsel sorunların çözümü ve belediyeciliğin gelisimi için gerekli bilimsel-teknik destek; araştırma-geliştirme, danışmanlık basın-yayın çalışmaları yapmak; belediyecilik eğitimi, bilgi ve deney alışverisi hizmetleri sunmak; belediyecilik alanında uluslararası ilişkiler geliştirmek; tarihsel, kültürel, doğal çevreyi koruyucu ve turizmi geliştirici çalışmalar yapmak; temel kentsel ve beledi alanlarda ortak yatırım ve girişimlerde bulunmak; kültür, sanat ve çevre konularında ortak çalışma ve düzenlemeler yapmak;belediyelerin ve yerel yönetim birimlerinin yasal, kurumsal ve yönetimsel yapılarını geliştirici çalışmalar yapmak.

4. Örgütsel Yapı

KTBB'nin örgütsel yapısı Birlik Meclisi, Birlik Genel Yönetim Kurulu, Birlik Yürütme Kurulu, Birlik Başkanı ve Birlik Genel Sekreterliğinden oluşmaktadır.

5. Finansman

Birliğin genel yönetim giderleri ve yatırım harcamaları için gerekli kaynaklar :

* Birlik üyesi belediyelerin bütçelerinin belirli bir oranından oluşan katılma payları.
* Birlik faaliyet ve yatırım gelirleri.

* Merkezi yönetim katkıları.
* Bağış ve diğer gelirlerden sağlanır.

Kıbrıs Türk Belediyeler Birliği Çalışmaları :

a) Kurumlaşma-örgütlenme çalışmaları : 1.Eylül.1983 tarihli son müteşebbis heyet toplantısından sonra,7 Eylül 1983 üye belediye başkanlarından oluşan kurucularkurulu toplantısı ile birlik resmen kurulmuş ve birlik organları: Birlik Genel Yönetim Kurulu, Birlik Yürütme Kurulu ve Birlik Başkanlığı oluşturulmuştur. Birinci birlik meclisi toplantısı yanı sıra, birlik genel yönetim kurulu her iki ayda bir birlik yürütme kurul her ay toplanmıştır. Belediyecilik ve şehircilik bilincini geliştirip, yaygınlaştırmak üzere belediyeler, diğer ilgili kuruluşlar ve halkın katılımı ile " dünya şehircilik günü " düzenlenmiştir. Belediyecilik alanında bilgi ve deney alışverişi, Mümtaz Soysal ile de "Belediyecilik Sohbet Toplantıları" düzenlenerek bilgi-alış-verişinde bulunmuştur.

b) Araştırma-Geliştirme/Yönetimsel ve Yasal Düzenleme Çalışmaları : Belediyeler mevcut durum ve sorunlarını saptayıcı bilgiler, öncelikle merkezi düzeyde ilgili kuruluşlar nezdinde yapılan çalışmalarla derlenmiş ve bu bilgiler üye belediyeler yerinde ziyaret edilerek sınanmaktadır.

Düzenlenen ayrıntılı bir "Belediyeler Bilgi Derleme Formu" da belediyelere iletilmiş ve yanıtlar alınmaya başlanmıştır.

Belediye Bütçelerine yönelik olarak Belediye İdare Amirleri, Mali Sorumlular ve İçişleri Bakanlığı Yetkilileri ile ortaklaşa yapılan çalışmalar sonucu "tek tip bütçe taslağı" oluşturulmuş ve 1984 mali yılında komisyonu'na bağlanmıştır.

Yeni Anayasa çalışmalarına katkıda bulunmak üzere, yerel yönetimlere ilişkin öneriler, Birlik Yürütme Kurulunca hazırlanarak Anayasa Komisyonu'na iletilmiştir.

c) Yerel Yönetim/Belediyecilik Eğitim Çalışmaları:

Yerel yönetimlerin, belediyelerin önemli sorunlarından biri olan eğitim ve bilgi alışverişi alanındaki çalışmalar Aralık-1983 tarihinde başlatılmıştır. 30.Nisan.1984 "Belediyecilik Kongresi" bu çalışmalar daha ileri bir aşamaya ulaştırılmaktadır. Sürekli bir Yerel Yönetim Eğitim Merkezi oluşturulması düşüncesi bu katkılar sonucu hayata geçirilmeye çalışılacaktır.

d) Uluslararası İlişkiler :

Uluslararası ilişkilere özel bir önem veren birlik, kuruluşu ile birlikte Türkiye Belediyeleri, İslam-

Arap Kent ve Belediyeleri ve diğer Uluslararası Kuruluşlar ile temasa geçmiştir. Bu alanda T.C. Marmara Belediyeler Birliği ile işbirliği protokolu imzalanmış; Arap Kentler Birliği ve bağlı kuruluşların temsilcileri ile yakın diyalog kurmuştur.

e) Ortak Girişim ve Yatırımlar :

Belediyelerin elindeki sınırlı kaynakları daha rasyonel ve etkin kullanmak amacı ile ortak girişim ve yatırımları yönlendirmeyi temel işlevlerinden birisi olarak gören birlik, öncelikle halkın, temel tüketim maddesi olan ekmeğin daha sağlıklı ve kaliteli üretimi için girişimde bulunmuştur.

Diğer ortak girişim alanları olarak, asfalt tesisi, beton boru üretimi, çöp değerlendirme tesisi ve ortak alım yapmaya yönelik çalışma alanlarında Ön-Hazırlıklar sürdürülmektedir.

Birlik, kentsel kültür ve sanat çalışmalarının eşgüdüm içinde ve daha yaygın bir biçimde yürütülebilmesi için çabalarını sürdürmekte, belediyelerin turizm ve çevre konularındaki muhtemel katkılarını düzenleyici ön çalışmalar yapmaktadır.

f) Merkezi Yönetimle İlişkiler :

Birlik, belediyelerin karşılaştıkları çeşitli sorunlarla ilgili olarak, İçişleri Bakanlığı ile sürekli ilişki içerisinde sorunların çözümlenmesine çalışmaktadır.

D- HOLLANDA'DA YEREL YÖNETIM BIRLIKLERI

Hollanda'da 1964 yılında kabul edilen bir yasa ile Ren bölgesi için özel bir birlik (Tre Rijmond Authorty) kurulmuştur. Çevredeki 27 yerel yönetimin zorunlu olarak katıldığı bu birliğe tüm bölge için plan yapma ve yerel planlarıda bu ana plana göre yönlendirme yetkisi verilmiştir. 1967 yılında ise Eindhoven ana kentindeki 11 yerel yönetimi kapsayan başka bir birlik (The Einhoven Agglomeration Boddy) kurulmuştur.

Önceleri tüm Hollanda ana kentleri için, zorunlu katılım ilkesine dayalı, bölgesel planlama yapmak, çevre sorunları, ekonomi gibi konularda yetkili olmak üzere birlikler kurulması için özel yasa yapmak eğilimi hayli yaygın iken, yukarıda anılan iki birliğin istenilen düzeyde başarılı olmaması, bu eğilimi sona erdirmiştir. Bu nedenle, içinde bulunduğumuz çabalar daha köklü ve kalıcı çözümlere kaymıştır.

Su anda üzerinde ısrarla durulan çözüm, bölgesel sorunların daha kapsamlı ve uzun soluklu bir yaklaşımla ele alınmasını sağlamak için illerin sayısını ve yetkisini artırmak yönündedir.(53)

Belediyelerarası birlikler büyük yayarlar sağlamaktadır. Bu birlikler kamu hukuku hükümlerine göre kurulabildikleri gibi özel hukuk kurallarına göre de kurulmaktadır.

Belediyeler bu şekillerden birini seçme imkanına sahip olmakla birlikte zorunluluk olmadıkca özel hukuk hükümlerine göre birlik kurmalarına izin verilmemektedir. Genel çıkarların kontrolü kamu hukuku kurullarına dayanmadan uygulanmasına olanak olmayan prensiplerin kabul edilmesi sorunu bu birlikleri kamu hukuku esaslarına göre teşkilatlandırmaya yönelmistir. Bu birlikler bazen iki birlik arasında kurulduğu gibi, 20.25 belediyenin katıldığı birlikler de vardır.

Birliklerin üzerine aldıkları işler çok çeşitlidir.Yol, çöplerin toplanması, itfaiye, kullanılmış suların temizlenmesi, şehir planlarının yapılması, konut inşaatının kontrolü, mezbahalar kurulması, etlerin kontrolü, okul çocuklarının sağlık kontrolü, pasif korunma, spor sahaları, gaz, elektrik, ulaştırma, belediye memurları için hastalık sigortası gibi konular bu birliklerce ele alınmaktadır.(54)

E- FİLLANDİYE

Başlıca karakteristiği " daha çok özerklik" olan Fillandiya yerel yönetiminin kökeni 12'nci yüzyıla kadar uzanmaktadır. Yüzyılları kapsayan bu süre içinde, yerel yönetim birimlerine ilişkin yasal düzenlemeler oldukça dağınık ve karışık bir görünüm içinde olduğu için 20'nci yüzyılın başında yeniden düzenleme ve tek metine indirgeme çalışmaları zorunlu hale geldi. Bu nedenle 1948 yılında tüm yerel yönetim türlerini kapsayacak ve hepsi için uygulanabilir belediye yasası kabul edildi.

11 bölüm ve 215 maddeden oluşan bu yasanın 7. bölümü, 135 ile 168. maddeleri ile yerel yönetim birimleri arasındaki işbirliğini düzenlemektedir. Kent, kasaba ve kırsal belediyelerden oluşan yerel yönetim birimleri arasında sözü edilen işbirliğinin gerçekleşmesi için üç yol vardır:

- Ortak nitelikteki görevlerin yerine getirilmesi için anlaşma suretiyle birlikte çalışmak

---

(53) Eke, Ali Erkan, A.g.e.s.21 ve 78
(54) Güler, Mehmet, "Mahalli İdarelerarası Birlikler" İller Bankası Dergisi, Yıl 1. Sayı 11, Temmuz 1968, s.12

- Kısa süreli ya da sürekli görevler için yapılacak delegeler toplantısına yetkili temsilciler göndermek,

- Sürekli ve ortak nitelikteki görevler için birlik kurmak.

Bu işbirliği çeşitlerinden en çok birlik kurma yöntemi uygulanmıştır. Böylece ve özellikle sağlık ve sosyal yardım konularında hastahaneler, senatoryumlar, ruh sağlığı kurumları, yuvalar, sağlık enstitüleri kurulmuştur.

F- BELÇIKA

Bu ülkede belediyelerin birbirleriyle ya da özel kişilerle birlik kurmaları başlangıçta yasaktı. Daha sonra 1922 yılında kabul edilen bir yasa ile bu yasak kalktı. Böylece belediyeler arasında kurulan birliklere devlet, iller, tüzel kişiler hatta ortaklıklarda katılabilmektedir.

Birlikler, su, gaz, elektrik, kanalizasyon, çöp oyun alanları, doğum evleri, sigortalar, yol yapımı ekonomik ve toplumsal hizmet konularında birini ya da birkaçını seçebilmektedir.

1.Mart.1952'de kabul edilen bir yasa ile, birlikler için özendirici hükümler getirilmiş, devletin komünlerin bağlı olduğu illerin, hatta kralın izninin alınması koşuluyla özel kişiler ve şirketlerin birliğe girebilme yolu açılmıştır. 1959'da çıkarılan diğer bir yasa ile de ekonomoki ve toplumsal sıkıntılarla savaşmak amacıyla komünlere ve eyaletlere "ekonomik gelişme ortaklıkları" kurabilmek yetkisi getirilmiştir. Bu ortaklıklar endüstriyel amaçlarla arazi ve bina edinebilir, kiralayabilir, satabilirler ayrıca endüstriyel veya küçük sanatlar haline koyabilirler. Koyulmuş esaslara dayanarak komünler arası birçok şirketler kurulmuştur.Aynı nitelikte birçok kere komün ve eyaletleri kapsayan birlikler kurulmaktadır.(55)

G- INGILTERE'DE YEREL YÖNETIM BIRLIKLERI

Belediyelerarası işbirliği çok gelişmiştir. Bu işbirliği yalnız küçük belediyeler arasında olmayıp, büyükşehirleri hatta kontlukları da kapsamına alacak genişlikte örgütler halinde kurulmaktadır. Kanalizasyon, şehircilik, su , gaz, elektrik, hastahane, bataklık kurutma konularında kurulmuş ortak komiteler ve Müdürlükler mevcut bulunmaktadır. Hatta İskoçya'da polis hizmetinin dahi belediyelerarası komitelere verildiği görülmektedir. İngiltere'de"ortak komiteler" seçim yoluyla değil, atama yoluyla kurulmaktadır. Bununla birlikte komitenin çalışma sahasına giren belediyeler, bu komitelerde temsil olunmaktadır.

---

(55) Gönül, Mustafa, A.g.e., 29, Güler, Mehmet A.g.y., s.11

Ayrıca, belirli bir hizmeti bir belediyenin üzerine alması, diğerlerinin de gidere katılması seklinde anlasmalar da yapılmaktadır. (56)

H- FRANSA'DA YEREL YÖNETIM BIRLIKLERI

Ortak sorunları birlikte üstlenmek üzere yerel yönetimlerin birlikler kurmaları oldukca sık basvurulan bir uygulamadır. Ancak nevar ki, kırsal ve küçük kentsel yörelerde basarılı sonuclar veren bu yöntem, ana kentlerde aynı etkinlikte olamamıstır. Bunun üzerine 1966 yılında cıkarılan ve 1.Ocak.1968'de yürürlüğe sokulan bir yasa ile 4 ana kentte
(Lyon.Lille-Roubaix-Tourcoing, Bordo ve Strasbourg) zorunlu, nüfusu 50 bini asan bölgelerde istege bağlı olarak kentsel birlikler kurulması sağlanmıştır.

Buralarda bir anlamda iki düzeyli bir yönetsel yapı olusturulmustur. Alt yerel birimler varlıklarını, görev ve yetkilerini asıl olarak korurken, kentsel birlik ise kendisine aktarılan planlama, altyapı yatırımları, konut, ulasım, sağlık gibi ana kentsel nitelikli görevler üstlenmislerdir. Ayrıca yerel yönetimlerin tek baslarına gerceklestiremedikleri hastahane, spor alanları, kültür merkezleri gibi görevlerde yine birliğe aktarılmıstır.

Kentsel birlik meclisi alt yönetimlerce secilen temsilcilerden olusmaktadır. Nüfusu ne olursa olsun her yerel birimin temsil edilmesi sağlanmaktadır. Birlik Başkanı bu meclisce secilmekte, alt yerel yönetimlerin baskanları ile sıkı isbirliği icinde calısmaktadır.(57)

Fransa'da komünlerarası isbirliği aşağıdaki bicimlerde gerceklesmektedir:

1-BIRLEŞME (La Fusion) : Iki yada çok komünün tüzel kisiliğe sahip yeni bir komün halinde birleşmeleridir. Bu durumda birleşen komünler tüzel kisiliklerini yitirirler. Bu tür birleşmelerde, istekten cok zorlama vardır.

2-BIRLIK (Le Syndicat) : Tek yada cok amaçlı olarak komünlerin genellikle istekleriyle kurdukları birliklerdir. Yasaya göre, eğer komünlerin ortak yararları söz konusu ise, önceden Il Genel Meclisinin olumlu düsüncesini almak kosulu ile, Vali tarafından birlik zorla kurdurulabilir.

3-METROPOL ya da BÖLGE YÖNETIMI (Le Districts) : Bir bölgedeki komünlerin tümünü ilgilendiren ortak nitelikteki hizmetleri yürütme amacıyla kurulan, tüzel kisiliğe, bütceye ve özerkliğe sahip kurumlardır.

---

(56) Güler, Mehmet, A.g.m., s.11
(57) Eke, Ali, Erkan, A.g.e, s.22, Tortop, Nuri, "Mahalli Idareler", s.160

4- KENTSEL TOPLULUK (Le Commnqute Urbaine): Birliklerden tamamen ayrıdır.Büyük yerleşme merkezlerini oluşturan ve pek cok komün biriminin bulunduğu kentlerin, sınırlı amaçlarla biraraya gelmeleriyle kurulur. Topluluk komünlerce seçilen delegelerden oluşan bir meclis tarafından yönetilir. Başlıca özelliği, aynı ilin içinde kurulmus olmasıdır.

5- KARMA BIRLIKLER (Les Syndicats Miixtes): İllerin, kent topluluklarının district, sendikaların, ticaret, tarım ve benzeri meslek odalarının ve diğer kamu kurumlarının hepsi için yararlı hizmetlerin yürütülmesi için kurulur. Buda bir kamu tüzel kişisidir.(58)

I- ALMANYA'DA YEREL YÖNETIM BIRLIKLERI

Almanya yerel yönetim birlikleri, yerinden yönetim çercevesinde birçok yerel görevi başarı ile ifa etmekte ve kendilerinden beklenen hizmet her geçen gün daha da artmaktadır. Yönetim organizasyonu basit politika yapmaktan uzak ve verimli hizmet yapma anlayışı, objektif değerlendirme , iyi yetişmiş yönetici, yeterli parasal kaynaklar ile halkın etkin ve rasyonel denetimi birliklerin başarılarında en önemli rolö oynayan belli başlı faktörlerdir.(59)

Almanya yerel yönetim birliklerini 5 ayrı başlıkta incelemnek gerekir. Bunlar : 1- Yerel yönetimler üst birlikleri, 2-Belli hizmet amaçlı yerel yönetim birlikleri.3- Küçük belediye birlikleri, 4-Metropoliten alan birlikleri, 5- Yerel yönetimler çalışma grupları.

1- Yerel Yönetimler üst Birlikleri

Bu birlikler bir cesit mesleki örgüt niteliğindedir. Federal düzeyde bunlar üc adettir.

a) Alman şehir birliği
b) Alman şehirler ve belediyeler birliği
c) Alman ilçeler birliği

Ayrıca her ücü, Alman Yerel Yönetim Birlikleri üst Birliğini oluştururlar ki,bunun yönetimi Alman Şehirler Birliği uhdesindedir. Bu üst birliklerin eyaletlerde de eyalet adı ile anılan ve o eyalet dahilindeki yerel yönetim birliklerinin üye olduğu alt kuruluşları vardır.

Alman Şehir Birliği'ne ilçeye bağlı olmayan 81 adet şehir yanında ilçeye bağlı orta ve büyük ölçekteki belediye yönetimleri dahildir.Bunlar dışındaki şehir ve belediyeler Alman Şehirler ve Belediyeler Birliği'ne üyedirler. İlçeler ise eyalet düzeyinde kurulu İlçeler

---

(58) Gönül, Mustafa, A.g.e. s.31, Güler, Mehmet, "Mahalli İdarelerarası Birlikler", yıl 1, s.12, Agustos 1968
(59) Yeter, Enis, "Federal Almanya'da İdare Birlikleri", İBD, sayı 545, s.150

Birliğine ve dolayısıyla Alman İlçeler Birliğine üyedirler. Yerel Yönetim birimlerinin üst birliklere üye olmalarını zorunlu kılan bir hüküm mevzuatta yer almamakla beraber uygulamada birer şehir, ilçe ve belediye yukarıda belirtilen üç birlikten birine üyedir.

Üst birlikler her ne kadar kamu görevi yerine getiriyorlarsa da geleneksel olarak özel hukuk kurallarına (Medeni Kanundaki Cemiyetlere ilişkin hükümlere) göre düzenlenmişlerdir.(Bayern Eyaletindeki birlikler hariç). Aynı sebepten dolayı bu birliklerin bütçe kaynaklarını devletce verilenler değil, nüfus oranlarına göre üyelerinden aldıkları aidatlar oluşturur.

Belirtilen üç üst birlik genel olarak yerel yönetimlerin ilgi alanlarında yetkilidirler. Üst birliklerin başlıca organları yerel yönetimlerin temsilcilerinden oluşan genel kurul, bu genel kurul tarafından seçilen başkan ve encümen ile komisyonlardır. Genel kurulda kararların iki büyük partinin katılımını temin amacıyla 3/4 oy çoğunluğu ile alınması zorunluluğu vardır. Ayrıca bu birlikler de genel kurul tarafından göreve getirilen yürütme organı vardır. (Müdür ve ilgili birim amirleri).

Yerel Yönetim üst birlikleri iki türlü görevi yerine getirirler. Birinci olarak, federal ve eyalet düzeyinde kanun yapma çalışmalarına katılırlar ve üyelerini kamu kurumları nezdinde temsil ederler. İkinci olarak ise, üye yerel yönetim birimleriyle fikir alışverişinde bulunup, onlara yol gösterici açıklamalar yapar. Bilgi iletişimini sağlarlar. Federal Anayasa'nın 28. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen yerinden yönetim ilkesinin garantisi olarak üst birliklerin kanun çalışmalarına katılım hakkı 1975 yılında kabul edilen federal meclis içtüzüğü ve federal bakanlıklar müşterek yönergesinde açık olarak tanınmıştır. Ayrıca bu birlikler gerek federal hükümet gerekse eyalet hükümetleri nezdinde, mahalli idareleri ilgilendiren hususlarda görüşmeler yapıp onları yerel yönetimlere daha çok yetki ve kaynak verilmesi yönünde etkileme faaliyetini de yürütmektedirler.

Üst birlikler sayısız uluslararası ilişkiye sahip olup, Uluslararası Belediyeler Birliği (IULA) ile Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Birliği (RGRE) üyesidirler. Ayrıca üç üst birlik merkez yöneticileri 3.Ekim.1989 tarihinde aldıkları bir kararla, Avrupa Topluluğunda ortaya çıkan gelişmelerden hızla bilgi edinmek ve yerel yönetimlerin ilgi alanları için lobi yapmak amacıyla Brüksel'de ortak bir irtibat bürosu açmak konusunda anlaşmışlardır. Şu hususu da zikretmeden geçmemek gerekir ki, İçişleri Bakanlığımız ile Alman İlçeler Birliği arasında iyi bir ilişki bulunmakta ve bu işbirliği karşılıklı heyet ziyaretleri ile her geçen yıl daha da gelişmektedir.

2- Belli Hizmet Amaclı Yerel Yönetim Birlikleri ile Bölgesel Birlikler

Birçok yerel hizmet sadece bir yerel yönetim birimi tarafından yerine getirilemez nitelikte olup, bunun için birden fazla yerel yönetimin biraraya gelmesinde yarar görülmektedir. İçte bu amaçla yerel yönetimler arasında öngörülen işbirliği mevzuat tarafından bazen kamu hukuku bazen de özel hukuk ilişkilerine göre şekillendirilmiştir.

Kamu hukuku hükümlerine göre oluşturulan işbirliği "belli hizmet amaçlı mahalli idareler birliği " veya bölgesel birlik "adını alır. Kamu tüzel kisiliği haiz bu birliklere yerel yönetimler ile bunların üst birlikleri yanında kamu kurum ve kuruluşları hatta gerektiğinde özel hukuka tabi gerçek ve tüzel kişilerde üye olabilirler. Bu yerel yönetim birliklerinin görevi, üyelerinin yerine getirmekle yükümlü olduğu belirli hizmet konularında müteşekkkildir. Örneği, su ve enerji temini, ulaşım, kanalizasyon ve kirli su arıtma, cöp toplama, imha veya depolama ile su baskınlarının önlenmesi amacıyla gölet inşaası gibi hizmetler. Bunun yanında cesitli spor ve dinlenme tesislerinin yüzme havuzlarının, halk eğitim ve müzik okullarının yapımı ve işletilmesi de bu birliklerin faaliyetlerinde görülen yoğun hizmet dallarıdır.

Söz konusu bu birliklerin kurulması üc şekilde olur:

Ya yerel yönetimlerin özgün iradelerinde ortaya çıkar veya vesayet merciin bu birliğin kurulmasını talep etmesi halinde bir mecburiyet olarak oluşturulur yahut da kanunla vücuda getirilir.

Bu üc şekli kısaca açıklayalım:

Eğer yerel yönetim birimleri bir birlik kurmak istiyorlarsa ilgili organlarınca bu konuda verilecek karar üzerine birlik tüzüğünü hazırlar ve kabul ederler. Daha sonra ilgili vesayet organının (Kaymakam, İlçe üst yöneticisi, Vali veya İçişleri Bakanı) onayına sunarlar. Tasdik mercii onay sırasında gerekli gördüğü değişikliği tüzükte yapmaya yetkilidir.

Eğer kanunda gösterilen mecburi nitelikteki yerel görevlerin yerine getirilmesi için bazı yerel yönetim birimleri arasında birlik kurulmasında kamu yararı varsa, vesayet organı ilgili yerel yönetimlere aralarında bu birliği oluşturmaları için uygun bir süre verir. Şayet bu süre içerisinde yukarıdaki paragrafta açıklanan şekilde rızaen birlik kurulmazsa vesayet organı ilgili birlik tüzüğünü hazırlar ve yürürlüğe koyar.

Belirtilen bu iki biçim dışında, belirli yerel yönetim birimleri arasında eyalet parlamentosu tarafından kabul edilecek kanunla da birlik kurulabilir. Buna örnek olarak "Ruhr Bölgesi Yerel Yönetim Birliği" gösterilebilir.

1979 yılında yayınlanan bir kanunla kurulan ve Almanya'nın kömür ve demir celik işletmelerinin yoğun olarak bulunduğu Ruhr bölgesindeki onbir şehir ile dört ilçeyi kapsayan bu birliğin esas amacı bu bölgenin doğal yapısını koruyarak su, orman ve toprak varlığına sahip çıkmaktadır. Ayrıca çevre korumasıyla ilgili gerekli tedbirleri almak, bölge halkı için dinlenme tesisleri yapmak ile cöp toplamak ve depolamak da diğer önemli görevleridir.

Yukarıda izah edildiği şekilde bir birliğin oluşturulmasıyla tüzükte belirtilen hizmet konusu artık ilgili yerel yönetim biriminden çıkarak sözkonusu birliğin görev ve hatta varsa ücret ücret tarifesini onaylar. Ancak hiçbir şekilde birliklerin vergi tahakkuk ve tahsil yetkileri yoktur. Her birliğin müstakil bütçesi vardır. En önemli gelir kaynağı üyelerden alınan aidatlar, yapılan hizmet karşılığı elde edilen ücretler ile tahsisi mahiyetteki devlet yardımlarıdır.

Birliğin başlıca organları, birliği oluşturan yerel yönetim birimlerince seçilen temsilcilerden meydana gelen Birlik Meclisi, meclisce seçilen Birlik Encümeni ve Birlik Başkanıdır. Ayrıca birlik işlerini yürütmek üzere Birlik Müdürü görevlendirilir. Meclis tarafından alınan kararlar bağlı yerel yönetimler için bağlayıcıdır. Birlikler de tıpkı diğer yerel yönetimler gibi idari vesayete tabidirler. Belli hizmet amaçlı Yerel Yönetim Birlikleri ile bölgesel birliklerin kamu harcamalarındaki payına gelince: bu birlikler azımsanmayacak bir düzeyde parasal kaynak kullanmakta ve dolayısıyla kamu hizmetlerinin yerel halka götürülmesinde önemli bir rol üstlenmektedirler.

Örneğin 1982 yılı rakamlarıyla federal Devlet bütçesi 289 milyar mark (%41,5),eyalet devletlerinin toplam bütçeleri 238 milyar mark (% 34) Yerel Yönetimlerin toplam bütçeleri ise 171 milyar (%24,5) olup bu son rakamın dağılımı ise şöyledir:

Şehirlerin bütce toplamları 52,5 milyar mark (%30,68), ilçelerin bütce toplamları 30,5 milyar mark (%17,77), belediyelerin bütçe toplamları 76,5 milyar mark (%44,63), belli hizmet amaçlı birlikler ile bölgesel birliklerin ise toplam bütceleri 11,8 milyar mark (%6,9)dır.

3- Küçük Belediye Birlikleri

İlçeye dahil küçük belediyeler komşuluk bağı içersinde belli hizmetleri daha iyi yerine getirebilmek ve cari harcamalarda tasarruf sağlamak amacıyla işbirliğine girerler ki bu münasebet eyaletlerde değişik isim altında organize edilir.

Rheiland-Pfalz eyaletinde "Birlik Belediyesi" (Verbandsgemeinde) adıyla kurulan ve diğerlerine göre daha değişmiş bir tür olan yapıda, komşu birden fazla belediye (Ortsgemeinde)tüzel kişiliklerin kaybetmeden içlerindeki en büyük belediye etrafında birleşirler.Bu belediye, birlik belediyesi adını alır ve iki fonksiyonu yerine getirir:Evvela kendine bağlı belediyelerin idari işlerini onların adına yürütür. Böylece Cari harcamalardan tasarruf edilmiş olur.Daha açık ifadeyle örneğin yazı işleri, muhasebe, hukuk ve istimlak işleri gibi birimler sadece birlik belediyesinde mevcut olup diğer belediyelerin bu gibi işleri buradan yürütülür.1kinci Fonksiyonu ise bir kısım yerel hizmetleri (eğitim işleri,itfaiye, içme ve kullanma suyu temini, kanalizasyon ve arıtma, arazi kullanım planlaması, spor tesisleri vs.) birlik sınırları içinde yerine getirmektir. Birlik belediye başkanı aynı zamanda birliğe ilşkin görevlerin icrasıyla yetkilidir. Kendi öz geliri yanında bağlı belediye-lerden alınan aidatlar birliğin başlıca finans mevcudunu teşkil eder.

Reiland-Pfalz eyaletinde görülen bu örnek yanında Baden-Württemberg ve Bayern eyaletlerinde "YönetimOrtaklığı" (Verwaltungse-meins chaft), Schleswig-Holstein eyaletinde "Büro" (Amt) ve Niedersachsen eyaletinde "Belediye Topluluğu" (Samtgemeinden) adıyla anılan küçük belediye birlikleri mevcuttur.Bu birlik türlerinin görevleri yukarıda izah edilen Birlik Belediyelerinde olduğu gibi, bir taraftan bağlı belediyelerin idari işlerini görmek gerekir iken diğer taraftan bazı geniş çaptaki hizmetleri birlik sınırları içinde sunmaktadır.

Bayern eyaletinde bu birlikle ilgili belediyelerin kararı ve Valiliğin izniyle kurulurken, Shleswig-Holstein eyaletinde ilgili bele-diyeler ile ilçe meclisinin kararı üzerine İçişleri Bakanı tarafından, Niedersachsen eyaletinde ise ilgili belediyelerin birlik tüzüğünü kabul etmeleri ve vesayet mercinin onayı ile kurulur.

4-Metropoliten Alan Birlikleri

Federal Almanya'da Yerel Yönetim Birliklerinin faaliyet alanı sadece kırsal ve nüfus yoğunluğu nisbeten az olan bölgelerle sınırlı olmayıp özellikle son yıllarda yerleşim yoğunluğu fazla metropol alan-larda artan ve çeşitlenen yerel ihtiyaçları karşalamada bir anakent yönetim modeli olarak ortaya çıkmakta ve başarıyla faaliyette bulunmaktadır.

Bu tür birliklerin en çarpıcı örneği "Frankfurt Metropoliten Birliği" dir.1974 yılında kurulan bu birlik, 1428 km2'lik bir alanda yaşayan 1.5 milyon kişiye hizmet götürmektir.Frankfurt ve Offenbach şehirleri yanında 6 ilçeyi ve 39 belediyeyi kapsamaktadır.

Frakfurt Metropoliten Birliği' nin başlıca organları Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Yerel Yönetimler Odası'dır.Birliğin en yüksek karar organı olan Birlik Meclisi nisbi temsil sistemine göre doğ-rudan seçilen 105 üyeden oluşur. Yerel Yönetimler Odası ise metropoliten bölgedeki 47 yerel birimin herbiriinden gelen ve tek oy hakkına sahip birer temsilciden oluşan bir karar organıdır.

Frankfurt metropoliten yönetiminin geniş kapsamlı görevleri olarak şunlar sayılabilir. Bölge çapında arzi kullanım planlarının hazırlanması, peyzaj planı hazırlanması, genel bir toplu taşımacılık planı hazırlan-ması, yerel toplu taşımacılık konusunda ortak sorumluluk üstlenilmesi, drenaj hizmetleri, çöp imha ve depolama tesislerinin yapılması, spor ve dinlenme tesislerinin yapımı-bakımı-işletilmesi, doğayı ve çevreyi koruma hizmetleri, ekonomik gelişmenin özendirilmesi amacıyla iş çevrelerine danışmanlık hizmeti sunulması. içme ve kullanma suyunun temini, mezbaha işletmesi.

Birlik bütün bu hizmetleri, özellestirme ve müteahhid kişi ve firmaya yaptırma metodlarından da yararlanarak sadece 187 kişilik bir kadroyla yerine getirmektedir.

5-Yerel Yönetimler Çalışma Grupları

Almanlya' da yerel yönetim birimleri arasındaki işbirliği sadece yukarıda belirtilen birliklerle sınırlı kalmayıp ayrıca yerel calısma grupları da mevcuttur. Yerel Yönetimler Çalışma Grupları hukuki anlamda bir tüzel kişiliğe sahip olmayıp belirli konularda ilgili yerel yönetim birimlerinin müzakere etmelerini, birlikte karar almalarını, müşterek planlama çalışmaları yapmalarını öngören ve genellikle yazılı bir prensip anlaşmasına müsteniden oluşturulan topluluklardır.Örneğin birden fazla belediyeyi ilgilendiren ulaşım planlamasının yapılması, bir bölgeyi kapsayan sergi, panayır veya şenliğin düzenlenmesi, bir belediye sınırını aşan hizmet için inşa edilecek tesisin yerinin belirlenmesi gibi amamlarla kurulur.

Tüzel kişiliği haiz olmadığı için bunların hukuki organlarından bahsetmek mümkün değildir.Ancak uygulamada ya bir encümen yahutta idare müdürü bu yerel hizmet biriminin işlerini yürütmekle görevlendirilmektedir.

Düsseldorf şehriyle Mettmann ve Neuss ilçeleri arasında oluşturu-lan ve planlama, eğitim, istatistik, ulaşım konularında faaliyette bulunan yerel çalışma gruplarıyla: Hamburg şehir devleti ile buna sınır-daş Schleswig-Hokstein

eyaletinde dahil dört ilce arasında 1960 yılında kurulan ve özellikle bölgesel planlama hususunda görev ifa eden çalışma grubu bu türdeki örneklerdir.

BELEDIYE BIRLIKLERI

A-BELEDIYELERIN ORTAK SORUNLARI

Sanayileşme, şehirlere göç ve hayat standartlarının yükselmesi sonucu belediye hizmet gerksinmesi de sürekli artmaktadır.1935 yılında nüfusumuzun % 35' i kentlerde yaşarken 1990 yılında % 60' ı kentlerde yaşamaya başlamıştır.Kentli nüfusn yarısından fazlası nüfusu 100 binin üzerindeki kentlerde, bu nüfusun % 65' i de üç büyük kentte (Istanbul, Ankara, Izmir) yaşamaktadır.

Kentli nüfusun hızla artması, diğer hizmet ihtiyaçları yanında artan ölçüde konut ihtiyacını, dolayısıyla yol,su, kanalizasyon, elektrik gibi fiziki altyapı: sağlık ve sosyal yardım tesisleri, oyun ve spor alanları, parklar gibi sosyal yardım tesisleri gibi hizmet gereksinimini doğurmuştur.Bu gereksinimin karşılanması için belediyelerin büyük yatırımlar yapması gerekmektedir. Bunun sonucu olarak belediyelerin kamu yatırımları içindeki payı önemli bir yer işgal etmekte, belediyelerle merkezi yönetim kuruluşları arasındaki ilişki giderek artmakta ve her alanda isbirliği ve koordinasyon zorunlu hale gelmektedir.

Kentlerin nüfus olarak ağırlığı yanında ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlerinde kentlerde yoğunlaşması, beldelerine müşterek medeni hizmetleri sunmakla görevli olan belediyelerin ortak sorunlarına gerek kendi aralarında işbirliği yaparak, gerekse diğer kamu kuruluşla-rı ile koordinasyon kurarak çözüm bulmanın önemi her geçen gün artmaktadır.Özellikle, ortak arac-gereç alma ve kullanma, ortak kanalizasyon ve çöp imha tesisleri kurma, çevre sorunlarına çözüm bulma gibi sorunlar belediyelerimiz arasında işbirliğini gerekli kılmaktadır.

Belediyelerimizin, sınırları içinde yaşayan belde halkına daha çok hizmet sunmalarını güçleştiren önemli sorunları olmakla birlikte, bu sorunların önemli bir bölümü belediyelerin kendi aralarında ve diğer kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon sonucu çözülebilecek türdendir.Belediyelerimiz kendi aralarında sağlayacak bir bilgi ve deney alışverişi, ortaklaşa yürütecekleri eğitim ve araştırma faaliyetleri ile mevvcut kaynaklarını ve personelini daha verimli kullanabilirler, ortak araç ve personel kullanımına gidebilirler.

1-Planlama ve Imar Sorunları

Bugün ülkemizde kent denilince akla hemen gecekondu, kaçak yapı, plansız ve programsız yapılmış cadde ve sokoklar, trafik kargaşası gelmektedir.

Hızla yaşanan kentleşme ve kırsal yörelerden göç eden nüfusun önceden tahmin edilen rakamların çok üstünde olması, kentlerde planlı yerleşmeyi olanaksız kılmış, tek katlı

evlerin verini apartmanlar almış, artan nüfus yoğunluğu var olan altyapıyı da yetersiz hale getirmistir.
Bunun sonucu olarak planlama ve imar denetiminden sorumlu olan kuruluslar bu hızlı gelişmeyi yönlendirememis, fiili gelişmelere yasallık kazandırmak zorunda kalmıslardır.

Bugün de imar affı ile geri dönülmez sorunlar doğuran yapılanmaya çözüm bulma careleri aranmaktadır. Getirilecek çözümle birlikte kentlerin planlaması konusunda reform yapılmalıdır. Böyle bir reform ancak kapsamlı bir kent planı ile olanaklıdır. Yapıldıktan sonra uygulanan planlar yerine, belediyeler ve planlama ile ilgili kuruluslar sürekli bir planlama, programlama ve bütçeleme faaliyeti icinde olmalıdır. Ölke, bölge ve kent planları bir bütünün parcaları olmalıdır. **Belediyeler imar programları yanında bütün hizmetlerini bütçe ile, desteklenmiş programlara göre yürütmelidirler.**

Kentlerdeki hızlı değişmeye uygun cinamik bir planlama anlayısı kabul edilmeli, kent kaynaklarının hangi önceliklere ayrılacağı belirlenmeli. hemen uygulanabilen, uygulamadaki sorunlara göre değistirilebilen bir planlama-programlama-değerlendirme sistemi kabul edilmelidir.(60).

2- Belediyelerin Personel Sorunları

Belediye hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilememesinin, gelir kaynaklarının yetersizliği yanında en önemli sebeplerinden birisi de **kalifiye elemana yeteri kadar sahip olunmamasıdır.**

Diğer kamu kuruluslarının coğunda olduğu gibi belediyelerde de nitelikli eleman sıkıntısı cekilmektedir. Mevcut elemanlardan kalifiye olanları daha cok imkan sağlayan özel sektör kuruluslarına gitmektedir. Kamu kuruluşları bu arada belediyeler bir cok alanda personeli yetiştirmekte ve elinde tutamamaktadır.

Diğer yandan bugün belediyelerde çalışan hukukçu, mimar, mühendis, ekonomist, doktor, veteriner gibi personel dısında, belediyelere eleman yetiştiren meslek okulları bulunmamaktadır. Genel eğitimden geçen elemanlar belediyelere alınmakta ve uzun bir süre geçtikten sonra bu elemanlardan ancak bir kısmı işlerini gereği gibi yapabilmektedirler.

Bugün belediyelerimize alınan elemanlar için sistemli hizmet içi eğitim yapan organizasyonlar yeterli değildir. Bazı büyük belediyeler, zabıta, itfaiye gibi konularda zaman zaman kurslar acmaktadırlar.

---

(60) Geray, Cevat, "İmar Yetkisi Kent Halkının, Yönetimi Belediyelerindir", IBD, Nisan, 1991, Sayı 546,s.194
Keleş, Ruşen, "Yerel özerklik ve Kent Planlaması", Dünya Sehircilik Günü, ODTÜ, 7-8 Kasım 1981

Belediyelerimizin personel konusundaki sorunlarını çözebilmek için, belediyelerimize "Belediyeci" personel yetiştiren meslek okulları açılmalıdır. Diğer yandan belediyelerimiz mevcut personelini daha verimli kullanabilmek için hizmet araç ve gereçlerini yeterli hale getirmeli, personelin, hizmetiçi eğitimlerini sağlamak için her cabayı göstermelidirler.

Bu konuda en önemli sorunlardan birisi de kalifiye elemana yaptığı işe göre yeterli maddi imkanın sağlanamamasıdır.(61).

3- Belediyelerin Mali Sorunları

Yeni düzenlemelerle son yıllarda belediyelere sağlanan yeni kaynaklar, her geçen gün hızla artan hizmet ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde değildir.

Bugün belediyelerimiz sağlamakla görevli olduğu hizmetlerin gerektirdiği kaynaklara göre kıyaslandığında çok yetersiz gelir kaynaklarına sahiptirler. Yeni Belediye Gelirleri Kanunu belediyelere yerel vergi ve harçlar konusunda birçok imkan sağlamıştır. Ancak, Belediyelerimiz birçok kamu hizmetini sağlamak zorunda olduğu halde Devlet Vergilerinden, diğer ülkelere oranla çok düşük pay almaktadırlar (% 5).

Belediyelerimizin akcal kaynakları yeterli olmamakla birlikte, mevcut kaynaklarını da verimli kullandıkları söylenemez. Bunun en önemli sebeplerinden birkaçı şunlardır:

1) Harcamalara iliskin Mevzuatın (Artırma Eksiltme ve İhale Kanunu, Muhasebe-i Umumiye Kanunu, Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü gibi) günün ihtiyaçlarına uygun olmaması.
2) Planlama Programlama Bütçeleme bütünlüğünün sağlanamaması,
3) Modern araç-gereç ve büro malzemelerine sahip olunmaması,

Yukarıda kısaca belirtilen sebeplerle belediyelerimiz mevcut kaynaklarını verimli kullanamamaktadırlar. Bu sorunların bir çoğunun çözümü, belediyelerin akcal mevzuatının yeniden düzenlenmesine bağlıdır.(62).

---

(61) Güler, Birgül, Öktem, M.Kemal, "Belediyelerimizde Personel Sistemi", AİD, Cilt 22, sayı 2, Haziran 1989, s.25-39
Öktem, M.Kemal, "Belediye Personel Yönetimi Üzerine Düşünceler", İBD, Şubat, 1990, Sayı 532, s.78-79
Tortop, Nuri, "Mahalli İdareler" s.241-298

(62) Ülkmen, İsmail,Hakkı, "Mahalli İdareler Maliyesi", s.323-471, Nadaroğlu, Halil, "Mahalli İdareler", s.101-137, Yavuz Fehmi, "Belediyelerimizin Mali İdaresi Hakkında Anket Raporu" s. 9-63 ve 71-80 Işıt, Salih, Günal, "Mahalli İdareler Maliyesine Ait Mevzuatı Yeniden Düzenleme İhtiyacı", İBD, Nisan 1989, Sayı 522

4- Konut, Arsa, Altyapı Sorunları

Yasanan hızlı kentleşme, başta konut olmak üzere arsa ve altyapı gereksinimini kestirimlerin çok üstüne çıkarmıştır. Mevcut kaynaklarla bu ihtiyaçlar karşılanamadığı gibi var olan altyapı da çalışmaz hale gelmiştir. Konut ihtiyacının düzenli sağlanamaması gecekondu ve kaçak yapılanmayı getirmiş; düzenli alt yapılı arsa sağlanamaması arsa spekülasyonuna, hisseli parselasyona, kent merkezlerinde yığılmalara yol açmış memvcut alt yapı da yetersiz kalmıştır.

Artan konut sorununun çözümü için belediyeler ve diğer sorumlu kuruluşlar, kentin gelişim alanlarında yeni yerleşme alanları planlanması, bu alanlarda planlı şehir kısımlarının yapımını sağlamalıdır. Toplu konut yasasının sağladığı imkanlarla ilgili bakanlıklar belediyelerin yeni yerleşme projelerini öncelikle desteklemelidirler.(63)

5- Hizmet Araçları Yetersizliği

Bugün belediyeler ihtiyaçları olan hizmet araç ve gereçlerinin çok küçük bir kısmına sanhiptirler. Mali kaynaklarının yetersizliği yanında, bazı araçları tek tek belediyeler için ekonomik olmaması nedeniyle edinememektedirler. Diğer yandan mevcut araçlarını, uygun bakım, onarım, yedek parça ve kalifiye personel olmadığından verimli kullanamamaktadırlar.

Belediyelerimizin yeterli araç gereç edinmeleri kısa dönemde güç olmakla birlikte, mevcut araçların bakım ve onarımını sağlayacak, ortaklasa kullanmayı olanaklı kılacak organizasyonlara gidilmelidir. Böyle bir işbirliği belediyelerle diğer hizmetkuruluşları (DSİ, Köy Hizmetleri, İller Bankası, TEK) arasında da gerçekleştirilmelidir. Bu kuruluşlar arasında sağlanacak işbirliği ve ortak kullanma yoluyla atıl kapasite enaz düzeye indirilmelidir.

6- Çevre Sorunları

Son yıllarda yaşanan hızlı kentleşme ve sanayileşmenin plansız gelişmelere yol açması, doğal ve tarihi güzelliklerin bozulmasına, yeşil alanların azalmasına, kıyıların kullanılamaz hale gelmesine, su kaynaklarının ve denizlerin kirlenmesine sebep olmuş, kentlerde yaşayanların sağlığını tehdit eden sonuçlar doğurmuştur.

Marmara bölgesinin Haliç, İzmit Körfezi gibi bazı yörelerinde daha da yoğun olarak yaşanan çevre kirliliği, bütün kişi ve kuruluşların ortak sorunu haline gelmiştir. Böyle olmakla birlikte, çöp toplama ve imha, kanalizasyon

---

(63) Tekeli, İlhan, "Günümüzde Belediyelerin Konut Girişimleri Üzerine Bir Değerlendirme", İBD, Sayı 544, Şubat 1991, Keleş Ruşen, "Yerel Yönetimler ve Konut" SBFD, Cilt XLII, No:1-4, 1987, s.1-14.

tesisi, yeşil alanların oyun alanlarının düzenlenmesi, sanayi kuruluşlarının etrafına verdiği zararların önlenmesi, kıyıların korunması, gürültü ile mücadele edilmesi, planlı kentleşmenin sağlanması gibi temel görevler belediyelere düşmektedir.(64)

7- Tüketicinin Korunması İhtiyacı

Ekonomik hayatımızda uzun vadeli çıkarlar yerine kısa vadeli çıkarların genellikle hakim olması, serbest rekabet kurallarının iyi işlememesi, tüketicilerin kendilerini koruyacak organizasyonlara sahip olmamaları; tüketimin düzenlenmesinde ve tüketicilerin korunmasında kamu kuruluşlarına, bu arada belediyelerimize önemli görevler yüklemektedir. Belediyelerimiz tüketicinin korunması için üzerine düşen görevleri büyük ölçüde yerine getirmektedirler, şöyleki ; belediyelerimiz, tüketim maddelerinin sağlanması, bu mallarda fiyatların düzenlenmesi için tanzim satış mağazaları açmakta; balık, yaş meyva ve sebze dağıtımının düzenli ve kontrollu yapılması için toptancı halleri kurmakta; halkın temel gıda maddeleri olan et ve ekmeğin, fiyat ve kalitesini sürekli denetlemekte; diğer gıda maddelerinin ve eşyalarının perakende satış fiyatlarını, çarşı ve pazar yerlerini sürekli kontrol etmektedir.

Tüketicinin korunması için belediyelerimiz üstüne düşen görevleri yapmakla birlikte, konu başta tüketicinin kendisi olmak üzere çok sayıda kuruluşu ilgilendirdiğinden kalitesiz ve bozuk mallar önlenememektedir.(65).

8- Belediyelerin Yapısal Sorunları

Kentler ve kentlerde yaşayanların gereksinmeleri ve hizmet beklentileri hızla değiştiği halde belediyelerle ilgili yasal ve yönetsel düzenlemeler kolay kolay değişmemektedir. Teknik bilgi ve araçların çok hızlı değişmesi yönetsel düzenlemelerin esnek olmasını zorunlu kılmaktadır. Esnek düzenleme ise yetenekli kalifiye elemana gereksinimi göstermektedir.

Bir yandan kamu kuruluşlarının, bu arada belediyelerin görevlerini yerine getirebilmek için çok ayrıntılı usullere uymak zoruna olmaları, diğer yandan kalifiye personel çalıştırmakta esnek yetkiye sahip olmamaları, hizmet verimini çok düşürmektedir. Bazı durumlarda ise, gerekli personel, araç-gereç ve kaynak bulunduğu halde, hizmetin, gerektirdiği organizasyon kurulamadığından, hizmet gereği gibi sunulamamaktadır.

---

(64) Keleş, Ruşen, "Kentleşme Politikası" s.451 Yaşamış, Firuz, Demir, "Yerel Düzeyde Çevre Yönetimi Planlamasının İlkeleri ve Yöntemleri" AID, Cilt 25, Sayı Mart 1991, S.137-158

Belediyeler bugünkü yapıları ile yüklendikleri görevleri yerine getirmede "optimum" büyüklükte değildir. Bazı belediyeler dev büyüklüklere ulaşırken, çok sayıda belediye kırsal yerleşme niteliğini sürdürmektedir.

Ülke kaynaklarının önemli bir bölümü belediyelerce kullanıldığı halde, belediyeler ve bunların temsil ettiği kuruluşlar, planlama çalışmalarına yeteri kadar katılamamakta, planlı ve proğramlı hizmet sunmaya yönelememektedirler.

Belediyelerin sorumlu olması gereken ve kent bütünlüğü içinde yerine getirilmesi gereken hizmetler, yeniden oluşturulan idareler veya kuruluşlar tarafından yürütülmeğe çalışılmakta, bunun sonucu olarak hizmetler arasında kopukluk ortaya çıkmakta, hizmetin sunulduğu halk açısından sorumlu bulmak güçleşmektedir.

Belediye hizmetlerinin yürütülmesinde gereksinim duyulan bilgileri sağlayan, eğitim ve araştırma yapan birimlerin oluşturulmaması yeni gelişmelere uygun hizmet sunulmasını olanaksızlaştırmaktadır. Büro hizmetlerindeki teknolojik gelişmeler ya hiç ya da yeterli şekilde kullanılmamaktadır.

Geleneksel olarak yönetim sistemimize egemen olan merkeziyetçilik, yerel gereksinimlerin ucuz ve çabuk yerine getirilmesini engellemektedir. Merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerindeki denetimi bir plan ve proğrama göre yönlendirici olmamalıdır.(66).

9-Ulaşım ve Trafik Sorunları

Özellikle büyük kentlerimizin sorunlarının başında ulaşım ve trafik gelmektedir. Sanayi ve konut yerleşmelerinin büyük ölçü de plansız olması; konut alanları ile işyerleri ve ticaret merkezleri arasında ulaşımın güçlükle sağlanması sonucunu doğurmaktadır. Kent içinde toplu taşımacılığa tam olarak geçilememesi, ulaşımın, dolayısıyla işgücünün maliyetini artırmakta, büylük zaman kaybına yol açmaktadır. Kentlerimizde iyi bir ulaşım sistemi ile konutla işyeri, işyeri ile konut, konutla ticaret ve kültür merkezleri arasında hareketliliğin sağlanamaması, şehirde yaşayanları hareketsizliğe itmektedir.

Diğer yandan ulaşımın düzenli toplu taşım araçlarıyla sağlanamaması, trafik kargaşasına neden olmakta bu ise gürültü ve hava kirliliğini büyük ölçüde artırmaktadır.(67)

---

(66) Geray, Cevat, "Belediyelerimizin Yapısal Sorunları" SBFD, Mart-Aralık 1977, s.33-55

(67) Bilgin, Kamil, Ufuk, "Belediyelerin Şehir İçi Ulaşım Hizmetleri ve Toplu Taşım", İBD, sayı 543, Ocak 1991 s.23.

10- Koordinasyon Eksikliği, Görev ve Yetki Karışıklığı:

Belediyelerin gerek kendi aralarında gerekse diğer kuruluşlar arasında yakın bir işbirliğini, gerekli bilgi ve deney aktarımını sağlayacak organizasyonlar yeterli şekilde kurulamamıştır.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında plan ve proğrama dayalı, yürütülen hizmete uygun bir kaynak ve yetki bölüşümüne gidilememektedir. Hizmetlerde ölçek ekonomisinin tam olarak gerçekleştirilememesi; birbirini ülke, bölge ve kent ölçeğinde tamamlaması gereken hizmetler ve kuruluşlar arasında kopukluklara sebep olmakta, hizmete uygun işbölümü sağlanamamaktadır.

Merkezi yönetimin belediyeler üzerindeki denetimi önceden belirli plan ve proğramlara göre, belirlenen işbölümüne uygun olarak yapılmalıdır. Ancak böyle bir denetim belediyeler için yönlendirici, teşvik edici olacaktır. Ayrıca denetleme yetkisi ile, kaynak sağlama sorumluluğu arasında ilişki bulunmalıdır.(68).

B- BELEDİYELER ARASI İŞBİRLİĞİNİ ZORUNLU KILAN NEDENLER

Günümüzün hareketli toplumlarında insanlar çoğukez bir belediyenin sınırlarında oturmakta, diğer bir belediye sınırları içinde çalışmakta, belki de başka bir beldede alışveriş yapmaktadır. Günümüz insanının hareketliliği ve hayat tarzı, bir belediyenin sınırlarını aşan sorunlar yaratmaktadır. Bunun yanında örneğin hava ve su kirliliği, salgın hastalık bir beldenin sınırlarında durmamaktadır. Bir belediye sınırları içinden geçen yol, yine bir belediye sınırları içinde kalan iş merkezi ve diğer ekonomik ilişkiler, yöredeki diğer belediyeler için de sorun yaratmakta, onları da etkilemektedir. Diğer yandan kaynakların kıt olması ve belediyeler arasında kaynak kullanımı konusundaki yarışma, kıt olan kaynakların rasyonel kullanımını zorunlu hale getirmekte ve birden çok beldeyi ilgilendiren sorunların ortak plana göre ortak projelerle çözümünü gerektirmektedir.

Bugün özellikle gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerde belediyelerin veya diğer yerel yönetimlerin kendilerinden beklenen hizmetleri gereği gibi yerine getirememiş olmalarının en önemli nedeni kaynaklarının yetersiz olması olmakla birlikte, diğer önemli bir nedeni de,

---

(68) Bulut, Cengiz "Belediyelerin İçişleri Bakanlığı ile İlişkileri", C.Y.Y.D, Cilt I, Sayı 1, Ocak 1992 s.15-20, Gümrükçüoğlu, Osman "Belediyelerle Diğer Mahalli Birimleri Arasındaki Sosyo-Ekonomik ve Mali İlişkiler", Sayı 319, s.195, yıl 1972 Nadaroğlu, Halil, Keleş, Ruşen, "Merkezi ve Mahalli İdarelerin İlişkileri" Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler, s.411-429

belediyelerin çağdaş yönetim tekniklerini, hizmet standartlarını, personel politikalarını, edinememiş, hatta kendi başarılı deneylerini birbirlerine aktaramamış olmaları, kısaca var olan kaynaklarını rasonel kullanamamalarıdır.

Böyle bir sonucun doğmasında süphesiz yerel düzeyde isbirliği ve koordinasyonun kurulamaması önemli rol oynamıstır.

Çok genel olarak yerel yönetimlerin varlık sebebi ve amacı, belde halkına daha nitelikli daha çabuk ve daha az maliyetle hizmet götürmektir. Ancak bugün toplumların yapılarında, hele kentlerde gözlenen çok hızlı değişme ve gelişme karşısında, uzmanlık gerektiren bazı hizmetleri tek tek yerel yönetimlerin sağlaması olanaksız denecek şekilde güç olmaktadır.

Yerel yönetimler-belediyeler arasında işbirliği ve koordinasyonu zorunlu kılan konular şöyle özetlenebilir:

- Bilgi alısverişini sağlamak,
- Belediye hizmetleri konusunda standardizasyonu sağlamak,
- Belediyecilik konusunda eğitim ve araştırma yapmak,
- Belediyelerle ilgili yasal ve yönetsel düzenlemeler konusundaki belediyelerin görüşünü bildirmek,
- Ülke planlarının yapılmasına katkıda bulunmak,
- Tüm belediyelere örnek olacak kararlar almak,
- Üye yerel yönetimlerin ihtiyaç ve isteklerini, ilgili Bakanlıklara iletmek,
- Belediyelerin ve diğer yerel yönetimlerin katılması gereken kurullara, heyetlere yetenekli, uzman temsilci vermek,
- Hükümet düzeyinde yerel yönetimleri ilgilendiren çalışmalara katılmak,
- Üye yerel yönetimlere uzmanlık gerektiren her konuda danışmanlık hizmeti vermek,
- Üye yerel yönetimlere hizmetlerinde kullanabilecekleri tip projeler yönetim modelleri vermek,
- Belediyelerin planlama çalışmalarına katılmak veya bizzat planlarını yapmak,
- Yerel yönetimlerin mutlaka birkaçının biraraya gelerek kuracakları tesisleri, yapacakları yatırımları ve altyapı yatırımları hizmetlerini ortaklaşa yapmalarını sağlamak.(69)

---

(69) Ünlü, Halil, "Belediyeler, Ortak Sorunları ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği" s.20-21

C- KALKINMA PLANLARINDA YEREL YÖNETIM BIRLIKLERI

Kalkınma planlarında yerel yönetim birliklerine ilişkin ilk hükümler 4.BYKB'nında yeralmıştır. 4.BYKB'nında yerel yönetimlerle ilgili genel ilkeler ve politikalar ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Ancak biz çalısma konumuz " Belediye Birlikleri" ile ilgili olan ilke ve politikalara yer vereceğiz.(70)

Bunlar:

- Yerel yönetimlerin kendilerine verilmis görevleri yerine getirilmesi amacına yönelik olarak, demokratik, halkçı, birlikçi, bütünlükçü bir yaklaşımla üretici ve kaynak yaratıcı bir niteliğe kavuşturulmaları sağlanacaktır.

- Yerel yönetimlerin birlikler oluşturmaları özendirilecek, görülmekte olan hizmetlerin yapısına uygun örgütlenme biçimleri geliştirilecek, bunlara iliskin kuruluş işlemleri basitleştirilecektir.

- Belediyelerin tek tek çözemedikleri hizmet sorunlarını birleserek çözebilmeleri, üretici ve tüketiciyi koruyabilmeleri ve piyasaya müdahale edebilmeleri, üretken kaynak yaratıcı niteliğe kavusabilmeleri amacıyla aralarında birlik kurmaları özendirilecektir(71)

V. Beş Yıllık Kalkınma Planında ise benzeri hükümlere rastlanmaktadır.

- Mahalli idarelerle ilgili kuruluşlar arasında etkili bir isbirliği ve koordinasyon sağlanacaktır.
- Mahalli idare, işletme ve birlikleri nitelikli personel istihdam edilmesini, sağlayan bir yapıya kavusturulacaktır.

- Belediyelerin tek başlarına başaramayacaklarıveya birlikte daha verimli ve ucuza mal edilebilecekleri mahalli nitelikteki sorunların çözecek birlikler kurmaları tesvik edilecektir.(72)

VI. Beş yıllık Kalkınma planında ise Yerel Yönetim Birliklerine su sekilde yer verilmektedir:

"Birden çok mahalli idareyi ilgilendiren ve yerinde çözümlenmesi gereken hizmetler için, mahalli idare birliklerinin kurulması teşvik edilecektir.Bu birlikler, gerek seçimle gelen yöneticiler gerek per onelin eğitim ihtiyaçlarını karşılamak üzere çalışmalar yapacaklardır".(73)

---

(70)Bayramoğlu, Adalet, "Türkiye'de Yerel Yönetimler Arası İşbirliğinde Belediye Birlikleri" s.23.
(71)Kalkınma Planı, IV. Beş Yıl, s.295.
(72)Kalkınma Planı, V. Beş Yıl, s.169.
(73)Kalkınma Planı, VI. Beş Yıl, s.321.

Kalkınma planlarında yer alan ilke ve önerilerin gerçekleşmesi için hicbir somut çabanın göterilmemesi, bu önerilerin uygulanmasını olanaksızlaştırmıştır.

YEREL YÖNETIM BAKANLIGI VE BIRLIKLER (74)

Banapartist özellikler taşıyan bir oluşma sonucu ortaya cıkan cılız yerel yönetim modeli hızlı kentleşme ile çehresi ve sorunları değişen Türkiye' nin isteklerine yanıt veremez duruma geldi ki, işte belediye birlikleri bir ölçüde bu sorunlara çözüm getirebilmesi amacıyla buşvurulan yollardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır.Bu özelliğiyle de yeril yönetim birlikleri bir üst kurulus değil, fakat yeni bir yöntem olarak toplumumuza sunulmaktadır.(75)

Yerel yönetimleri bir çok konudaki yetersizlikleri kadar parasal açılardan da cılız oldukları, kendilerine özgü gelirlerinin bulunmadığı, kural koyamadıkları bir ortamda kuşkusuz yerel yönetimlerin kendi aralarında oluşturdukları kuruluşların da büyük ölçüde farklı kuruluşlar olmayacağı açıktır.Bir başka, anlatımla yerel yönetim birlikleri belirli konularda daha etkili olabilme şanslarını korumakla birlikte daha geniş yetkilerle donatılmış tüzel kişilikler değillerdir. Belediyelerin kent yönetiminde mücadeleleri yine aynı güçlere karşıdır, sorunlar yine aynı sorunlar, eksiklikler yine aynı eksiklikler en önemlisi ilçe ve kentte oturan halkın beklentisi yine aynı beklentidir.Kısacası yerel yönetim birliklerinin, konumuzla sınırlı bir tanım içinde belediye birliklerinin yeni orjinal işlevleri olmayacağı gibi yeni ve belediyelerden farklı yet-kilerle de donatılmış değillerdir.1580 sayılı Belediye Yasasının ilgili maddeleri uyarınca, birlikler daha önce belediyelere bırakılmış belirli konularda etkinlik gösterebilecek ama belediyelerin yerini kesinlikle alamıyacak kuruluşlardır.

Ancak Belediye birlikleri belediyenin biraraya gelmelerinden, güçlerini birleştirmelerinden ve sorunları daha doğru teşhis edebilme gücüne kavuşmuş olmalarından ötürü hiç kuşkusuz belirli kentsel ve bölgesel sorunların çözümünde fiziksel birağırlığa sahip olacaklardır. Bu nedenle birlikler yalnızca birlikten doğan gücün somutlaştığı kuruluşlar değil, fakat aynı zamanda yerel yönetim olgusunun ülke ve bölge düzeyinde canlı tutulmasını sağlıyabilecek kamu tüzel kişilerdir. Bu görünümüyle birlikler çalışma alanları içinde

---

(74) Yerel Yönetim Bakanlığının yapısı ve işlevleri için: Karaesmen, Erhan, "Yerel Yönetim Bakanlığının işlevleri ve Kapanmasının Yarattığı Sorunlar Üzerine Görüşler", Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar" içinde, s.79-89, Bakanlığın Politize bir bakanlık niteliğine bürünmesi görüşü için, Nadaroğlu, Halil, "Mahalli İdareler" s.371'deki dipnot.

(75) Kazancı, Metin,"Yerel Yönetim Birlikleri", "Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar" içinde, XII İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları s.63.

bir " Reanimation" işlevi görebilecekler ve bu canlı tutma işlevi özellikle yerel yönetimlerle ilgili olacaktır. Bu konuların somutlaştığı bir örnek vermek gerekirse denilebilir ki, belediye birlikleri çeşitli belediyelerin sahip oldukları araçları biraraya getirerek ve bir araç parkı oluşturmak suretiyle kentsel hizmetlerin daha etkili bir biçimde görülmesini sağlıyabilir. Araç parkı dolayısıyla farklı mevsimlerde bir bölgede duran inşaat ve altyapı çalışma hizmetleri iklimin elverişli olduğu bir başka alana ve belediyelere kaydırılarak bu araçların atıl kalması önlenebilir. Buna ek olarak birliğe üye belediyeler ortak kültürel çalışmalar başlatılabilir. Birlikler arasında yardımlaşma ile çeşitli bölgesel kültürlerin karşılaştırılması, değişik kentlerin birbiriyle etkileşmeleri farklı kültürleri tanımaları sağlanabilir. Belediyeler ekonomik güçlerini biraraya getirerek (cılız da olsa) belirli yatırımları birlikte gerçekleştirebilir. Böylece üretici bir yerel yönetim gerçeği yaratılmış olabilir. İşte bu ve buna benzer amaçları gerçekleştirmek için Yerel Yönetim Bakanlığı tüm ülkede belediyelerin bir araya gelerek birlikler oluşturmalarını özendirmek için çalışmalar yapmaya başlamıştır. Bu konuda örnek olarak da büyük ölçüde 1975 de kurulmuş bulunan Marmara Boğazlar Belediyeler Birliğinin deneyimlerimlerinden yararlanılmıştır. Hemen ekleyelim ki kurulacak birliklere belediyeleri zorla sokma diye bir girişim söz konusu değildir ve olmamıştır. Ayrıca olamaz da. Çünkü Yerel Yönetim Bakanlığı belediyelerin ne üst kuruluşu ne de onları birliklere girmeye zorlayıcı yaptırımlara sahiptir. Bu bakımdan izlenen politika, birleşmenin yararlı yönlerini belediyelere anlatma ve onları bu konuda özendirmedir. Geri kalan sorunlar her baladeyece ayrıca çözülecektir.

Yerel Yönetim Bakanlığınca hazırlanan ve birliklerin örnek almaları amacıyla hazırlanan "Belediye Birlikleri Norm Tüzüğüne" göre birliklere iki temel işlev önerilmektedir. Bir başka anlatımla 1580 Sayılı Belediye Yasasının günün gerekleriyle bağdaşık yorumlanması sonucu ortaya çıkan tüzük hükümlerine göre birliklere iki önemli görev kümesi yüklenmistir. Bunlardan biri Belediye birliklerinin üretici olmaları, üretime dönük her türlü çalışma içine girmeleridir. Bu amacın sağlanması için birlikler merkezi yönetimin daha doğrusu Yerel Yönetim Bakanlığının Fonlarıyla özendirilmiştir. Üretim alanı içine ise ekmek üretiminden, büro malzemeleri yapan fabrikayı kurmaya, arsa ve konut üretiminden yapı malzemesi üreten fabrikalara kadar birçok süje girmektedir. Ikinci görev ise kent yaşamını daha yakından etkiliyebilecek çalışmalarda bulunma ve kentsel yaşantıyı daha yakından düzenliyebilme görevidir. Bu konuda da birlikler cezai yaptırım uygulamasından çok (doğal olarak bunu uygulama yetkisi yoktur yada çok sınırlıdır) başı çekme ve özendirici olma gibi bir anlayış içine sokulmak istenmişlerdir.

Yerel Yönetim Bakanlığının özendirmesi ile kısa sürede geniş bir yurt düzeyine yayılmış bulunan belediye birlikleri ilk aşamada iki önemli göreve yönelmişlerdir.Türkiye genelinde birlikleri meşgul eden iki konu tanzim satışları ve belediyeler ya da birlikler arasında ortak araç parkı oluşturmak idi. Kuşkusuz bu konuda istisnalar bulunmaktadır. Örneğin coğrafi konumu nedeniyle Marmara ve Boğazlar Belediye Birlikleri çevre kirliliği sorunuyla çok daha yakından ilgilenmiştir.

Önemli düzenlemeleri ve bilgi birikimini gerektiren ve en önemlisi belediyelerimizde egemen olan yalnızca seçim çevresiyle ilgilinmek gibi bir alışkanlığın ortadan kalkmasını gerektiren araç parkı uygulamasında kısa sürede sonuç alınması beklenmiyordu. Bölgesel koşullara göre iş ve çalışma planları yapılmasını gerektiren ve belediyeler arasında araç ve gereç alışverişini düzene bağlamayı içeren araç parkı uygulaması tüm belediyelerin soruna ciddi bir biçimde eğilmeleri ile istenen sonucu verebilecekti. Ancak, 1979 Ara Seçimleri sonucunda Hükümetin değişmesiyle birlikte belediye birlikleri ile beraber araç parkı uygulaması ve konuyla ilgili çalışmalar bir yana itilip unutulmuşlardır.

Bu uygulama daha doğmadan öldüğü için kendisi hakkında bir karar verilemez. Ancak bu projenin yerel yönetimlerin etkili çalışmaları konusunda son derece büyük bir önem taşıdığını vurgulamamız gerekir. Bu proje ile ülkede atıl makina kapasitesi önlenmiş olacaktır.

Yerel Yönetim Bakanlığının kaldırılması ile birlikte sayıları 10'u bulan ve ülke düzeyinde oldukça yaygınlaşmış bulunan belediye birliklerinin (76) başıboş sahipsiz kaldıklarını görüyoruz. Bakanlığın kapanması ile birlikte belediye birlikleri etkinliklerinden henüz emekleme aşamasındaki güçlerinden çok şey yitirmişlerdir. Bir başka deyişle daha emekleme aşamasında olan birlikler doğar doğmaz ölüme terkedilmişlerdir. **Çünkü** bilindiği gibi yerel yönetimlerin başarılı olabilmelerinin koşulları hala merkezi yönetimce oluşturulmaktadır. Ayrıca, kendine yeterli yerel yönetim modeli ve bu modelin kendi kendine ilk ivmeyi verme aşamasına henüz gelinmemiştir. Bu nedenle, Yerel Yönetim Bakanlığının ortadan kalkması ile birlikte belediye birlikleri olayı da son bulmuş ve bu kuruluşlardan siyasal gerekçelerle merkezi yönetimin desteği çekilmiştir.

Birliklerin Türkiye genelinde ikinci uygulaması olan tanzim satış girişimleri ne yazık ki hem istenilen sonucu

---

(76) Bu birlikler şunlardır: Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, Çukurova ve Toroslar Belediyeler Birliği, Ege Belediyeler Birliği, Fırat Belediyeler Birliği, İstanbul Belediyeler Birliği, Karadeniz Belediyeler Birliği, Kızılırmak Belediyeler Birliği, Konya Belediyeler Birliği, Orta Anadolu Belediyeler Birliği ve Van Gölü ve Çevresi Belediyeler Birliği

verememis hem de geniş bir uygulama alanı bulamamıstır. Bir kere hemen eklemek gerekir ki tüketiciye daha ucuz mal temini amacına dönük proje yanlış bir yöne itilmiştir. Birliklerin yalnızca toptancı olmaları, stok yaparak belirli malların o dönemlerde sürekli olarak ve aynı ritm içinde pazarlara akmasını sağlamak ve mevsimlik değişmelerden piyasanın etkilenmesini önlemek gibi bir amaç edinmeleri gereği bir yana bırakılarak iş, parakendeciliğe dönüştürülmüştür. Konu ne kamuoyuna ne de belediyelere açıkca anlatılamadığı için Türkiye çapında "bakkallık" yapan belediyeler türemeye başlamıştır. Kuşkusuz bu gelişme esnafı ister istemez karşı karşıya alma gibi son derece sakıncalı bir sonucu da birlikte getirmiştir. Tanzim satışları, ilk elde toptancılık yapma, belirli malları kaynağından alıp getirip satış fiatını empoze etmek koşuluyla tüm esnafa bu malların verilmesi ve onlar eliyle tüketiciye ulaştırılmasını sağlayacağı yerde, yerel yönetim birimleri hem toptancı hem de esnaf rolünü birlikte yüklenmeye kalkmışlardır. Bunda kuskusuz o dönemlerde belirli malların sağlanmasında çekilen sıkıntının da büyük etkisi olmuştur. Bir başka anlatımla, TANSA, hem yerel yönetimlere hem de esnafa mal temin etmeyi planlamışken belirli sıkıntılar nedeniyle arz eksikliği yüzünden ancak yerel yönetimlerin istekleri kaşılanabilmiştir.Ama sonuç, geneli kesinlikle etkilemeyecek bir kaç küçük başarılı örnek dışında olumsuz olmuş proje biraz da "şanssız bir döneme rastladığından" daha başlangıçta ağır bir darbe yemiştir.(77)

Bu uygulama yalnızca kendi içinde başarısız olmamış daha sonra siyasal planda da olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Sonuç ve etkileri iyice düşünülmeden, çok kısa bir süre içinde ve acelecilikle uygulanmaya konulan fakat özde önemli ve gerekli olan tanzim satış projeleri, ne kullanabileceği araçları ne de olanakları saptayamadığından başarısızlıkla sonuçlanmıştır.Tüketiciye istenilen biçimde hizmet götürülemediği gibi toplumun esnaf kesimi ile de durup dururken karşı karşıya gelinmiştir. Bunun faturasının daha sonra çok pahalıya ödenmiş olduğunu belirtebiliriz. (78)

E-BIRLIKLERIN ÇALIŞMALARI

1-Tüketicinin Korunması Çalışmaları

Dar gelirli vatandaşları etkileyen sorunların başında "hızlı fiat artışları" ve piyasa mekanizmasının başıboş yapısı içindeki "denetimsizlik" gelmektedir. Denetimsizlik, kaynağı ne olursa olsun, meydana gelen fiat artışlarını hızlandıran ve yaygınlaştıran bir unsur olarak çalışmaktadır.

---

(77) TANSA Uygulamaları için bkz: "Belediyelerin ekonomik girişimleri ve TANSA Projesi", "Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar" içinde, XII Iskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, s.69-78 Geray, Cevat, "Belediyelerin Ürütime Katılması", "Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt 10, s.2855.

(78) Türk İdareciler Derneği, "Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru, (Ed.E.Türkcan), Ankara, 1981, s.260-264

Herhangi bir malda gözlenen en küçük bir fiat artışı bu malla ilintili olsun veya olmasın hemen hemen tüm malların fiatını etkilemekte ve sonuçta beklenenden cok daha fazla enflasyonist etki oluşturmaktadır.

Fiyat artışlarının sadece "polisiye" önlemlerle durdurulamayacağı gerçeği karşısında sağlıklı çözüm olarak belediyeler, özellikle temel tüketim malları alanında piyasaya girerek düzenleyici bir işlev üstlenmişlerdir.

Bu amaçla birlikler, bölgesel ölçekte "Temel Tüketim Maddeleri Pazarlama ve Finasman Şirketi", tüketimi düzenleme merkezi (TÜDEM) adı altındaki kuruluşları eliyle "TANZIM SATIŞ MAGAZALARI (TANSA)"yapılması ve kurulması geniş ölçüde özendirilmiş ve uygulamaya konulmuştur.

- Temel Tüketim Maddeleri Pazarlama ve Finansman Şirketi veya "Tüketimi Düzenleme Merkezi (TÜDEM)" temel tüketim mallarını doğrudan üretici ve üretici örgütlerinden alarak, stoklayıp ve ihtiyaç duyulan üyelerine " TANZIM SATIS MAGAZALARI" aracılığıyla tüketicilere aracısız sunabilmektedir.

Birliklerin ve onların kuruluşu olan şirket ve merkezler, mal alımında üretici ile doğrudan ilişki kurarak, toplu alımın yaratacağı her türlü tasarrufu sağlayarak "büyük aracı karlarını"devre dışı bırakmayı amçlamıştır.

Birlikler "tanzim satışları mağazaları tip yönetmeliği" ve "tanzim satış mağazaları kuruluş süreci" ile ilgili çalışmaları ve diğer ayrıntılı ve deneysel bilgileri tüm üye belediyelere gönderilmiştir.(79)

2-Kentsel Paklama Calışmaları

Belediyelerin en önemli sorunlarından birisi de kentsel paklama hizmetlerinin yerine getirilmesi, özellikle tüketim artıklarının (cöp) toplanması ve yok edilmesidir.Cöplerin toplanması ve yok edilmesinde bir cok belediyemiz bidonlama veya torbalama yöntemleriyle tüketim artıklarını toplama yoluna gitmektedir. Bu artıkların değerlendirilip, yok edilmesi ise büyük bir sorun olarak ortada durmaktadır.

Birlikler, belediyelerin temizlik işlerine kullanacağı araçların özel karasör cihazları ve kasaları, diğer yardımcı hidrolik aksamları, çöp sandıkları, çöp bidonları ve torbalarını üretecek olan bir işçi şirketine ortak edilmiştir.Ancak uygulamaya ilişkin somut bilgiler derlenememiştir. (80)

---

(79) Karabilgin, Ahmet, s.6-8, Yücel, Ismail Hakkı, s.70. MBBB, 1979 Yılı Faaliyet Raporu, s.7-8, ve s.22

(80) Karabilgin, Ahmet, A.g.e, s.8, Yücel Ismail Hakkı, s.72.

3-Yeni Yerleşme Alanları Yaratılması ve Toplu Konut Yapım Çalışmaları

Birliklerce, "yeni yerleşme alanlarının " yaratılmasında ve bu alanların toplum çıkarlarına uygun şekilde kullanılmasında üye belediyelere yardımcı olunmuştur. Yeni yerleşme yerleri projelerini gerçekleştirmek amacıyla kurulan "özel bir şirkete" birlikler ortak edilmiştir. Birlikler, ucuz, sağlıklı konut üretiminin yaygınlaştırılması için "proje-etüd ve Danışmanlık Merkezleri eliyle konuyla ilgili tüm deneyleri ve bilgi birikimini, örgütlenme ve teknik desteği üye belediyelere aktarmışlardır.(82)

4-Ortak Makine Parkı Kurulması ve Ortak Araç-Gereç Alınması Çalışmaları

Belediyelerimizin temel kentsel hizmeti ve özellikle alt-yapı çalışmalarını sürdürmede karşılaştıkları en büyük sorun araç-gereç sorunudur.

Birlikler araç-gereç konusunda üye belediyelerin ortak girişimi ile "ortak makine parkları" oluşturmuştur.(Belediyeler Araç-Gereç ortak Bakım ve Onarım Merkezleri) (82)

5-Üye Belediyelerin Haklarını Korumaya Yönelik Çalışmalar

Birlikler, üye belediyelerin haklarını yasama ve yargı organları, merkezi yönetim kuruluşları nezdinde korumak için büyük çaba harcamaktadırlar.Üye Belediyeleri yakından ilgilendiren ortak konularda, şehircilik ve belediyecilik konusunda, üyeleri adına görüş bildirerek, üye belediyelerin sesi olmuşlardır. Birlikler, üye belediyeleri yakından ilgilendiren yasal yönetsel düzenlemeler konusunda görüş bildirmektedir.

6-Belediye Yönetimlerinin İyileştirilmesine Yönelik Çalışmalar

Birliklerce, belediye yönetimlerinin iyileştirilmesi için bilim adamlarından oluşan "çalışma grupları" na çalışmalar yaptırılmıştır.Bu çalışma gruplarına, belediye yönetimlerinin iyileştirilmesi ile ilgili tip projeler hazırlattırılmış, ayrıca üye belediyeler içinden seçilen bir belediyede "Belediye Yönetiminin İyileştirilmesi" pilot projesi başlatılmıştır.(83)

---

(81) Yücel, İsmail, Hakkı, s.72, Karabilgin Ahmet, s.9.,MBBB 1979 Yılı Faaliyet Raporu, s.12

(82) Yücel, İsmail, Hakkı, s.73, Karabilgin Ahmet, s.9.,MBBB 1988 Çalışma Raporu, s.32, MBBB, 1986-1987 Faaliyet Raporu, s.9. MBBB, 1993 Çalışma Programı, s.5

(83) Karabilgin, Ahmet, s.10, Yücel, İsmail Hakkı, s.73, MBBB 1988 Çalışma Raporu, s.27, MBBB, 1986-1987 Dönemi Faaliyet Raporu, s.12, MBBB, 1993 Çalışma Programı, s.2, MBBB 1979 Yılı Faaliyet Raporu, s.15.

7-Halkla İlişkiler, Basın-Yayın ve Bilgi Merkezi İle İlgili Çalışmalar

Birliklerce, "Yeni Belediyecilik Anlayışı" nın gereği olan, belediye halkla ilişkiler fonksiyonları üzerine çalışma hazırlanmıştır. Belediye halkla ilişkilerin ne olması gerektiği, örgütlenme biçimi ve temel araçların ve amaçların tanımlandığı çalışmalar üye belediyelere aktarılmıştır.

Gerek üye belediyelerin, gerekse tüm belediyelerle ilgili bilgilerin, ülkemizdeki ve dünya' daki belediye ve kent yönetimleri konusundaki araştırmaların toplandığı ve doküманte edildiği "Birlik Bilgi Birikim Merkezi", bu konular üzerinde en ciddi kaynak merkezidir.

Birlikler, "Basın-yayın Merkezi" dergi, broşür, afiş, yazılı evrakların hazırlanması; hazırlanan her türlü bilginin çoğaltılması, resim ve haberlerin arşivlenmesi çalışmaları yapılmaktadır.(84)

8-Proje Etüd ve Danışmanlık Merkezi Çalışmaları

Üye Belediyelerin "üretici-kaynak yaratıcı" girişimlerinde gerek duydukları proje-etüd ve danışmanlık hizmetlerini hızlı, etkin ve ucuz gerçekleştirmek amacıyla kurulan ve bir somut işe göre kadrolaşan merkezler, üye belediyelere çeşitli hizmetler yapmışlardır.(85)

9-Çevre Sorunlarına İlişkin Çalışmalar

Deniz, hava ve toprak kirlenmesini önleyici çalışmalar üye belediyelerle birlikte sürdürülmüştür.

Birleşmiş Milletler Çevre Programı yetkilileri ile yapılan ön çalışma sonucu Akdeniz' in yakın bir gelecekte ölü bir deniz olmaktan kurtarılması ve derhal önlemler alınması ve yürütülen Akdeniz Eylem Programına Marmara Denizinin özel bir ağırlıkla dahil edilmesi için çalışmalar yapılmıştır.

Ormanları koruma, ortak kent parkları oluşturma ve kentlerdeki yeşil sahaları arttırma, kıyı yağmasını önleme konusunda ortak tavır alma çalışmaları yaygınlaştırılmıştır.(86)

---

(84) Karabilgin, Ahmet,s.10, Yücel, İsmail Hakkı, s.75,MBBB, 1988 Çalışma Programı,s.30,MBBB, 1986-1987 Dönemi Faaliyet Raporu, s.10, MBBB, 1993 Çalışma Programı,s.5, MBBB, 1979 Yılı Faaliyet Raporu,s.19-20.

(85) Karabilgin, Ahmet,s.11,MBBB, 1988 Çalışma Raporu,s.31, MBBB, 1986-1987 Dönemi Faaliyet Raporu,s.10,MBBB, 1993 Çalışma Programı,s.4, MBBB, 1979 yılı Faaliyet Raporu,s.9-11

(86) Karabilgin, Ahmet, s.11, Yücel, İsmail Hakkı, s.76, MBBB 1988 Çalışma Raporu, s.32, MBBB, 1986-1987 Dönemi Faaliyet Raporu, s.5, MBBB, 1979 yılı Faaliyet Raporu s.21.

F-UYGULAMA ÖRNEKLERI

1-MARMARA VE BOGAZLARI BELEDIYELER BIRLIGI

1.Marmara Bölgesi

Marmara Bölgesi Türkiye' nin en çok sanayileşmiş ve gelişmiş bölgesidir.Bölgenin nüfusu 1960' da beş milyon dolaylarında iken (5. 181. 850). 1985 sayım sonuclarına göre onbir milyon (11. 146. 850) aşmıştır. 1990' da ise onüç milyona (13. 295. 207) ulaşmıştır.Bu nüfusun % 80' i belediye sınırları içinde yaşamaktadır.Bölge nüfusu ülke nüfusunun yaklaşık % 25' ini oluşturmaktadır. Tüm Türkiye imalat sanayiinin % 60' ı, küçük işyerlerinin % 34' ü Marmara Bölgesinde bulunmaktadır.Bölgede 10 il. 92 ilce 4290 köy ve 250 civarında belediye yer almaktadır.

Marmara Bölgesinin diğer bölgeler göre daha gelişmiş ve sanayilesmis olması, ülkenin diğer bölgelerinden önemli oranda göç almasına yol açmış ve bölgede hızlı bir kentleşme yaşanmıştır.Bölgede hızlı yaşanan sanayileşme ve kentleşme plansız ve sağlıksız yerleşme, konut, ulaşım, altyapı yetersizliği, çevre kirlenmesi gibi sorunları da beraberinde getirmiştir.Bunun sonucu olarak, özellikle kentlerde yaşayan halkın belediye hizmetleri ihtiyacı hızla artmıştır. Başta çevre sorunları, plansız ve sağlıksız yerleşme olmak üzere, Bir çok sorun, bölgesel boyutlara ulaşmıştır.

2.Birliğin Kuruluşu

Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliğinin kuruluşu için ilk adım, 1973 yılı yazında Marmara Adası Belediye Başkanı Ahmet Öner' den gelmiştir.Ahmet Öner bütün Marmara Bölgesi belediyelerine mektup yazmış; "Arkadaşlar, giderek ağırlaşan kent sorunlarımızı teker teker çözmek olanaksızdır, gelin biraraya gelelim, birleşelim ve sorunları nasıl çözebileceğimizi hiç olmazsa tartışalım."diyerek ilk adımı atmıştır. Bu çok değerli tarihsel mektup, giderek, iki yıl içinde bir takım bürokratik engellerle karşılaşmasına rağmen 1975 yılında Marmara Belediyeler Birliğini 40' a yakın belediyenin biraraya gelerek kurmasını doğurmustr.(87)

OECD uzmanlarınca Belediye birlikleri üzerine yazılan bir raporda Birlik hakkında şu değerlendirme yapılmıştır:

> "Başlıca amacı üyeleri arasında işbirliğini artırmak ve belediye-lerin durumunu güçlendirmek olan MBB Birliği, bu konuda son derece değerli deneyimler kazanmış ve bilediyecilik konusunda önemli değişiklikler gerçekleştirmiştir.Birliğin yerel yönetim hareketinin savunulmasına, hareket üzerinde kafa yorulmasına önemli katkıları olmuştur.Birliğin

---

(87) Yıldırım, Selahattin "Marmara ve Boğazları Belediyeleri Birliğinin Kuruluşu", Mimarlık 1977/2 s.53.54

gerçekleştirdiği başarılar, benzer girişimlere örnek olmuş ve Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği bu sayede öncü role sahip olmuştur.(88)

Birliğin kurulmasının önemli bir nedeni olan çevre kirliliğini önlemek üzere, belediyelerin 1973 yılında bir araya gelmesi ve ortak hareket kararı alması, çevre koruma alanında oldukca ilginç bir gelişmedir.Cünkü, çevre sorunlarının batı ülkelerinin gündemine ciddi olarak ilkkez 1972 yılında Birleşmiş Milletlerce düzenlenen Stockholm toplantısında girdiği düşünülürse bundan bir yıl sonra Türkiye'de Marmara bölgesindeki belediyeler arasında çevre kirliliğini önleme konusunda işbirliği kararı alınmıştır.

3. Birliğin Amaçları

Birlik çevre sorunlarını çözmek amacıyla kurulmuştur. Daha sonra çevre sorunlarının bir yan sorun olduğu anlaşılmıştır. Kentsel sorunlarını tümünü içeren bir yaklaşımla 1976 yılında yapılan değişikliklerle, ana tüzük değişikliklerıyle temel kentsel ve bölgesel sorunlar da birlik çalışma programı içine alınmıştır.(89).

Birlik meclisini 1987 yılı 1.Olağan Toplantısı sonrası 27 Haziran 1987 tarihinde yapılan ve üye belediye başkanlarının katıldığı "Belediyelerarası İşbirliği ve Belediye Birlikleri" konulu toplantıda birliğin amaçları 8 madde halinde şu şekilde belirlenmiştir:

1- Marmara Bölgesinin sosyal, ekonomik ve kültürel gelişimi için üye belediyelerle birlikte ortaklaşa bölgesel planlama stratejilerini geliştirmek,

2- Üye belediyelerin isteği üzerine, bölge ve altbölge ölçeğinde ortaklaşa yürütüldüğünde ekonomik olan hizmetleri ve yatırımları koordine etmek,

3- Politik yerel yönetim kuruluşları olan üye belediyelere, görevlerini başarı ile yerine getirebilmeleri için gerekli olan eğitim, bilgi alış-veriş, danışmanlık gibi üyelik hizmetlerini sağlamak,

4- Marmara Bölgesinin tarihi, doğal ve kültürel varlıklarının korunması için çalışma yapmak, üye belediyelerin bu alandaki çalışmalarını desteklemek, çevre kirliliğiyle mücadele etmek,

5- Belediyelerle ilgili yasal düzenlemelerle ve ülke düzeyinde belediyecilik konusunda politikaların oluşturulmasında, belediyelerin görüşlerini ve önceliklerini dile getiren, üye belediyeleri temsilen görüş geliştiren merkez olmak,

6- Yerel yönetimlerle ilgili uluslararası çalışmalara katılmak ve belediyeleri uluslararası düzeyde temsil etmek,

---

(88) MBBB, 1986-1987 Dönemi Faaliyet Raporu s.7.

(89) Yıldırım, Selahattin, A.g.y.s.53 Tortop, Nuri "Marmara ve Boğazlar Belediyeler Birliği", IBD, Sayı 343, sayfa 193, Yıl 1974.

7- Ülkemizde belediyelerin, yerel, demokratik kuruluşlar olarak gelişmeleri için , birliğin bilgi ve deneyimlerini diğer yerel yönetimlerle ve belediyelerle paylaşmak,

8- Türkiyenin hızlı gelişen toplumsal yapısında, belediyelerin önemli rol üstlenebilmeleri için, üye belediyelerin yönetim yapılarının geliştirilmesinde, birlik olarak yönlendirici olmak.(90)

Birliğin amaç, görev ve yetkileri birliğin ana tüzüğünün 4. maddesinde şöyle düzenlenmiştir:

"Birlik çalışma alanı içinde üye belediyelerin bölgesel, alt-bölgesel ölçekte kendi güç ve imkanlarını aşan ve Birlik Yetkili Organlarınca ayrıntılı olarak tanımları yapılan;

- Planlama, konut, finansman, kent yönetimi, kent esenliği ve düzeni, kentsel iktisadi gelişmeleri, tüketicinin korunması ve tüketimin düzenlenmesi, çevre sorunlarının çözümü, turizm ve rekreasyon, kentsel kültür, eğitim ve sanat, üyelerin haklarını savunma ve koruma hizmetleriyle,
- Su, elektrik, kanalizasyon, çöp, ulaşım, trafik, sağlık, koruma ve yenileme türü fiziki ve sosyal altyapı hizmetlerini,
- Yapı ve yapı malzemeleri, kent hizmetleri için gerekli arsa ve gereçleri üretir ve sağlar.
- Bölgesel ve altbölgesel gereksinmeleri karşılamak üzere iktisadi girişimlerde bulunur, endüstriyel mal ve hizmet üretir, değişik düzeylerde tüketim merkezleri oluşturur ve tüketimi düzenlemek aracılığıyla gerekli tesisleri kurar ve işletir, üye belediyelerce yapılacak yatırım yardımları kabul ve organize eder,
- Birlik, kamu kuruluşları yada onların kurdukları şirketlerle yada öteki belediye birlikleriyle birlikte her alanda şirketler-ortaklıklar, kooperatif-şirketler kurar ve işletir, döner sermaye oluşturur ve tahvil çıkarır.
- Üye belediyelere şehircilik ve belediyecilik konusunda eğitim ve araştırma hizmetleri sunmak için belediyecilik eğitim ve araştırma merkezi kurar.
- Üye belediyeler adına iç ve dış piyasadan araç-gereç, iş makinası satın alır, ortak araç parkları kurar, iç ve dış kredi imkanlarından yararlanır.
- Üye belediyelerin sigortalarını yaptırmak üzere sigorta acentalığı, A grubu sigorta acentalığı üstlenir; bu amaçla sigorta şirketleri ile acentalık sözleşmesi yapar.
- Görev alanı içinde tarihi ve tabii çevreye, su kaynaklarını ve orman varlığını korumak için her türlü teşebbüste bulunur, özellikle Marmara denizi ve boğazlarının kirliliğe karşı korunması için gerekli tedbirleri alır, hava, su ve toprak kirliliği ile mücadele eder, bu amaçla bölge

---

(90) MBBB, Amaçlar, Uzun Vadeli Hedefler, 1988 Çalışma Programı, s.11-12.

ölçeğinde proje yapar, yaptırır, çevre kirliliğini karadan, havadan kontrol etmek için arsalar alır, ortak arıtma, çöp toplama ve imha tesisleri kurar, kurdurur, işletir, işlettirir.

- Birlik yukarıda belirtilen amaçlarına ulaşmak ve görev konularını giren işleri yürütmek için başta Anayasa olmak üzere Belediye Mevzuatını belediyelerin tanıdığı her türlü yetkiye haizdir. Buna dayalı olarak Birlik, taşınır, taşınmaz mal edinir, kiraya verir, kiralar, satar, ortaklaşa kullanır, araştırmalar ve projeler yapar, yaptırır, danışma ve planlama grupları oluşturur. Gazete, dergi, broşür çıkarır, kültürel çalışmalar yapar, uluslararası kuruluşlarla amaçları doğrultusunda ilişki ve işbirliği kurar ve bu kuruluşlara katılır. Ülke ölçeğinde Belediyeler Birliğinin kurulmasına katkıda bulunur ve kurulacak birliğe katılır.

Belediyeler yasal ve kurumsal yapısının geliştirilmesi için her türlü girişimde bulunur.

4.Birliğin Temel Organları

Birliğin temel organları, Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Birlik Başkanıdır. Birliğin genel karar organı olan Birlik Meclisi üye belediyeler başkanlarından ve üye belediyeler meclislerince seçilen ikişer üyeden oluşmaktadır. Birlik Meclisi yılda Aralık ve Mayıs ayında olmak üzere yılda iki kez toplanmakta, bütçenin ve kesin hesabın kabulü ile ana tüzüğe göre genel konularda karar almaktadır.

Birlik başkanı ve birlik encümen üyeleri 2 ve 3 yıllık süre için birlik meclisi tarafından seçilmektedir.

Birlik encümeni 2 ayda 1 kez toplanarak birlik meclisi kararları doğrultusunda icrai kararlar almakta, birliğin görev alanı içinde belediye encümenlerine benzer yetkilere sahip bulunmaktadır.

Birlik Meclisi ve Encümeninde alınan kararlar Birlik Başkanlığının direktifleri doğrultusunda Birlik Genel Sekreterliğince yerine getirilmektedir. Birliğin günlük işlerinin yürütülmesinden ve birlik organlarının kararlarının uygulanmasından sorumlu olan birlik genel sekreteri, Birlik Encümeninde atanmaktadır.

5. Birliğin Faaliyetleri

Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, bölgesel ölçekte üye belediyelerin ortak sorunlarına çözüm bulmak, belediyeler arasında bilgi ve deney aktarımını sağlamak, belediyeler personeline eğitim hizmeti sunmak, belediyeciliğin gelişmesi için ulusal ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyon yapmak şeklinde özetlenebmilecek aşağıdaki konularda faaliyette bulunmaktadır:

a. Belediyecilik Eğitim Faaliyetleri

Birlik kuruluşundan itibaren eğitim ve bilgi alış verişine özel bir önem vermektedir. İlk programlı eğitim eğitim çalışmaları 1979 yılında başlatılmış, sınırlı imkanlarla; belediye zabıtası, tüketicinin korunması, halkla ilişkiler konusunda kısa kurslardüzenlenmiştir. 1979 yılından itibaren belediyecilik eğitimi diğer ülkelerin deneyimlerinden yararlanmak üzere OECD Teknik İşbirliği çercevesinde bir proje geliştirilmiştir. Bu proje çeşitli zamanlarda kesikliğe uğramakla birlikte 1985 yılı başlarında sonuçlanmıştır. 1987 yılına kadar Birlikçe belirli aralıklarla yürütülen eğitim çalışmaları 1987 yılından itibaren Birlik Meclisince kabul edilen yıllık belediyecilik eğitim programlarına göre yürütülmektedir.

Birlik eğitim çalışmaları, iki ana gruba ayrılmaktadır. Birinci grup faaliyetler belediyelerin seçilmiş temsilcilerine yönelik olan programlardır. İkinci grupta ise belediye personeline yönelik programlar yer almaktadır. Birlik eğitim çalışmaları mümkün olduğu ölçüde herkesin çalışmalara katıldığı ve önerilerini bildirdiği, karşılıklı görüş alış verişi seklinde sürdürülmekte ve uygulamadan doğan problemlerin ve örnek olayların çözümüne ağırlık verilmektedir. Birlikce yürütülen eğitim programlarına eğitici olarak her eğitim konusu ile ilgili akademisyen hem de o konuda deney sahibi ve belediyelerde uzun yıllar çalışmış personel(uygulamacı) görev almaktadır. Birlikçe yürütülen eğitim çalışmalarının giderlerine ise eğitime katılanlar da katkıda bulunmakta ve eğitim faaliyetleri kendi kaynağını büyük ölcüde yaratmaktadır. Yürütülen eğitim çalışmaları mutlaka konunun uzmanı tarafından hazırlanan rapor veya el kitabı ile desteklenmektedir.

b. Belediyeciliği Geliştirme Çabaları

Birlik kuruluşundan (1975) bu yana belediyeciliğin geliştirilmesi, demokrasinin yerel düzeyde güçlendirilmesi için yoğun çaba harcamaktadır. Birlik çeşitli düzeylerde şehircilik ve belediyecilik konusunda yapılan toplantılar düzenlemekte veya katılmaktadır. Birlik yeni bir belediyecilik anlayışının yerleşmesi için çaba göstermektedir. Bu amaçla çeşitli kamu kuruluşlarına ve Beş Yıllık Kalkınma Planlarının hazırlanması sırasında DPT'ye görüş bildirmektedirler. Birlik kuruluşundan bu yana belediyelerin yetki ve kaynaklarının artırılması, belediyeler üzerindeki ağır vesayet yetkisinin kaldırılması için çalışmalar yasa tasarıları hazırlıkları yaparak, üye belediyelerin görüşlerini yansıtmaktadır.

Birlik Türkiye'de mahalli idarelerin güçlendirilmesi için, gelişmiş diğer ülkelerin deneylerinden yararlanılmasının önemini gözönünde tutarak, dış deneyleri sürekli aktarma çabası içine girmiştir.

Bu bağlam içinde birlik Metropol büyüklüğe ulaşan şehirlerimizde Büyükşehir yönetimini (Metropol Yönetim) kurulması için OECD ile ortaklaşa " Metropol Yönetim Projesi" ni başlatmış ve yapılan çalışmalar sonunda İstanbul'da Büyükşehir Yönetim Modeli konusunda raporlar hazırlanmıştır. Bu çalışmalar mevcut büyükşehirlerin yönetimi konusundaki düzenlemelere önemli ölçüde kaynaklık etmiştir.

c. Üye Belediyelere Danışmanlık Hizmetleri

Birlik kuruluşundan itibaren üyelerine belediyecilik ve şehircilik kronularında ve başta belediye mevzuatı ve üyelerin haklarını koruma alanları olmak üzere çeşitli konularda; yazılı olarak veya telefonla danışmanlık hizmeti sunmaktadır. Son olarak bu konuda Birlik Merkezinde bir "Emlak Vergisi Danışmanlık Merkezi" kurmak suretiyle, üye belediyelerin Emlak Vergisi konusundaki sorularına anında cevap vermektedir.

Birlik, uzunca bir süredir doğrudan ve dolaylı olarak ilgilendiren mevzuatı derlemiş ve değerlendirmiş, yayına hazır hale getirmiştir. Temel Belediyecilik alanlarına göre sınıflandırılan mevzuat hükümleri yayınlanmaya başlanmıştır.

d. Çevre Koruma Konusunda Yapılan Çalışmalar

Türkiye'nin en çok sanayileşmiş ve gelişmiş bölgesi olan Marmara Bölgesinde çevre sorunları halkın sağlığını tehdit eder hale gelmiştir. Birliğin kuruluş amacına da uygun olarak Marmara Bölgesinde çevre kirliliği ile mücadele etme ve çevre sorunlarına belediyelerle ortaklaşa çözümler bulma konusunda yoğun çaba göstermektedir. Birlik 1976 yılından bu yana Dünya Çevre gününü üye belediyelerle birlikte kutlamış, her yıl çevre sorunları ve çözüm önerilerini konu alan afiş, broşür yayınlamıştır. Birlik tarafından çevre sorunları konusunda 10 yıldan sürdürülen çalışmalar kamuoyunun oluşmasında, kamuoyunda bir çevre bilinci yaratılmasında katkı sağlamıştır.

Birlik Marmara Bölgesinde kirleticileri ve bunların çevre üzerindeki etkilerini belirlemek, üye belediyelere bu konuda temel bilgileri sağlamak amacı ile "Marmara Çevre Envanteri" projesini başlatmıştır.

e. Bilgi Birikimi ve Yayın Hizmetleri

Birlik, belediyecilik konusundaki bilgilerin biriktirilmesi ve üye belediyelerin, bu konuda çalışma yapan kişi ve kuruluşların yararlanmasına sunulması için birlik merkezinde bir belediyecilik kütüphanesi kurmuştur.

Birlik ayrıca yoğun bir yayın faaliyetini girişerek, belediyeciliğin çeşitli alanlarında temel eserleri belediyelere kazandırmaya çalışmaktadır.

f. Bölge Planlama Çalışması

Birlik, Marmara Bölgesinde Belediye hizmetlerinin planlı, programlı ve dengeli olarak yürütülmesi, belediyeler arası koordinasyon ve işbirliğinin geliştirilmesi için bölge ölçeğinde bir stratejik alan planı hazırlanması çalışmalarını başlatmıştır. Beş Yıllık Kalkınma Planının ilke ve tedbirleri doğrultusunda DPT ve diğer ilgili kuruluşların işbirliği ile 1987 yılında, Bölgenin nüfus gelişmeleri, çevre sorunları, tarihi ve doğal değerleri, bölgenin sosyo-ekonomik yapısı, sanayi ve kentsel yerleşmelerin kademelenmesi konularında yapılacak çalışmalar sonunda bölgesel stratejik plan hazırlıkları tamamlanacaktır. Böyle bir plan, üye belediyelerin imar planı çalışmalarına temel teşkil edecek ve belediyelerin önemli yatırım projelerini yönlendirecektir.

g. Üye Belediyelere Ortak-Alım Hizmetleri

Birlik, 1986 yılında üye belediyelerin ihtiyacı olan iş makinalarının ortaklaşa alımı için teşebbüse geçmiş ve çok sayıda üye belediyenin (52) ihtiyacı olan iş makinası alımını gerçekleştirmiştir. Böylece bir yandan tek tek belediyelerce daha pahalı ve uzun sürede, çok büyük çabalar sarfedilecek alımlar, tek elden daha ucuza ve daha kısa zamanda yapılabilmekte, diğer üye belediyelerin iş makinaları konusunda bir ölçüde standardizasyon sağlanmaktadır.

h. Üye Belediyelere Sigortacılık Hizmeti

Birlik bünyesinde oluşturulan Birlik Sigorta Acentalığı ile üye belediyelerin yangın, kaza, kasko vb. sigortaları yaptırılmaya başlanmıştır. Böylece bir yandan birliğe kaynak sağlanırken, diğer yandan üye belediyelerin haklarını gözeten ve bir kaza meydana geldiğinde gerçek kaza bedelinin ödenmesini sağlayan bir hizmet sunulmaktadır.

ı. Uluslararası Faaliyetler

Diğer ülkelerin belediyecilik ve şehircilik konusundaki deneylerinden ve bilgi birikiminden yararlanmak amacı ile birlik kuruluşundan bu yana OECD, IULA (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği) Arap Kentleri Birliği (ATO) ve birlikle benzer amaçlı çalışan diğer ülkelerin belediye ve kent birlikleri ile ilişkiler ve bazı alanlarda ortak çalışmalar başlatılmış ve geliştirilmiştir.

Birliğin Bu Alandaki Önemli Faaliyetleri Sunlardır:

-Akdeniz Ülkeleri belediyeleri arasında dostluk ve işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla Akdeniz Kentler Birliğinin kurulması ve faaliyete geçmesi için çaba harcanmış Mayıs-1980 tarihinde "Akdeniz Ülkeleri Belediyeleri Ekonomik İşbirliği" konferansı İstanbul'da düzenlenmiştir.

- OECD Teknik İşbirliği PRogramı çercevesinde " Belediyecilik Eğitimi" " Metropolitan Yönetimin Geliştirilmesi" ve " Belediyelerarası İşbirliğinin Geliştirilmesi ve Belediye Birlikleri" projeleri başlatılmış, OECD uzmanlarının da katıldığı çalışmaların bir kısmı sonuçlandırılmış, bir kısmı ise devam etmektedir.

- 300'den fazla Arap Kentinin üye olduğu Arap Kentler Birliği (ATO) ile dostluk ve işbirliği prokolü imzalanmış ve iki birlik arasında ortak kültür mirasının korunması konusunda işbirliği kararı alınmıştır. Bu amaçla Nisan-1985 tarihinde, Arap Kentler Birliği, Marmara Belediyeler Birliği ve İstanbul Büyük Şehir Belediyesi ortaklaşa olarak, İstanbul'da "Islam Mimarı Mirasını Korumu Konferansı" düzenlenmiştir. Konferansta alınan önemli kararlar yanında bir "Islam Mimarı Mirasını Koruma Sürekli Komitesi" kurulmuş ve çalışmalara başlamıştır. Konferansa çok sayıda Arap ve İslam Ülkelerinden Kentin timsilcileri katılmıştır.

- Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti-Kıbrıs Türk Belediyeler Birliği ile yakın ilişkiler kurulmuş, iki birlik arasında çeşitli alanlarda işbirliğini öngören bir protokol imzalanmıştır. Bu protokol uyarınca Kıbrıs Türk Belediyeleri ile ortak eğitim ve değiştirme proğramları yürütülmektedir.

- IULA "Uluslararası Yerel Yönetimler Birliğine üye olunmuş ve Birlik, İstanbul Büyük Şehir Belediyesi ve IULA tarafından İstanbul'da bir " IULA Ortadoğu ve Doğu Akdeniz Bölge Teşkilatı ve Eğitim Merkezi'nin kurulmasına karar verilmiştir. Bu karar Mayıs-1986 tarihinde uygulamaya konularak çalışmalar İstanbul'da başlamıştır.

- Birlik ayrıca, İstanbul Büyük Şehir Belediyesi tarafından 1988 yılında İstanbul'da düzenlenecek olan " Dünya Büyük Şehirleri İkinci Zirve Konferansı"nın hazırlanmasına katkıda bulunmaktadır.

- İslam Mimari Mirasını Koruma Konferansı Sekreteryası olarak Mimar Sinan'ın 400. Ölüm Yıldönümü olan 1988 yılında Üye İstanbul Belediyesi ile çeşitli faaliyetler düzenlenmektedir.

İL ÖZEL İDARESİ VE BELEDİYELERARASI KURULAN BİRLİKLERE ÖRNEK

T.C. KÜTAHYA CINIGIR İŞLETME BİRLİĞİ

A) KURULUŞU :

1966 yılında Kütahya İl Özel İdaresi ile Merkez Belediyesinin % 50'şer hisseleri oranında 1.000.000.TL sermaye ile kurulmuştur.

İl'in, şehirlerarası yolcu taşıma işi için otobüs terminali (Otogar) ihtiyacı hizmetini karşılamak üzere 3.500.000.TL sarfedilerek Eskişehir Karayolu üzerindeki tesisleri, 1969 yılında tamamlanıp, hizmete açılmıştır.

Şu anda toplam, 48.841 m2 birliğin kendi mülkiyetinde ve tapuları birliğe ait gayrimenkul mevcuttur.

B) BIRLIĞIN AMACI VE YETKİLERİ

Kütahya Şehir merkezinde 1966 yılında kurulup, 1969 yılında işletmeye açılan Cinigar (Otogar) tesislerini, 1985 yılında hizmete giren Köy Garajını (Yeni Anadolu Garajı) gayesine uygun olarak işletmek ve bu konularda gerekli tedbirleri almaktır.

Kütahya İl Özel İdaresi ile Merkez Belediyesi Kanunların, Tüzük, Yönetmelik ve Talimatların kendilerine tanıdığı yetkilerden, otogar ve köy garajı açılması,işletilmesi müteallik olan kısımları ve yetkilerini tamamen devir ve terk etmişlerdir.

C) BIRLIĞIN ORGANLARI

Birliğin Organları Şunlardır:

1- Birlik Meclisi,
2- Birlik Encümeni,
3- Birlik Başkanı.

BIRLIK MECLISI

Birlik Meclisinin Kuruluşu:

Birlik Meclisi, İl Genel ve Belediye Meclislerinin kendi üyeleri arasında her seçim dönemi seçecekleri 8'er üyeden teşekkül eder, asıl üye sayısı kadar ayrıca yedek üye seçilir.

Birlik Meclisinin seçilmiş üyelerinin görev süresi İl Genel ve Belediye Meclislerinin görev süresi kadardır.

Seçilmiş üyelerin herhangi bir nedenle ayrılması veya asıl üyenin zorunlu sebeplerle Birlik Meclisine katılmaması hallerinde bu durumun Birlik Meclisi Başkanınca belgelendirilmesi üzerine seçilmiş yedek üye Birlik Meclisine katılır.

İl Genel Meclisi ve Belediye Meclisi üyeliğini kaybedenler Birlik Meclisi üyeliğinide kaybetmiş sayılırlar.

Birlik Meclisinin Tabii ve Gözlemci Üyeleri

İl Özel İdaresini temsilen Kütahya Valisi ve merkez belediyesini temsilen Belediye Başkanı Birlik Meclisinin tabii üyesidir. Böylece Birlik Meclisi 18 üyeden oluşur. Ayrıca İl Özel İdare Müdürü, Özel İdare Muhasebe Şefi ile Belediye Başkan Yardımcılarından birisi ve Belediye Hesap İşleri Müdürü, İl Mahalli İdareler Müdürü gözlemci üye olarak katılabilirler.

Tabii üyeler, seçilmiş üyeler gibi, Birlik Meclisinin karar ve oylamalarına katılırlar. Gözlemci üyeler ise Birlik Meclisinde birliğin gündemine ilişkin görüşlerini açıklarlar. Ancak Meclisin karar ve oylamalarını katılamazlar.

Birlik Meclisinin Görev ve Yetkileri

Birlik Meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

1.(13.11.1991 tarih ve 69 Sayılı Meclis Kararı ile Değişik) Birlik Meclisi 1. ve 2. Başkan Vekilleri ile Encümen üyelerini ve iki adet asıl, 2 adet yedek meclis katiplerini seçmek,

2.Çalışma plan ve programlarını karara bağlamak.

3.(13.11.1991 tarih ve 69 Sayılı Meclis Kararı ile Değişik) Birliğin bütçe ve kesin hesabını yapmak, ücret tarifesini tespit etmek, bütçenin program ve alt programları arasında aktarma yapmak, ek ve olağanüstü ödenek vermek,

4.Birlik Başkanı tarafından hazırlanıp sunulan bir önceki yıla ait çalışma raporlarını incelemek ve kabul etmek, çalışma raporu, meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile yeter görülmez ise Birlik Başkanı hakkında 1580 Sayılı Belediye Kanununun 76. maddesine göre işlem yapılır. Birlik Başkanlığı, Vali tarafından yürütüldüğü takdirde bu hüküm uygulanmaz.

5. Birlik Personeline ait kadroların ihdası, değiştirilmesi ve kaldırılması hakkında İçişleri Bakanlığına teklifte bulunmak,

6. Birliğe üye mahalli idarelerin bir sonraki yıl bütçesine koyacakları katılma payı oranının gerektiğinde artırılmasına karar vermek,

7. Birlik adına alınan ve süresi bir yılı aşan ikraz ve istikrazları karara bağlamak,

8. Taşınmaz malların alım, satım ve trampasına karar vermek,

9. Şartı bağlı yardımların amacına uygun bir şekilde kullanılmasını izlemek ve bu hususta gereken kararları almak,

10. Birlik Başkanı'nın Birlik hizmet ve faaliyetleri ile ilgili konulardaki önerilerini görüşüp karara bağlamak,

11. (13.11.1991 tarih ve 69 Sayılı Meclis kararı ile değişik) 10 yıldan fazla süreli veya yıllık 10.000.000.(ONMILYON) TL.'den fazla bedelli kiralama. kiraya verme veya intifa sözleşmelerine izin vermek,

12. Kuruluş amacında belirtilen görevlerle ilgili olarak yabancı,
Milletlerarası ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarıyla yapılacak işbirliği konusunda karar almak,

13. Birlikce çıkarılacak Yönetmelikleri incelemek ve kabul etmek,

14. Ana Tüzükte değişiklik yapılmasına karar vermek,

15. Birliğin feshine karar vermek,

16. Birbirini takip eden 3 toplantıya mazereti olmaksızın katılmayan meclis üyelerinin istifa etmiş sayılmalarına karar vermek,

17. Başkan tarafından mecliste görüşülmesi istenen diğer konular hakkında karar almak,

Birlik Meclisi Toplantıları ve Karar Nisabı

(13.11.1991 tarih ve 69 Sayılı Meclis Kararı ile Değişik) Birlik Meclisi her yıl Haziran ve Ekim aylarında olağan olarak, birlik merkezinde toplanır. Meclis Başkanın veya Meclis üyelerinin üçte birinin yazılı isteği üzerine olağanüstü olarak toplantıya çağrılabilir. Gerekli nisap sağlanmazsa Başkan tarafından toplantı üç gün sonraya ertelenir. İkinci toplantı, üye sayısına bakılmaksızın görüşmelere açılır ve karar verilir. Ancak, Olağanüstü toplantıda gündemindeki konular dışında başka iş görüşülmez.

Birlik Meclisi üye tam sayısının yarıdan bir fazlasıyla toplanır, kararlar toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınır.

Birlik Meclisi Kararlarının Kesinleşmesi

(13.11.1991 tarih ve 69 Sayılı Meclis Kararıyla Değişik) 9. maddenin 2,3,5,7 ve 12. bandlerinde sayılan

Birlik Meclisi kararları, Birlik Başkanlığı Valinin uhdesinde bulunduğu sürece İçişleri Bakanlığının, Birlik Başkanlığı Valinin uhdesinde bulunmazsa İl Valisinin onayı ile kesinleşir. Ayrıca Birlik Meclisinin alacağı tüm kararlar 15 gün içinde bilgi için İçişleri Bakanlığına, Valiliğe, İl Özel İdare Müdürlüğü ile Merkez Belediye Başkanlığına gönderilir.

BIRLIK ENCÜMENI

Encümenin Kuruluşu

(13.11.991 tarih ve 69 Sayılı Meclis Kararıyla Değişik) Birlik Encümeni, Birlik Başkanı, Merkez Belediye Başkanı, Birlik Genel Sekreteri (Birlik Müdürü), Birlik Saymanı (Birlik Muhasebe Müdürü) ile Birlik Meclisinin kendi üyeleri arasında 1 yıl için seçeceği Belediye meclisinden gelen üyelerden 1 üye, İl Genel Meclisinden gelen üyelerden iki üye olmak üzere toplam 7 üyeden oluşur.

Birlik Başkanı, Encümenin tabii başkanıdır. Başkanın bulunmadığı hallerde bu görev, Birlik Başkan Vekili tarafından yürütülür.

Birlik Encümeninin Görev ve Yetkileri

Birlik Encümeninin Görev ve Yetkileri Şunlardır:

1. Birlik Başkanı tarafından hazırlanan bütçenin ve ücret tarifesinin ilk incelemesini yapmak,

2. Bütçe kesin hesabı hakkında görüş bildirmek,

3. Bütçenin faaliyet-proje dahilindeki harcama kalemleri arasında veya aynı madde içersinde aktarma yapmak,

4. Birliğin yıllık çalışma ve yatırım programını hazırlamak ve Meclisin görüşüne sunmak,

5. Aylık cetvelleri incelemek ve karara bağlamak,

6. Artırma ve eksiltme şartnameleri ile ihaleleri ve pazarlık kararlarını incelemek ve tastik etmek,

7. Kiralama ve kiraya verme ile ilgili işlemleri yapmak, Birlik Meclisinin yetkisi dışında kalan kiralama ve kiraya verme işlemlerini karara bağlamak,

8. Muhasebe hesaplarını denetlemek ve birlik parasını bütçeye uygun olarak harcanıp harcanmadığını kontrol etmek,

9. Birliğin kiraya verdiği yerlerin fiyat tarifelerini inceleyip karara bağlamak,

10.Birlik Tüzüğünde sayılan görevlerle çeşitli kanunlarla Birlik Meclisine görev olarak verilen konuları, Meclisin toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda, Meclisin ilk toplantısında onayına sunmak şartıyla görüşüp karara bağlamak,

Birlik Encümenin Toplantı ve Karar Nisabı

Birlik Encümeni, en az ayda bir defa en çok onbeş günde bir kere üye tam sayısının yarıdan bir fazlasının iştirakiyle toplanır ve toplantıda bulunanların yarından bir fazlasının oylarıyla karar verilir. Oyların eşitliği halinde, başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Encümen toplantı gün ve saatlerini her takvim yılında bir defa kendisi önceden belirler.

BIRLIK BAŞKANI

Birlik Başkanının Görevleri ve Yetkileri

(13.11.1991 tarih ve 69 Sayılı Meclis Kararı ile Değişik) Birlik Başkanı ve Birlik Başkanı Vekili (13.11.1991 tarih ve 69 sayılı Meclis kararıyla değişik) Birliğin Başkanı Kütahya Valisi, Birliğin Başkan Vekili ise Merkez Belediye Başkanıdır. Vali isterse Birlik Başkanını, ilde görevli Vali Yardımcıları arasından atayabilir. Atama ile gelen Birlik Başkanı Birlik Meclisinin görev süresi kadar görevde kalabileceği gibi Vali tarafından lüzumu halinde her zaman değiştirilebilir. Birlik Başkanının Görev ve Yetkileri Sunlardır:

1. İdare ve Yargı mercilerinde birliği temsil etmek veya temsil ettirmek,

2. Bütçe tasarısını, çalışma plan ve proğramını, kesin hesap cetvellerini, yıl sonu faaliyet raporunu hazırlayıp ilgili Makamlara sunmak ve bütçeyi uygulamak,

3. Meclis ve Encümenin kararlarını uygulamak, sonuçlarını izlemek ve değerlendirmek,

4. Meclis ve Encümen kararlarını gerektirmeyen 1580 Sayılı Belediye Kanununun Belediye Başkanına verdiği görevleri yürütmek ve yetkilerini kullanmak,

5. Birlik Bütçesinin İta Amirliğini yapmak ve gerektiğinde Birlik Genel Sekreterine (Birlik Müdürüne) İta Amirliği yetkisini vermek,

6. Birlik gelirinin tahsilini sağlamak, birliğin alacak hak ve menfaatlerini izlemek ve korumak,

7. Birlik Meclisini toplantıya çağırmak,

8. Birliğin yıllık programını uygulamak.

9. Birlik Encümenininde görüşünü alarak Birlikle ilgili konularda Birlik Meclisine teklifte bulunmak,

10.Birlik adına şartsız bağışları kabul etmek,

11.Birliğin taşınır ve taşınmaz varlığını yönetmek.

BIRLIK PERSONELI

Birlik Personelinin Atanması

Birlik personeli 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 23 Haziran 1987 tarihli ve 19496 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan " İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlikler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Müessese ve İşletmelerde İlk Defa Memuriyete Atanacaklara Ait Sınav Yönetmeliği"nde belirtilen esaslara göre birlik başkanınca atanır ve Birlik Meclisinin onayına sunulur. Birlik Başkanlığının Vali tarafından yürütüldüğü sürece Meclise gönderilmeden kesinlik kazanır.

Birlik Genel Sekreterinin Görevleri (Birlik Müdürü)

Birlik Genel Sekreteri, Birliğe ait hizmetlerin Başkan adına onun direktifi ve sorumluluğu altında yürütülmesini sağlar.

Birlik Başkanı hangi işleri Birlik Genel Sekreterine devrettiğini bir yönerge ile bildirir. Birlik Genel Sekreteri Birlik Personelinin birinci sicil ve disiplin amiridir.

Birlik Müdürünün Görev, Yetki ve Sorumlulukları Şunlardır:

1. Terminali yönetmek,
2. Terminalin genel disiplinini sağlamak,
3. Personelin göreve devamlılığını, eğitimini, kılık-kıyafet düzgünlüğünü ve özlük haklarının Kanunlara göre yürütülmesini sağlamak,
4. Kuruluşunu gerektiğinde 24 saat görev yapacak şekilde düzenlemek,
5. Birlik Başkanının emirlerini, Encümen ve Meclis kararlarını ve diğer genel ve talimatları uygulamak,
6. Otobüslerin hareket saatlerini düzenlemek, kontrol etmek ve denetlemek,
7. Günün her saatinde terminal alanının temiz tutulmasını sağlamak, bu konuda gerekli tedbirleri almak,
8. Hava şartlarının durumuna göre kaloriferlerin yakılmasını sağlamak, bu konuda gerekli tedbirleri almak,
9. Kira gelirlerini, giriş-çıkış ücretlerini ve birliğin diğer gelirlerinin tahsilini sağlamak, toplanan

gelirlerin Ziraat Bankasına yatırılmasını sağlamak.

10. Terminaldeki acentelerle isbirliği ve koordinasyonu sağlayarak terminalin genel islevişi için gerekli tedbirleri almak.
11. Acenteler arasında haksız rekabete yol açabilecek uygulama ve davranışlara mani olmak.
12. Terminal içinde yük nakline (hammallık) ilişkin hizmetleri düzenlemek, hammalların kıyafetlerini tesbit etmek, tarifeye uygun ücret almalarını ve disiplinini sağlamak.
13. Terminale yolcu getiren ve yolcu alan taksi ve dolmuşların çalışmalarını düzenlemek, kendilerine ayrılan sahalarda park etmelerini ve tesbit edilen tarifeye uygun ücret almalarını sağlamak ve kontrol etmek.
14. Terminal içinde ve çevresinde özel otolar için park yerleri düzenlemek, buralara park etmelerini sağlamak, ücretlerini belirliyerek tahsilini ve kontrolünü yapmak.(ücret tarifesi meclisce belirlenir.)
15. Otobüslerin perona zamanında girmelerini, saatinde hareket etmelerini temin ve terminal içinde sefer yapmadıkları anlarda park edecekleri yerleri belirlemek, ücretlerini tahsil etmek.
16. Yolcuların emanet eşyaları için terminal dahilinde emanet emanet deposu açmak, işletmek, belirlenen fiatlara uyulup, uyulmadığını denetlemek,(Fatlar Encümence belirlenir.)
17. Terminalde gerektiğinde bir danışma bürosu açmak ve burada turistler için yeterli nitelikte ve sayıda rehber bulundurmak.
18. Terminalin bakım, onarım,alım satım işlerini düzenli yürütmek
19. Terminalde yapılması uygun görülen bina, inşaat ve proje işlerini yürütmek
20. Terminalde bulunan çişe, yazıhane, büfe, lokanta, hediyelik eşya, manv vb. işyerlerinin çalışma düzenlerini, temizliklerini verilen emirlere riayet edip etmediklerini, fiat tarifelerine uymalarını, kira sözleşmelerinde yer alan genel ve özel hükümlere uyup uymadıklarını kontrol ve denetlemek,
21. Terminalde herkes tarafından görülebilecek yerlere yolcuların ve terminal içinde ve otobüste uyacakları kuralları gösterir levhalar asmak,
22. Yolcuların seyahatle ilgili şikayetlerini dinleyerek gereken tedbiri almak.
23. Terminal dahilinde yönetici hariç acentelerde ve diğer yerlerde çalışan personele çalışma izni vermek (izin çalışmaya başlamadan önce alınacak) ve bu personelin kılık-kıyafeti ile diğer çalışmalarını belirlemek, kontrol etmek,
24. Cığırtkan , ayakçı, deynekçi vb. kullandırılmasına mani olmak.

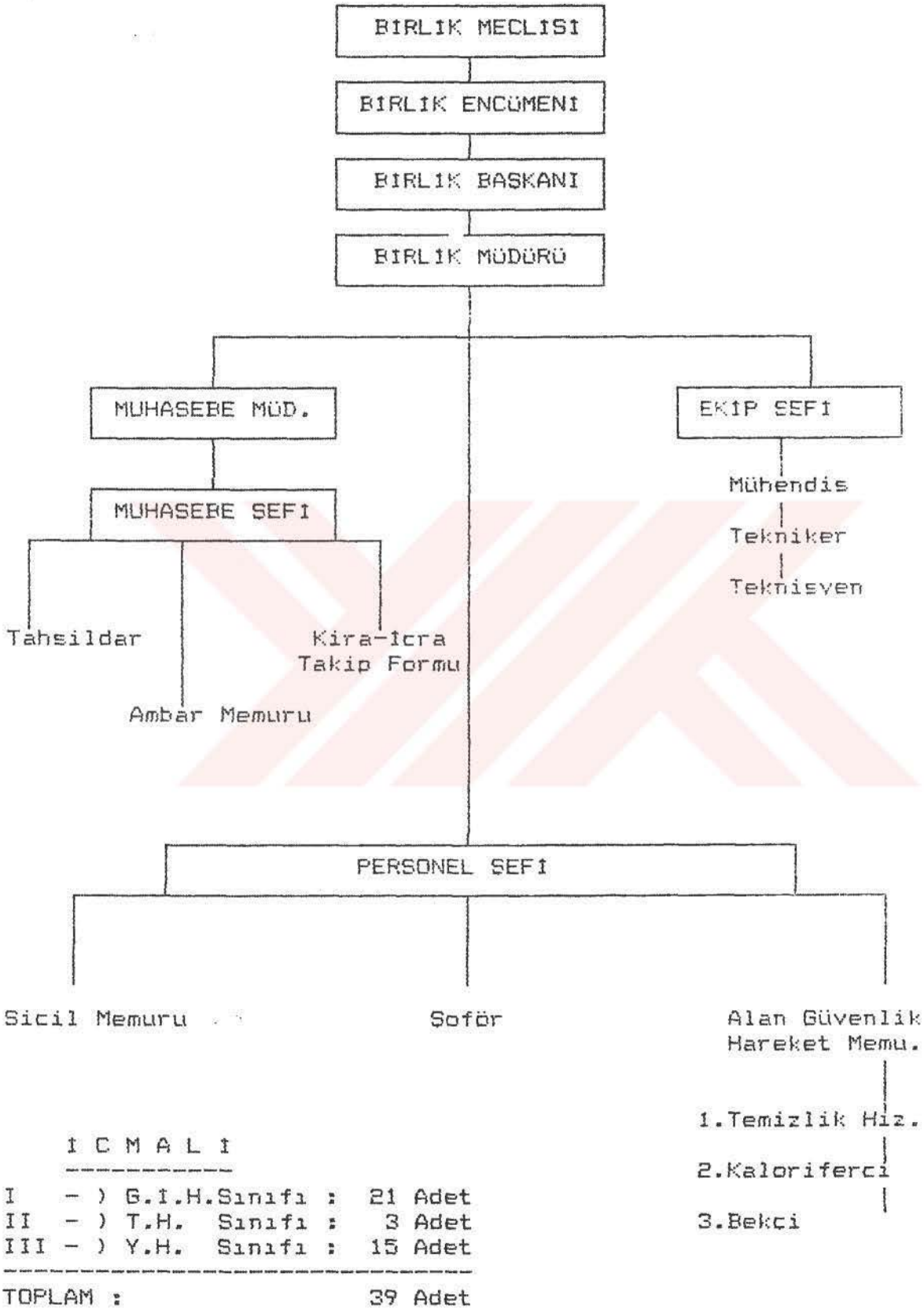
25. Otobüslerin terminal dışında yolcu indirme ve bindirme yapmamaları için trafik ile temasa geçerek gerekli tedbirleri almmak.
26. Terminalin Kütahya halkına daha iyi daha güzel hizmet vermesi için gerekli tedbirleri almak ve yerine getirmek.
27. Bahçe-bakım ve çevre güzelleştirme işlerini yerine getirmek.
28. Kira sözleşmelerinde belirtilen cezalar ile bu yönetmelikte belirlenen cezaları uygulayıp, tahsilini sağlamak.
29. Birlik gelirlerinin arttırılması konusunda gerekli tedbirleri almak, aldırmak.
30. Birlik Başkanının tevdi edeceği diğer işleri yerine getirmek ve bu yönetmelikte yer almayan terminalle ilgili diğer hususları yerine getirmek.

Personel Durumu

657 Sayılı D.M.K.na tabi olarak 39 adet kadro mevcudu olup, kadro tasarrufu yapılarak, fiili kadro adedi 25 adette tutulmaya çalışılmaktadır.

Fiili kadro işgalinde : 1 İşletme Birlik Müdürü, 1 Birlik Muhasebe Müdürü, 6 Tahsildar, 1 Ambar Memuru, 4 Hareket Memuru, 1 Şoför, 7 Hizmetli, 2 Kaloriferci, 1 Bekçi kadrolarında toplam: 24 personel çalıştırılmaktadır.

T.C. KÜTAHYA CINIGAR İŞLETME BİRLİĞİ
KARAR VE İCRA ORGANLARI



İ C M A L İ

I	-) G.İ.H.Sınıfı	:	21 Adet
II	-) T.H. Sınıfı	:	3 Adet
III	-) Y.H. Sınıfı	:	15 Adet
TOPLAM :			39 Adet

D) BIRLIĞIN MALI DURUMU

Birliğin Gelirleri

Birliğin Gelirleri Sunlardır:

1. Birliğe üye İl Özel İdaresi ve Merkez Belediyesinin bütçelerinin bir önceki yıl kesin hesapları esas alınarak gelirleri toplamının enaz % 1 oranında koyacakları katılma payı, birliğin gelir ve gideri hizmetlerini sürdürmesine müsait ise bu pay alınmayabilir.

2. Genel, katma ve özel bütçelerden yapılacak yardımlar,

3. Hizmet karşılığı alınacak ücretler,

4. Her türlü yardım ve bağışlar,

5. Gönüllü harcamalara katılma payları,

6. Ücret tarifesi hükümlerine göre tahsil edilen gelirler ve kira, yakacak geliri,

7. Para cezaları ile çeşitli gelirler.

Birliğin Giderleri

Birliğin Giderleri Şunlardır:

1- Kanunlar ve bu tüzükle birliğe verilen görev ve hizmetleri karşılamak için yapılan harcamalar,

2- Birlik idaresinin yönetim ve personel giderleri,

3- Birlik Meclisi ve Birlik Encümeni üyeleri ile Başkan ve Başkanvekilinin yolluk ve diğer giderleri,

4- Özel Kanun, Birlik Meclisi Kararı, ilam ve sözleşmelere dayanan harcamalar ve borçlar,

5- Yatırım, bakım ve onarım giderleri,

6- Vergi, resim, harç ve yargı giderleri,

7- Çeşitli giderler,

Birlik Bütçesi

Birlik bütçesi, heryıl Ocak ayı başından Aralık ayı sonuna kadar bir yılı ait gelir ve gider tahminlerini gösteren ve Birlik gelirlerinin toplanmasına, harcanmasına ve hizmetlerinin yapılmasına izin veren Meclis kararına dayanan biri gider bütçesi diğeri gelir bütçesi olmak üzere iki kısımdan oluşan bir proğram bütçe seklinde düzenlenir.

Bütçe kararnamesinde; gelir ve gider toplamları, Birlik Encümenine verilen yetkiler, Birlik üyelerinden toplanacak katılma paylarının taksit süreleri ve tahsil tarihleri, Birliğin göreceği hizmetler karşılığı alınacak ücretlere ait tarifeler ile ilgili diğer hususlar maddeler halinde açıklanır. Kararnameye kanun ve diğer mevzuat hükümlerine aykırı maddeler konulamaz.

Birlik Meclisi, Birlik bütçesini Ekim ayı olağan toplantısında görüşerek bütçe kararnamesini madde madde, gelir ve gider bütçesini ise bölüm bölüm inceler ve gerekiyorsa değistirerek kabul eder.

Birlik Bütçesinin Kesinleşmesi

Birlik bütçesi, birlik başkanlığı Vali tarafından yürütüldüğü sürece İçişleri Bakanlığının, atama ile yürütülmesi halinde Valinin onayı ile kesinlik kazanır.

Birlik Bütçesinin Onaylanması

Birlik Meclisince kabul edilen bütçe, tasdike yetkili makama gönderilir. Tasdike yetkili makam bütçeyi, kendisine teslim tarihindenm itibaren bir hafta içinde inceleyerek aynen veya değistirerek tastik eder.

Tastike Yetkili Makamlar:

a) Bütçe kararnamesi metninde kanuna ve diğer mevzuata aykırı bulunan madde ve ibareleri düzeltmeye,
b) Birliğin tahsili yetkili bulunmadığı geliri düşmeye,
c) Birlik tüzüğünde belirtilen görevler dışında olan işler için konulan ödenekleri kaldırmaya,
d) Bütçeye konulması mecburi giderlere ait ödeneği ilaveye,
e) Bütçe gelirleri, tüzekte belirtilen mecburi hizmetleri görmeye yeterli değilse, hizmet karşılığı alınacak ücretleri günün koşullarına uygun seviyeye yükseltmeye bu da kafi gelmezse ihtiyari giderlerden mecburi giderlere ödenek nakline,
f) Yıllık yatırım proğramlarının gerçekleştirilmesi için gerekli ödenekleri eklemeye,
yetkilidir.

Bu suretle aynen veya tadilen tasvip ve tasdik edilen bütce kesinleşir.Ancak tasdike yetkili makam tarafından yapılan değişikliklere karşı Birlik Meclisi, idari yargıya müracaat edilip edilmeyeceğini karara bağlayabilir.

Birlik bütcesi, tasdike yetkili makama verilme tarihinden itibaren 15 gün icerisinde onaylanmadığı takdirde kesinlesir.

İta Amiri

Birlik Baskanı Birlik bütcesinin ita amiridir. Birlik Baskanı, yazılı olarak ve kapsamını belirtmek sartıyla bu yetkisini Birlik Genel Sekreterine (Müdürünüe) devredebilir.

Birlik Bütcesinin Yıllar İtibariyle Gelisimi Asağıda Gösterilmistir:

1992 Yılı	: 1.270.890.000.-TL
1993 Yılı	: 2.324.866.000.-TL
1994 Yılı	: 4.259.022.000.-TL

E) BIRLIGIN MENKUL VE GAYRIMENKULLERI

Cinigarda terminal binası icinde 15 adet bilet satıs gisesi ile büro ve diğer işyerleri olmak üzere 50 adet kiraya verilen işyeri vardır.

Ayrıca şehir merkezinde, Köylere hizmet veren Yeni Anadolu Garajı adı altında bir köy ve kasaba garajı vardır. Burada da, bilet satış gişesiyle diğer işyerleri olmak üzere 15 adet küçük kiralık işyeri mevcuttur.

Birliğe ait bir adet binek otomobil ve bir adet temizlik makinası mevcuttur.

KÖY BIRLIKLERI

A- KÖY YÖNETIMI VE SORUNLARI

1- Giris

Tipik bir komün ve geleneksel bir yerel yönetim kurulusu olan köy, insanların topluca ve birarada yaşama çereksinim ve alıskanlıklarının sonucu olarak ortaya çıkmıs en küçük yerlesme birimidir. Iste bu küçük yerlesim biriminde oturan insanların ortak karakterdeki gereksinimlerini karsılamak üzere yerel yönetim birimi olarak kurulan yönetim örgütüne köy yönetimi adı verilir. Bundan dolayı, köy yönetimi, literatürde komün yönetiminin ilk örneği olarak kabul edilir.

Köy, çok eski zamandan beri varolan bir topluluktur.Bu topluluğun idari örgütü icinde ayrı bir tüzel kisiliğe dolayısıyla yerel yönetim kimliğine sahip olusu ise oldukca yenidir.(91)

2- Tarihi Gelisim

Bir toplum bilimsel birim olarak köy cok eski bir geçmise sahip ise de, bir yerel yönetim birimi olarak örgütlenmesine iliskin hükümler, asıl, Tanzimat'tan sonra, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile düzenlenmistir. Bu Tüzüğe göre ülke Illere, Iller Livalara, Livalar Ilcelere (Kazalara) ve Kazalarda köylere ayrılıyordu.(92) Köyün organları, Muhtar ve Ihtiyar Kurulu olmakla birlikte köylerin türdeş olmayan yapıları yüzünden belli bir köyde farklı toplulukların farklı toplulukları ve farklı ihtiyar kurulları bulunabiliyordu. Muhtar secimlerinin sonucları, Hükümetin onayı ile kesinlesiyordu. Köy Yönetimlerinin ayrı tüzel kisilikleri olmadığı gibi, Köy Ihtiyar Kurullarının aldıkları kararlar da danısma niteliğinde kararlardı.

1870 tarihli Idare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi, bu dizgede kimi değisiklikler yapmıssa da, Köye yine de tüzel kisilik tanınmamıstır. 1.Mesrutiyetle birlikte cıkarılan Idare-i Nevahi (Nahiyeler) Nizamnamesi, Köy komünlerinin yerine geçecek bir bucak yönetimi kurmayı amaçlamıstır. Buna göre, 200'den daha çok haneli köyler bir bucak olusturacak ve daha az sayıda haneden oluşan köylerde, bucaklar halinde birlestirilecekti. Bucakların basında, köy halkınca seçilecek bir müdür ile bir de meclisin bulunması öngörülmüstür. Bu tüzük, genis bir uygulama alanı bulmus, daha sonra hazırlanan Idare-i Kurra (Köyler Yönetimi) adlı tasarıda yasalaşamamıstır.

---

(91) Nadaroğlu, Halil, "Mahalli Idareler" , s.341
(92) Ortaylı, Ilker, "Yerel Yönetim Geleneği", s.100-104

Osmanlı Hukukcuları Köyü Tüzel Kişiliği olan bir yönetim birimi olarak görmüşlerdir. Osmanlı Hukuk Okulunun temsilcilerinden İsmail Hakkı Bey " Köy İdaresinin, organları görev ve yetkileri itibariyle hükmi şahsiyete sahip bir teşkilat olduğunu" ileri sürer, bu kuşkusuz ki, gerçek bir komün statüsüne kavuşmayan Köy idareleri için, tartışma götürür bir hükümdür.

Gerçi köy yönetiminin ve topluluğun salt bir arazi bütünü olmaktan ötede hukuki bir varlık olarak kabul edildiği görülürse de; merkeziyetçi kontrolün ağırlığı, Köy yönetiminin tüzel kişilik kazanmasına engel olmuştur. Hatta organlarınında yürütmeye ilişkin karar almaktan çok danışma görevi yerine getirdiği söylenebilir.(93)

1864 ve 1870 tarihli Tüzükler, 1913'te İdare-i Umumiye-i Vilayet adlı geçici yasa ile yürürlükten kaldırıldığından Cumhuriyet döneminde köy yönetimleri 1924 tarih ve 442 Sayılı Köy Yasası ile yeniden düzenleneceğe değin herhangi bir yasal dayanaktan yoksun kalmışlardır.(94)

Köye ait zorunlu işlerden kamu sağlığı, bayındırlık, eğitim vb. olanları uygulamada zamanla merkezi idare tarafından düzensiz bir biçimde gerçekleştirilen hizmetler haline gelmiştir. Bunun nedeni Köy idaresinin bu işleri üstlenecek ve gerçekleştirecek şekilde gelişememesidir. Hemen belirtelim ki, bu durum köy idaresinin kusurundan doğmamıştır. Bu konudaki tüm sorumluluk, köy idaresinin bu istikamette gelişip güçlenmesi için, gerekli tedbirleri almıyan köy yönetiminin sözü geçen hizmetleri değil, günün değişen ve gelişen koşullarına uygun bir biçimde gerçekleştirilmesi, örneğin 1930'ların standartlarına uygun bir biçimde dahi yerine getirilebilmesi elbette ki düşünülemezdi. Nitekim 70 yılı aşan süre içinde köy yönetimleri kendilerinden beklenleni vermemişler, daha doğrusu verememişlerdir.(95)

Bu arada köy yönetiminin yapamadığı görevi üstlenmiş gibi görünen merkezi idarenin bunları hangi ölçüde yapabildiği de üzerinde durulması gereken bir başka konudur. Basit ve kaba bir değerlendirmeye dayansa da merkezi yönetimin bu konuda başarılı olmadığı rahatlıkla söylenebilir.(96) Aksi halde bugün, köylerin kalkındırılabilmesi konusu bu kadar büyük önem taşımazdı. Çünkü, köyler az yada çok kalkınmış bir durumda bulunurdu. Hemen belirtelim ki, bu sözlerden 70 yılda köylerde hiç bir şey yapılamadığı anlamını çıkartmamak gerekir.(97) Köylerin

---

(93) Ortaylı, İlker, a.g.e.,s. 106
(94) Keleş, Ruşen, "Yerinden Yönetim ve Siyaset" s.97.98
(95) Yavuz, Fehmi, "Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi", s.47
(96) Nadaroğlu, Halil "Mahalli İdareler", s.348
(97) Yavuz, Fehmi, A.g.e, s.47

önemli bir bölümüne elektrik ve tam otomatik bir telefon götürülmüş olması bu konuda bir örnek olarak ileri sürülebilir ancak, bu yapılanlar toplum kalkınmasının temelini oluşturacak bir düzeyde değildir.Ayrıca, köy yasasının çıkartılması ile ulaşılmak istenilen amaçlara da ulaşılamadığı bir gerçektir.(98)

442 Sayılı Yasa Köylere tüzel kişilik tanımak suretiyle köy idarelerinin kurulmasına imkan sağlamış, ancak, onu izleyen dönemde bu yönetimin güçlenmesini sağlayacak tedbirler alınmamıştır. Bir diğer söyleyişle köy kalkındırmanın hukuki koşulu gerçekleştirilmiş ancak sosyo -politik ve sosyo-ekonomik zorunlulukların yoğunlaştığı dönemlerde-özellikle 1950'den sonra merkezi yönetim bazı alt yapı hizmetlerini, içmesuyu, yol, okul yapımı vb.bizzat gerçekleştirmek yoluna gitmiş fakat hiçbir iktidar, sorunun asıl çözümü olan bizzat köy idaresinin güçlendirilmesi çözümü üzerinde durmamıştır. Bu sebeple, köy idaresi, maliyeside dahil olmak üzere Türkiye'nin idari planda acil çözüme kavuşturulması gereken sorunlardan bir olma niteliğini halende korumaktadır.(99)

3- Köy Yönetimi

1924 tarihli Köy Kanunumuz, köylerimiz küçük bir belediye kabul etmiş ve tüm görev ve teşkilatı ile kendi idaresi bakımından köy kanunumuza mükemmel denebilir. Ancak kanaatimizce burada unutulan tek nokta köye verilen görevlerin , bu görevlerin gerektirdiği örgüt, araç-gereç ve mali güç olmadan nasıl yürütülebileceği noktasıdır. Ayrıca mali güç sağlansa bile 300-500 nüfuslu bir köyde örgüt ve kaynaklar nasıl verimli bir şekilde kullanılabilecektir. Gerçekte köy kanununun 70 yıllık uygulaması, herkes tarafından bilinmektedir ki, köylerimizde hemen hemen hiçbir olumlu değişme sağlıyamamıştır.Bu, köye ve köy tüzel kişiliğine altından kalkamayacağı derecede ağır yük ve sorumluluk yüklemenin bir sonucudur. Kabul edilmelidir ki, 300-500 hatta 1000 nüfuslu bir köy, çok yere 3-5 konu dışında hizmet üretmeye elverişli ve yeterli güce sahip olamaz ve bunu kullanamaz.(100)

4- Kırsal Yerleşme Düzeni

Kırsal alanların fiziksel gelişmesini bir " kır imarı" uygulaması içinde gerçekleştirmek, yerleşme düzenini yeniden ele almak, köyün ulusal gelişmeye katkıda bulunabilmesi için tarım kesiminde gelişmeyi artıracak önlemler almak ve köye götürülmekte olan kamu hizmetlerinin etkinliğini artırmak, birbirleriyle yakından bağlantılı olan amaçlardır.

---

(98) Gürsoy, Erol, Zihni, "Köy Yerel Yönetimi" s.42
(99) Nadaroğlu, Halil, "Mahalli İdareler", s.347
(100) Kaya Projesi, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu s.30

Köy yasasına göre, cami, okul, otlak, vaylak, baltalık gibi ortak malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar, bağ , bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir "Köy" oluştururlar. Yasa, "Köy"'ü bir yerden bir yere götürebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve köy yasası ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına varlık (tüzel kişilik) olarak tanımlamıştır.

Köy yasası'nın 89. maddesine göre, 150 nüfustan aşağı birkaç köy bir arada bulunursa her köydeki seçmenlerin yarısından çoğunun isteği üzerine birleşmeleri ve köy durumuna gelmeleri yolu açıktır.

Ülkemizde, kırsal kesimde, 36.277'si köy olmak üzere, 88.553 yerleşme birimi vardır. İl, ilçe ve bucak özellikleriyle birlikte, bunların sayısı, 1946'da 64.756'dan, 1965'te 79.931'e yükselmiştir.Bu ölçüde yüksek sayıdaki yerleşim yerlerine kamu hizmetlerinin götürülmesinde büyük güçlükler doğmaktadır. 36.227'i bulan Köy Muhtarlıkları içinde % 60.3'nün nüfusu 500'ün altında, % 34.7'sinin nüfusu 500 ile 2000 kişi arasındadır. Nüfusu 2000'den yukarı olan köy ve bucakların oranı toplam içinde % 14.8'dir.

Nüfusu 150'nin altında olan kırsal yerleşim yerlerine, oba, kom,mezra gibi adlar verilmektedir. Buralarda, en büyük mülki amirlerce köy yasası'nın uygulanmasına izin verilir. En yakınında bulunan Köy muhtarlıklarının bağlanan bu yerleşim yerlerinde yaşıyanlar, bağlandıkları köy özeklerindeki kamu hizmetlerinden yararlanmakta güçlük çekerler.

Köy muhtarlıklarının yarıya yakını (% 45) sırtlarda, yamaçlardadır. Dağ eteklerinde, köylerin % 23'ü, ovalarında % 19'u, vadilerde ise % 11'i bulunur. Köy muhtarlıklarının % 28'inin de,

Çizelge : 1 Büyüklüklerine Göre Köy Muhtarlıkları ve Nüfus Toplamları (1990)				
Büyüklük	Sayı	%	Nüfus Top.	%
250'den az	10.887	30.1	1.645.567	7.1
251-500	10.941	30.2	3.992.260	17.2
501-1.000	9.037	24.9	6.329.736	27.4
1.000-2.000	3.537	9.8	4.749.983	19.5
2.001-5.000	1.610	4.4	4.505.981	19.5
5.001'den Yuk.	216	0.6	1.923.748	8.3
Toplam	36.227	100.0	23.146.684	100.0
Kaynak :DIE, 1990 Genel Nüfus Sayımı İdari Bölünüş Ank. 1991'den Keleş, Ruşen, Yerinden Yönetim Siyaset, s.151				

"dağınık yerleşme" özelliği taşıdığı görülmektedir. Köylerinde üçte birine yakını, ilçe merkezlerine 30 kilometreden daha uzakta yer almaktadır.

Köyün başlıca geçim kaynağını oluşturan tarımda verimli çalışma, köylü ailelerin toprak sahipliğiyle yakından ilgilidir. Oysa, görülmektedir ki, köyde, tarım kesiminde toprak dağılımında büyük dengesizlikler vardır. Örneğin, 1970 Tarım Sayımının sonuçlarına göre, 20 dekardan küçük tarım işletmeleri, toplam tarım işletmelerinin % 44.4'ünü oluşturdukları halde, işlenen toprağın yalnız % 8'ine sahiptirler.100 dekardan daha büyük işletmeler ise, toplam içinde % 11.7'lik oranlarına karşın, işlenen toprağın % 51.3'ü ellerindedir. 1973 DPT Gelir Dağılımı Araştırmasının da bunlara çok yakın sonuçlar verdiği görülmektedir.

Kırsal alanlar, türlü kamu hizmetleriyönünden de yetersiz durumdadır. 1980 yılında kırsal yerleşim yerlerinden ancak % 62'sinin içme suyu vardır. Suyu yetersiz birimlerin oranı % 20, suyu olmayanların ise % 18'dir. Kırsal kesimdeki konutların % 95'inin sağlık ve teknik koşullara uygun olmadığı da bilinmektedir. Bu yerleşim yerleri, çağdaş bir kanalizasyon sisteminin kurulmasına da elverişli bulunmamaktadır. Okulu olan köylerin oranı, 1961'de % 63 'ten, 1971'de % 87.2'e, 1982'de % 94.2'ye , 1990'da % 95'e yükselmiş olmasına karşın yine de 2.000'den fazla sayıda köyümüzde ilkokul yoktur.

Köy ve kent ayrımlarının azaltılmasında başarı sağlanamamasının nedenlerinin başında köyün bir bütün olarak, kentlerle ilişkileri içinde ve toplumsal ve ekonomik kalkınmanın bir ögesi olarak ele alınmamış olması gelir. Köy, Cumhuriyet döneminin uzun bir bölümünde "parçacıl" yaklaşımlarla, "romantik" bir köycülük anlayışıyla ele alınmıştır. Tek yanlı kalkındırma çabalarının yetersiz kalmasında, köylerimizin yapısının iyi tanınmamış olmasının da payı büyüktür. Dolayısıyla, köy, nüfusunu barındıramamış, besleyememiş, tarım dışına itmiştir. Bugün karşılaşmakta olduğumuz kentleşme sorunlarının ardında, geniş ölçüde , köylerimizin az gelişmişliği yatar.(101)

5- Köy Yönetimlerine Verilen Görevler

Çoğunluğu 442 Sayılı Köy Kanunu ile olmak üzere çeşitli kanun ve yönetmeliklerle köy idaresine 115 ayrı görev verilmiştir.(102)

Bu görevler köylerde oturan 18 milyondan fazla vatandaşın sağlık ve esenliklerinin korunması, kişisel güvenliklerinin sağlanması, yol ve çeşitli bayındırlık kurumlarının kurulması, kültür ve eğitim gereksinimlerinin giderilmesi, ekonomik girişimlerinin sağlanması, çevre sağlığının korunması, bitki ve hayvanların çeşitli hastalıklarıyla savaşılması gibi çeşitli konulara ilişkindir.

Bu 115 görevin dışında Köy muhtarlarına, merkezi yönetimin köydeki temsilcisi olarak adalet,askerlik, kolluk, nüfus, sivil savunma, gümrük-tekel, tarım, hayvancılık, orman, toprak, harita, tapu kadastro, imar ve iskan, sağlık ve sosyal yardım, kültür ve eğitim ve vakıflar konularında yüzlerce görev verilmiştir.

Bu görevlerin çok büyük ölçüde yapılamadığı herkes tarafından bilinen bir gerçektir.

Yapılamayan yada çok yetersiz biçimde yapılmaya çalışılan görevlerden köyün sağlık, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasıyla ilgili olan bazı önemli komün hizmetleri şunlardır:

---

(101) Keleş, Ruşen, A.g.e, 150-153, Köylerin nüfus yapısı ve yerleşme düzeni için bkz., Coker, Ziya, "Kırsal Alanda Yerel Yönetim Sorunları ve Çözüm Yolları", TID.Aralık 1988, Sayı 381, s.73-75, Coker, Ziya, "Kırsal Yörede Yerel Yönetim Reformu", s.9-13, Kaya, Yerel Yönetimler Raporu, s.30-32

(102) İÇ-DÜZEN Yayınları, Köyler, Yayın No : 7, 1972, İçişleri Bakanlığı, s.1-158, Yalçındağ, Selçuk, "Kırsal Kalkınma Projeleri ile Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesinde Yaklaşımlar", s.24

1. Köyde sağlık işlerine bakmak üzere bir sağlık koruyucusu bulundurmak, yok ise açılacak sağlık kurslarına adam göndererek yetiştirmek suretiyle köyde istihdam etmek.(Md.14/30)

2. Köy sınırı içinde su birikintilerini kurutmak (Md.13/1)

3. Köye kapalı yollardan içilecek su getirmek ve çeşme yapmak(Md.13/2)

4. Köyün uygun bir yerinde herkes için, kuyusu kapalı ve sağlık koşullarına uygun bir hela yapmak (Md.13/5)

5. Evlerden dökülecek pis suların, çeşme ve pınar sularına karışmayarak ayrıca akıp gitmesi için üstü kapalı akıntı yapmak,
(Md.13/6)

6. Mezarlık tesis etmek.(Md.14/4)

7. Köyde bir çamaşırlık yapmak. (Md.14/5)

8. Köyde bir hamam yapmak.(Md.14/6)

9. Köyde, maarif idarelerinin vereceği örneğe göre bir mektep yapmak.(Md.13/5)

10.Köylünün bilgisini artıracak kitap getirmek.(Md.14/20)

11. Köyde güreş, cirit ve nişan talimleri gibi köy oyunlarını yaptırmak.

12. Köy tarla ve bahcelerini sulamak için köye ortaklaşa ark yapmak (Md.14/11)

13. Köye ortaklaşa her türlü ziraat, pulluk, orak, harman makinaları almak.(MD.14/12)

14. Tarım zararlılarıyla mücadele etmek.(Md.13/25)

15. Köyde orman yetiştirmek.(Md.14/8-13/16)

16. Yabani ağaçları aşılamak. (Md.14/9)

17. Köyden hükümet merkezine veya komşu köylere giden yolların kendi sınırı içindeki kısmını yapmak ve onarmak, köprü yapmak.(Md.13/8)

18. Her köyün bir başından öbür başına kadar çaprazlama iki yol yapmak(Md.13/10)

19. Köy odası yapmak.(Md.13/12)

20. Konuk odası yapmak.(Md.13/13)

21. Köyde bir mescid yapmak. (Md.13/14)

22. Köye elektrik tesisatı vücuda getirmek.(Md.14/32)

23. Köy yerleşme planı yapmak.(Ek.Md.9)

24. Pazar ve çarşı yerleri yapmak.(Md.14/7)

25. Köylüden berber (Md.14/16), nalbant, demirci, arabacı, kalaycı,(Md.14/8), ayakkabıcı (Md.14/17) yetiştirmek.

İlginc olanlardan bir kısmını saydığımız bu görevleri, kaynak ve personel yetersizliği ile alan ve nüfus boyutu bakımından köy yönetimlerinin yürütmesi olanak dışıdır.(103)

6- Köyün Akçal Durumu

Köyde mutlaka yapılması gereken en az düzeydeki görevlerin bile yapılamamasının nedenini bugünkü köy bütçeleri çok açık bir biçimde göstermektedir.

Köy Bütçeleri Türkiye Toplamı ile, belediye bütçeleri Türkiye toplamı olup, karşılaştırdığımızda, belediyelik olan yerleşim yerlerinde oturan nüfus başına düşen yerel yönetim hizmetleri harcama payının, belediyelik olmayan yerlerde oturan nüfusun yerel hizmetler harcama payından bin kat daha fazla olduğu ortaya çıkar. Bu durum, Köylerde oturan vatandaşlar, belediyelik olan yerlerde oturan insanlar arasında, yerel hizmetlerden yararlanmada beklenenden büyük bir uçurum olduğunu açıkca gösteriyor.

Aslında sorun yalnızca bir para sorunu da değildir. Köyün hizmeti verimli ve ekonomik biçimde üretecek uygun ölçekte bir birim olmaması , görevlerin yapılamamasının en büyük nedenidir. Kaldı ki, 35.000 köye yerel hizmetlerini yürütecek yeterlilikte mali kaynak ayrılabileceğini söylemekte gerçekci olamaz.

Bugün en gelişmiş köy idaresinde bile idarenin yürütücü başı olan Muhtara yardımcı olarak çoğu kere diğer 5-6 köye de bakan bir köy katibi ile bir korucudan başka bir personel mevcut değildir.

Çoğu teknik karakterli olan yukarıdaki görevleri bu kadronun başarmasını beklemek, kendimizi aldatmak olur. Kaldı ki, mali güç yeterli olsada görevlerle ilgili birkaç teknik personel ataması yapılsa bile köyde bu personeli tam olarak meşgul edecek iş hacmi bulmakta olanaksızdır ve bu durum hizmet maliyetini aşırı derecede yükseltecektir.

---

(103) Kaya Projesi, Yerel Yönetimler Araştırma grubu Raporu, s.32-34

Buna karşılık köyde ve küçük beldelerde oturan insanların da, en azından diğer beldelerde yaşıyanların sahip olduğu oranda, yerel ortak gereksinimlerinin karşılanmasını istemek hakkı kabul edilmelidir. Onlarında, kanalizasyon, temiz su, yol, çöp toplama, yangından korunma , temiz hela, pazar ve çarşı yerleri, okuma odası, çamaşırlık, hamam gibi ihtiyaçları vardır. Onlarda köy ve kasabalarının planlı biçimde gelişmesini, sağlığı bozan çevre koşullarının düzeltilmesini, başka köy ve şehirlerle ulaşım olanaklarının sağlanmasını, hasta olduğu zaman tedavi edilmeyi, kendilerini okutacak ve manen geliştirecek eğitim ve kültür etkinliklerinin olmasını, dinlenecekleri ve eğlenecekleri park ve oyun alanlarının yapılmasını ve benzeri yerel ortak gereksinimlerinin karşılanmasını isterler.

Bugüne kadar bu yerel gereksinimlerin karşılanması köy yönetiminden beklenmiş, bunların mali gücleri kısmen kuvvetlendirilmeye çalışılmış, bundan bir sonuç çıkmayıncaya, 2-3 bin nüfuslu yerleşim birimlerinde belediye sayıları gittikçe artırılmış, bunlara , köylere nazaran çok daha fazla akçal yardım yapılmış ve sonuc, üzülerek söylemek gerekir ki, yukarıda anlatıldığı gibi olumsuz olmuştur.(104)

B- KÖY BIRLIKLERI

1.Genel Olarak

Merkezi yönetimin kırsal alandaki gereksinimin tamamını karşılıyamaması yüzünden, yerel yönetimlere önem verilmesi yönündeki düşüncelere, ülkemizde Cumhuriyetin ilk yıllarından beri rastlanılmasına karşın, yerel yönetimler 1961 Anayasasıyla ilk defa cağdas bir anlayışla düzenlenmiştir. Planlı kalkınma dönemine geçilmesiyle, kırsal alan kalkınması giderek artan bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır. Bu gereklilik yeni bir düzenleme ve yerel yönetimlerin yetersizliği düsüncesini de zaman zaman ortaya koymaktadır. Planlı kalkınmanın gereği olarak kaynakların rasyonel kullanılması çabası ve kıt kaynaklardan yerel yönetimlere ayrılabilen payın yetersiz oluşu,"Yerel Yönetim birimlerinin ve bu arada özellikle köylerde yaşıyanların gün geçtikce artan ortak nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamada, mümkün olduğu kadar kendi olanaklarına da başvurmalarının , işbirliği anlayışını geliştirmelerinin ve toplum kalkınması yönetimi için de başarıya ulaşmalarının sağlanmasına çalışılmıştır" düşüncesini ortaya çıkartmaktadır.

Toplum kalkınması çalışmaları içinde yoğun bir şekilde kullanılan köy birliklerinin ülkemizde sıkça rastlanan bir yerel yönetim kuruluşu oluşunun bir nedeni ise, ilçelerin Türk toplum yaşamında önemli bir birim oluşudur. İlçe biriminin merkezi idarenin en uç örgütlenmesi oluşu ve bir yerel yönetim ile desteklenmemesi, özellikle bu birimin en

---

(104) Kaya Projesi, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, s.34-36, Köyün Mali Durumu için; Yavuz, Fehmi, "Köy İdarelerimizin Maliyesi", Ülkmen, İsmail Hakkı, "Mahalli İdareler Maliyesi", s.472-528

üst yöneticisi olan kaymakamları yeni arayışlara itmiştir. Bu arayışlar, kaynak yaratmak ve kalkınma çabasında yeni potansiyelleri ve halk katılımını artıracak olan köy birliklerini, sıkça kullanılan bir araç durumuna getirmiştir. İlçenin özellikleri ve kaymakamın statüsü konusu ileride geniş olarak irdelenecektir. (105)

Birden çok köyü ilgilendiren çalışmaların yürütülmesinde bir takım güçlüklerle karşılaşılmaktadır. Böyle işlerde köylünün işbirliğini sağlamak her zaman mümkün olmamaktadır. Birden çok köyün yararlanacağı işlerde köyler arası ortak çalışmalara gereksinme vardır. Merkezi yönetimin yükünü hafifletmek gibi bir ereğin yanında, halk-devlet gönüllü işbirliğine dayalı toplum kalkınması yönetiminin de bir gereği olan köyler arası işbirliği yerel yönetim birlikleri şeklinde kendini göstermektedir. (106)

Ülke kalkınmasında yöresel kaynakların harekete geçirilmesinin ayrı bir önemi vardır. Yerel yönetim birliklerine bu açıdan gereksinme duyulmaktadır. Özendirme yoluyla yerel yönetim birimlerinin olanaklarını harekete geçirmek yanında, bunları belirli bir amaç için biraraya getirmek, aralarında kesintisiz işleyebilecek bir düzen geliştirmek yerel yönetim birliklerinin kurulmasında etkili olmaktadır. Belirli bir ortak sorun karşısında tek tek çözüm yolları arayacak, bunları sınırlı olanaklarla gerçekleştirecek yerde, ilgili yerel yönetim birlikleri arasında güçbirliği yapılması sorunun çözümünü kolaylaştıracak, görülen işin etkinliğini artıracak, mal oluşunu düşürecektir. Ayrıca, ilgili köylerdeki halkın ortak sorunlarının çözümünde söz sahibi olması, giderleri denetleme olanaklarının bulunması, toplum kalkınması çalışmalarında gerekli görülen demokrasi ilkesinin uygulamaya dönüştürülmesinden başka bir şey değildir.(107)

2. Köy Birliklerinin Amaçları ve Faaliyetleri

Birlikler üye köylere yasalarla verilen hizmetlerin yerine getirilmesinde yardımcı olur veya gerektiğinde hizmetleri bizzat yapar. İlçe ve köy halkının yararına olan ekonomik, sosyal,eğitimsel, kültürel, sınai tesis ve hizmetleri yaptıkları gibi ilçenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlayacak, ürünlerini değerlendirecek, her türlü sanayi ve ticaret kuruluşları kurar, işletir veya kuranlara yardımcı olur, ortak olur. Köylülerce üretilen

---

(105) DPT, Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması, OIK Raporu, s.114-115

(106) Geray, Cevat, "Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar", s.165

(107) Geray, Cevat, "Kırsal Türkiye'de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik", s.229-230

hayvansal ve tarımsal nitelikli her türlü ürünün değerlendirilmesi, pazarlanması faaliyetlerini yürütür, bu konularda diğer kuruluşlarla işbirliği yapar. İlçe ve köylerdeki yol, su, okul, lojman, cami, sağlık tesisi, köy konağı, kanalizasyon ve bunlara benzer hizmet ve yatırımları yapar ve yapanlara yardımda bulunur.İlçe ve köylerdeki her türlü eğitimsel, kültürel, sportif faaliyetleri ve hizmetleri ya bizzat yapar veya yapan kuruluşlara yardımda bulunur.

Yukarıda belirtilen hizmetleri yapmak için personel istihdam eder, her türlü araç gereç alır ve organizasyonlar kurar.

Üye köyler birliğin amacı kapsamına giren ve birlik tarafından yapılması kararlaştırılan hizmetlerin yapılması için yardımcı olurlar, o konuda yasalarla verilen görev ve yetkileri birliğe devrederler.(108)

Birliklerin bu amaçları gerçekleştirmek için köyler arasında çeşitli ve ortak konular, işler ve çalışmalar konusunda birlikler kurulabilir. Bunların önemleri bir yazıda şöyle sıralanmıştır.(109)

1-Ekonomik, sosyal ve tarımsal kalkınma birliği,
2-Örnek fidanlıklar birliği,
3-Göllerde ulaştırma birliği,
4-Tavuk ıslah istasyon birliği,
5-Damızlık hayvan birliği,
6-Kırtasiye, katip ücretleri, korucu elbiseleri ve kundurularını sağlamak üzere idari köy birliği,
7-Köylerde dokumacılık kursları birliği,
8-Damızlık boğaların müşterek bakım, satın alınması ve dağıtılması işleri birliği,
9-Köy yollarının yapılması, onarılması birliği,
10-Aş evleri birliği,
11-Örnek köy evleri inşaası birliği,
12-Tarım aletleri ve makinaleri satın alınması birliği,
13-Sığır yetiştirme birliği,
14-Köy ortak masrafları birliği ,
15-Dağlardan ve ovalardan çıkan suların gerek içme ve gerek arazi sulama işlerinde dağıtımını sağlıyacak birlikler,
16-Köylerin gelirlerini artırma birliği,
17-Arıcılık ve balcılık birliği,
18-Köy okulları yapma onarma ve kamulaştırma birliği,

---

(108) Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği Tüzüğü, Madde 5
(109) Tokmakçıoğlu, Fahri, "Köy Birlikleri ve Faydaları", s.114-115

3.Köy Birliklerinin Kurulması

442 Sayılı Köy Kanununun 47,48. maddeleri, 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 56. maddesi, 1580 sayılı Belediye Kanununun 133-148. maddeleri ve İl Özel İdareleri köylerin kendi aralarında birlik kurmalarına izin verdiği gibi, belediyeler ve köyler arasında da birlik kurulması olanağını yaratmaktadır. Köy Birlikleri kanunlarla köy muhtarına verilen zorunlu yada isteğe bağlı görevlerin birini yada birkaçını yerine getirmek amacıyla kurulabilir. Köy kanunu ile yada öteki yasalarla köylere yüklenmiyen görevler için birlik kurulması yoluna gidilemez. Bu hizmetlerden sadece biri için, örneğin sadece yol, içmesuyu, elektrik yada telefon veya benzeri bir hizmet için birlik kurulabileceği gibi bunların birden çoğu içinde birlik kurulabilir.

Köy Kanununda iki veya daha çok sayıda köyler arasındaki işler için o köylerin muhtar ve ihtiyar kurullarının birarada toplanmalarını, işin ne türlü yapılacağını, her köyün o işte ne türlü yardımda bulunacağını kararlaştırmalarını öngörmektedir. Kararın en büyük mülkiye amirince onaylanmasından sonra işe başlanacaktır. ihtiyar kurulları bir karara varamazlarsa , köylerden birinin istemi üzerine en büyük mülkiye amiri, ilgili köylerin ihtiyar kurullarını toplantıya çağırır. Köy kanununun öngördüğü bu yol sürekli olmayan, kısa sürede sonuçlanacak işlerde çok sayıda köyü ilgilendirmeyen konular da söz konusudur.Çok köyü, örneğin ilçe köylerini ilgilendiren hizmet ve tesislerin, süreklilik gösteren işlerde, köyler arasında daha güçlü ve resmi bir ortak çalışma yapılması gerekmektedir. Köye hizmet götüren birliklerin kurulması nedeni budur. Bir yerde belediye, özel idare ve köyler arasında birlik kurulabilmesi için, ilgili kuruluşlarını yetkili meclislerin kararı ön koşulmuştur. Belediyeler de belediye meclisi, köylerde köy derneği, il özel idarelerinde genel meclis bu konuda karar almaga yetkilidir. İlgili kuruluşların yetkili organlarınca kabul edilecek olan birlik ana tüzüğünün Vali tarafında onaylanması gerekmektedir. Birden çok İl' in sınırlarına giren belediye ve köyler söz konusu olursa bu konuda içişleri Bakanının onayını almak gerekecektir. Birliklerin kendisine özgü hukuki kişilikleri vardır. Birliği oluşturan belediye, özel idare ve köyler de ayrı bir tüzel kişiliğin olması nedeniyle, kendine özgü karar organları ve ayrı bir bütçesi vardır.(110)

4.Köy Birliklerinin Organları

a-Birlik Başkanı

Birlik başkanı, birliğin temsilcisi olup, birlik işlerinin yürütülmesinde yetkili ve sorumlu bir kişidir.

---

(110) Batur, Erdi, "Köy Birlikleri ve Toplum Kalkınması" s.4-5

Birlik başkanının görev ve yetkileri şunlardır.

1-İdare ve yargı mercilerinde birliği temsil etmek veya ettirmek.

2-Bütçe tasarısını, plan ve programını, kesin hesap cetvellerini yıl sonu faaliyet raporunu hazırlayıp ilgili makamları sunmak ve bütçeyi uygulamak.

3-Meclis ve encümenin kararlarını gerektirmeyen 1580 sayılı belediye kanunun belediye başkanına verdiği görevleri yürütmek ve yetkilerin kullanmak.

4-Meclis ve encümenin kararlarını uygulamak, sonuçlarını izlemek ve değerlendirmek.

5-Birlik bütçesinin ita amirliğini yapmak ve gerektiğinde birlik genel sekreterine ita amirliği vetkisi vermek,

6-Birlik gelirinin tahsilini sağlamak, birliğin alacak hak ve menfeatlerini izlemek ve korumak.

7-Birlik meclisini toplantıya çağırmak.

8-Birliğin yıllık programını uygulamak.

9-Birlik encümenin de görüşünü alarak birlikle ilgili konularda birlik meclisine teklifte bulunmak.

10-Birlik adına şartsız bağışları kabul etmek.

11-Birliğin taşınır ve taşınmaz varlığını yönetmek.(111)

İncelediğimiz birlik tüzüklerinde birlik başkanının ilçe kaymakamı olacağı açıkça yazılmıştır. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 1.12.1971 günlü genlegesi ile illere gönderilen ve kurulacak birliklerde bir örnek tüzük olarak kullanılması iseten tüzük te ise başkanın konumu şu şekilde düzenlenmiştir."ilçelerde birlik tüzel kişiliğinin başkanı ilçe kaymakamı, merkez ilçede ise Vali veya görevlendireceği Vali muavinidir.Birlik başkanı, birliğin temsilcisi olup, birlik işlerini yürütmede yetkili ve sorumlu kişidir.".

Aynı Genel Müdürlüğünün yakın zamanda hazırladığı örnek tip tüzükte ise konuyla ilgili olarak genel hükümler konulmuş ve demokratik bir düzenlem yapılmıştır. Birlik başkanı ile ilgili hükümler 15.nci madde de şöyle düzenlemiştir, "Birlik başkanının kim olacağı veya kimler arasından seçileceği, seçilme usulu veya görev süresi ile tekrar seçilip seçilemeyeceği bu madde de düzenlenir. Görüldüğü gibi bu madde ile esnek bir düzenleme yapılmıştır.

Genel olarak Kaymakamların Birlik Başkanı olmalarının nedenleri:

1- Birlikler konusunda tam bilgili yerel yönetici ve uzman noksanlığından,

---

(111) Kastamonu İli, Doğanyurt İlçesi Merkez ve Köylerine Hizmet Götürme Birliği Tüzüğü

2- İlçe düzeyinde bütün sorunlar Kaymakama gelmektedir ve ilçede bütün hizmetler için Kaymakamın dışında bir görevli ve şemsiye olmaması,

3- Birliklerin kurulmasına öncelik etmeleri, çalışmaları etkinleştirmeleri, hizmetin devamı ve yönlendirilmesi ile gerek kuruluş, aşaması, gerekse daha sonraki koordinasyon konusundaki yetkinlikleri,

4- Kaymakamların ilçe düzeyindeki toplumsal statüleri ve halkın bu kuruma duyduğu güven ve beklentileri, , gözönünde bulundurulduğunda Kaymakamların Birlik Başkanı olmaları, doğal bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. Hatta Erzincan Valisi Recep Yazıcıoğlu, Birlik Başkanının Kaymakam olmasının ülke için büyük bir talihlilik olduğunu söyler.

Uygulamada başarılı olmuş hemen hemen bütün köy birliklerinin kurucuları ve yöneticilerinin Kaymakam olduğu görülmektedir. Bu durum gözönünde bulundurularak birliklerle ilgili yapılacak bir yasal düzenlemede ilçe düzeyindeki örgütlenmelerde Kaymakamlara doğrudan görev, yetki ve sorumluluk aktarılmalıdır.

Değişen ve gelişen ülkemizde yaratıcılığın, üreticiliğin yatırımcılığın gittikçe önem kazandığı günümüzde mülki idare amirliği mesleğinin gittikçe aşındığı, etkili hizmet yapma olanaklarından yoksun bulunmaları nedeni ile fonksiyonlarını yerine getiremez durumda oldukları bir gerçektir. Bu gidişi önlemek, Devletin ve Hükümetin temsilcisi durumunda olan halkın kendilerinden büyük beklentileri olan Mülki İdare Amirlerinin bu konunun üzerine azimle, cesaretle giderek Birlikleri kurmaları, Birliğin çatısı altında tüm yerel kaynakları harekete geçirerek hizmete dönüştürmeleri, halkın yararına olduğu gibi meslegin onuru açısından da büyük önem taşımaktadır.(112)

b- Birlik Meclisi

Köy Birliklerinde Birlik Meclislerinin üyeleri her Birliğin kabul ettiği tüzüğe göre farklılık göstermektedir. Örneğin Kastamonu İli Doğanyurt ilçesi, Merkez ve köylerine hizmet götürme birliğinin tüzüğünde Birlik Meclisinin kuruluşu şöyle düzenlenmiştir:

aa) Birlik Meclisinin Kuruluşu

Birlik Meclisi, Kaymakam, Belediye Başkanı ve üye köylerin muhtarlarından teşekkül eder, Birlik Meclisinin seçilmiş üyelerinin görev süresi 1 yıldır.

---

(112) Eren, Turan, " Kırsal Kalkınmada Bir Model Köylere Hizmet Götürme Birliği, s.50-51

Seçilmiş üyelerin herhangi bir nedenle ayrılması veya asıl üyelerin zorunlu sebeplerle Birlik Meclisine katılmaması hallerinde bu durum birlik meclis başkanınca belgelendirilmesi üzerine seçilmiş yedek üye birlik meclisine katılır.

İl Genel Meclisi ve Belediye Meclisi üyelikleriyle Köy İhtiyar Meclisi üyeliğini kaybedenler, Birlik Meclisi üyeliğini de kaybetmiş sayılırlar.

bb) Birlik Meclisinin Tabii ve Gözlemci Üyeleri

Birlik Meclislerinde birliğin faaliyet alanları ile ilgili görülen uzmanlık dallarıyla ilgili kamu görevleri Tabii ve Gözlemci üye olarak bulundurulmaktadır. Örneğin Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliğinin Tüzüğünde düzenleme şöyle yapılmıştır:

" İlçe Özel İdare Müdürü, Milli Eğitim Müdürü, Kaymakamlık Yazı İşleri Müdürü, İlçe Tarım Müdürü, Müftü, Birlik Meclisinin Tabii üyeleridir.

Ziraat Odası Meclis Başkanı, Yönetim Kurulu Başkanı, İlçe Nüfus Müdürü, Malmüdürü, Vergi Dairesi Müdürü, Tapu Sicil Müdürü, Kadastro Şefi, İlçe Halk Eğitim Müdürü, Tarım Kredi Kooperatifi Müdürü, Toprak Mahsulleri Ofis Müdürü, Yağlı Tohumlar Tarım Satış Kooperatif Müdürü, Pancar Bölge Şefi ve Orman İşletme Şefi Birlik Meclisine gözlemci üye olarak katılabilirler."

Tabii üyeler seçilmiş üyeler gibi karar ve oylamalara katılırlar. Gözlemci üyeler ise birlik meclisinde birliğin gündemine ilişkin görüşleri açıklar. Ancak Meclisin karar ve oylamalarına katılamazlar.

cc) Birlik Meclisinin Görev ve Yetkileri

Birlik meclisinin görev ve yetkileri İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 18.7.1990 tarihli genelgesiyle yürürlüğe konan Birlik tip tüzüğünde şöyle sıralanmıştır:

1- Birlik Başkanı (Atama ile gelenler hariç) Başkanvekili ve Encümen üyelerini seçmek,

2- Çalışma plan ve programlarını karara bağlamak,

3- Birliğin Başkanı tarafından hazırlanıp sunulan bir önceki yıla ait çalışma raporlarını incelemek ve kabul etmek. Çalışma raporu, Meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile yeter görülmez ise Birlik Başkanı hakkında 1580 Sayılı Belediye Kanununun 76 ncı maddesine göre işlem yapılır. Birlik Başkanlığı, Vali ve Kaymakam tarafından yürütüldüğü takdirde bu hüküm uygulanmaz.

4- Birlik personeline ait kadroların ihdası, değiştirilmesi ve kaldırılması hakkında İçişleri Bakanlığına teklifte bulunmak,

5- Birliğe üye mahalli idarelerin bir sonraki yıl bütçesine koyacakları katılma payı oranının gerektiğinde artırılmasına karar vermek,

6- Birlik adına alınan ve süresi bir yılı aşan ikraz ve istikrazları karara bağlamak,

7- Taşınmaz malların alım, satım veya trampasına karar vermek,

8- Şarta bağlı yardımların amacına uygun bir şekilde kullanılmasını izlemek ve bu hususta gereken kararları almak,

9- Birlik Başkanının Birlik hizmet ve faaliyetleri ile ilgili konulardaki önerilerini görüşüp karara bağlamak,

10-On yıldan fazla süreli veya yıllık 10.000.000.-(On milyon)TL'den fazla bedelli kiralama, kiraya verme veya intifa sözleşmelerine izin vermek,

11-Kuruluş amacında belirtilen görevlerle ilgili olarak yabancı, milletlerarası ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla yapılacak işbirliği konusunda karar almak,

12- Birlikçe çıkarılacak yönetmelikleri incelemek ve kabul etmek,

13- Ana tüzükte değişiklik yapılmasına karar vermek,

14- Birliğin feshine karar vermek,

15- Birbirini takip eden üç toplantıya mazereti olmaksızın katılmayan meclis üyelerinin istifa etmiş sayılmalarına karar vermek,

16- Başkan tarafından mecliste görüşülmesi istenen diğer konular hakkında karar almak.(113)

c) Birlik Encümeni

aa) Birlik Encümeninin Kuruluşu

Birlik Encümeni; Birlik Başkanı, Birlik Genel Sekreteri ve Birlik Genel Saymanı ile Birlik Meclisi'nin kendi üyeleri arasından bir yıl süre için seçeceği dört üye olmak üzere yedi üyeden oluşur.

Birlik Başkanı, Encümenin tabii başkanıdır. Başkanın bulunmadığı hallerde bu görev, Başkan vekili tarafından yürütülür. Birlik Genel Sekreteri ve Birlik Saymanı, Birliğin tabii üyeleridir.

---

(113) İçişleri Bakanlığı, Birlik Tip Tüzüğü

bb) Birlik Encümeninin Görev ve Yetkileri

Birlik Encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

1-Birlik Başkanı tarafından hazırlanan bütçenin ilkincelemesini yapmak,
2-Bütçe kesin hesabı hakkında görüş bildirmek,
3-Bütçenin Faaliyet-Proje dahilindeki harcama kalemleri arasında aktarma yapmak,
4-Birliğin yıllık çalışma ve yatırım programını hazırlamak ve Meclisin görüşüne sunak,
5-Aylık cetvelleri incelemek ve karara bağlamak,
6-Artırma ve eksiltme şartnameleri ile ihaleleri ve pazarlık kararlarını
incelemek ve tastik etmek,
7-Kiralama ve kiraya verme ile ilgili işlemleri yapmak Birlik Meclisinin yetkisi dışında kalan kiralama ve kiraya verme işlemlerini karara bağlamak,
8-Muhasebe hesaplarını denetlemek ve birlik parasının bütçeye uygun olarak harcanıp harcanmadığını kontrol etmek,
9-Bu tüzükte yazılan görevlerle, çeşitli kanunlarla, birlik meclisine görev olarak verilen konuları, meclisin toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda meclisin ilk toplantısında onayına sunmak şartıyla görüşüp karara bağlamak.

C - KÖY BIRLIKLERININ SORUNLARI

1. Yasal Düzenleme İle İlgili Sorunlar

Köy Yasası genel çizgileri ile yurt koşullarına bugünde gereken karşılığı verebilecek biçimde hazırlanmıştır. Yasanın toplumsal ve ekonomik açılardan etkinliği ve yerindeliği birçok alanda bugün de vardır. Fakat birliklerle ilgili önermelerin bu yerindeliğin dışında tutulmalıdır. Birlikler konusunda getirdikleri ile genel olarak köy sorunlarının anlayışı arasında terslik vardır. Yasa herşeyden önce birliklerle ilgili önermelerini bir uygulamaya dayandırmadan veya uygulamadan sonuç çıkarmadan hazırlanmıştır. Örneğin, köyler bugün birliklere katılıp katılmamakta serbest bırakılmışlardır. Zorlayıcı bir yasal düzenleme yoktur.Oysa köylerin birliklere katılmalarında hizmetin türü, coğrafi koşullar ve yerel gereksinmeler değiştiren olmalıdır. Yapılacak yasal düzenlemelerde konuya çözüm getirilmelidir. Yerel yöneticinin katılmama kararı karşısında uygulayacağı yasal bir yaptırım yoktur. Bu boşluk, birliklerin etkinliğini azaltmakta bazen açıkca hakkaniyete uymamaktadır. Birlikleri gözetmek, onları işletmek açısından önemli bir konuma sahip olan Kaymakamların bu konudaki yetkileri yasada belirlenmeli genişletilerek açıklık getirilmelidir. Bunun yanında Kaymakamların uygulama ile ilgili yetkileri ile orantılı olarak birlikler konusunda sorumlulukları yine yasa ile belirlenmelidir. (114)

---

(114) Geray,Cevat,"Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar", S.171

Bugün, birliklerin başarıları yerel kosullar aynı olmak üzere ilgili Kaymakamın girişkenliğine bağlıdır. Kaymakamlar arasında anlayış ve ilgi farklılıkları, köy birliklerini bazen silinmeye kadar götürebilmektedir.

Birlikler konusunda zorlayıcı ve belirleyici bir yasanın bulunmaması, konuyu kişisel bilgi, beceri ve insiyatiflerle yürütülen bir konu durumunda bırakmaktadır. Halbuki, tüm il ve ilçelerde kurulması, yasal bir zorunluluk durumuna getirtilmesi, devlet tarafından teşvik edilerek desteklenmesi durumunda birliklerin, daha güçlü daha etkili birer yerel kalkınma aracı olacakları şüphesizdir. Böyle bir ortam birliğin yönetiminde görev alan kişilerede ayrı büyük bir güvence verebileceği gibi onları çeşitli ithamlara karşı koruyan bir kalkan durumuna getirecektir. (115)

2. Akçalı Sorunlar

Yerel yönetim birlikleri için yasal bir takım zorlayıcı önermeler getirildiği takdirde, onların gerekli parasal kaynaklarla donatılması bir Anayasa gereğidir. Ya görevle orantılı parasal kaynak bulunacak ya da parasal kaynağa bakılarak kendilerine görevler yüklenecektir.

Köye Hizmet Götürme Birliklerinin Gelirleri, ilgili belediye ve köylerin bütçelerinden ayrılacak ödeneklerle sağlanır. İlgili her köy ve belediyenin bütçesinin belli bir yüzdesini birliğe ayırması öngörülmüstür. Birliğin başarılı olup olmaması ilgili köylerin, belediyenin katkıda bulunabilecek güce sahip olması ile yakından ilgilidir. Bu katkı yeterince sağlandıktan sonra, hizmet yada mal üretilebilmekte ve bunların satılması ile birlik bir gelir kaynağına oda yalnızca amortisman ve bakım giderlerini karşılıyabilecek ölçüde kavuşmaktadır. Bu koşulan gerçekleşmesi ayrıca mal ve hizmete olan istemle yakından ilgilidir. Birliğin bu aşamaya gelinceye kadar varlığını sürdürmesi gerçekten zor görülmektedir.

Köy katkılarının sürekliliğini sağlamak ve katkıyı elde etmek cok güç olmaktadır. Coğu köy bu konuda isteksiz davranmaktadır. Yapılacak yolun mutlaka kendi köylerinden geçeceğini kestirmeleri veya kendilerine çok sonra sıra geleceğini bilmeleri veya iyi-kötü yollarının ve açık içme sularının bulunması birliğe katılmaları konusunda önemli güçlükler çıkarmaktadır.

Öte yandan, belirli bir hizmet görüldükten sonra, başka bir altyapı çalışması, buna uygun olarak amaç değişikliği sık sık aksaklıklar doğurmaktadır.

Belediyelerin bütçelerinden ayıracakları paya gelince bu payın sağlanmasında bir yandan Kaymakamın veya öte yandan çözülecek sorunun belediye ile olan ilgisi başrolü

---

(115) Eren, Turan, A.g.e., s.49

oynamaktadırlar. Belediye Başkanları ile birlikleri koruyucu durumda olan Kaymakamların ilişkileri önem kazanmaktadır. Ayrıca, bazı belediyeler haklı olarak kendi sınırları dışında olup bitecek bir hizmet için yardım yapmakta çekimser kalmaktadır.(116)

Birliklerin her zaman etkili akçal kaynaklara sahip olamamaları onların, amaçladığı hizmetleri vatandaşa götürmekte yetersiz kalmalarına neden olmakta, bu da halkın Birliğe karşı olan güven ve desteğinin önemli ölçüde zedelenmesine sebep olmaktadır.

Devletin, mevcut sınırlı bütçe imkanları ile, çok geniş bir coğrafi alanı kapsayan, ilçe ve köylerin yer aldığı kırsal bölgenin tüm hizmetlerini kısa sürede yaparak ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlamasının mümkün olmadığı ortaya çıktığına göre, devletin bu alanlardaki yetersizliğini gideren, yerel kaynakları harekete geçiren, örgütleyerek hizmete dönüştüren Köy Birliklerinin güçlü birer kuruluş durumuna getirilmesi mutlaka gereklidir.(117)

3- Personele Iliskin Sorunlar

Geliştirilmiş birlik tüzüklerinden anlaşılacağı üzere birliklerin karar organları ücretsiz çalışan kimselerden oluşmaktadır. Birlik adına bu konuda yok denecek kadar az bir harcama yapılmaktadır. Bu konuda uygulamada bir aksaklığa rastlanmaktadır. Teknik eleman bulma güçlüğü birliklerin altından kalkamayacağı türdendir. Köy birliklerinin gerçekleştirmeyi amaçladıkları hizmetlerin tümü teknik niteliktedir. Yoğun bir teknik çalışma ve teknik elemana gereksinme gösteren hizmetlerdir. Bir yasal zorlama söz konusu olmayacağına göre teknik personelin tümünü bütçelerine yıkım olacak sekilde sağlamak zorunda kalmaktadırlar.

Hizmetin gerceklestirilmesi bittikten sonra yalnızca sürekliliği sağlamak için tutulan bir teknik elemana ilgili hizmet gelirinin üçte birinin ödenmekte olduğu saptanmıştır.(118)

4- Siyasal Kökenli Zorluklar

Köy hizmet birliklerinin içinde bulundukları ortam ve konum kendilerini ister istemez siyasal çatışma içine sokmaktadır. Her hangi bir partiye birlik karar ve danışma organları üyelerinin bağlılık ve sempatisi uygulamada bazı güçlükler ortaya çıkarmıştır. Belediye ile birliğin ilişkisinde siyasal tutum önemli rol oynamaktadır. Aynı sorun köylere hizmet götürmede öncelik sırasının saptanmasında da

---

(116) Geray, Cevat, A.g.e.,s.172-173
(117) Eren, Turan. A.g.e.,s.28
(118) Geray, Cevat,A.g.e.,s.173

vardır. İlgili Kaymakamların az çok ağırlıkları olmakla birlikte, kaymakamın güçünün üstüne çıkarılan sorunun Valiye ve hatta Başkente kadar götürüldüğü olmuştur. Bunun yanında birliğin yerel gereksinmelere göre çalışması konusunda titiz davranan yöneticilerin direnmeleri bazen olumlu sonuç vermektedir.(119)

D- KÖY BIRLIKLERI VE TOPLUM KALKINMASI

1- Genel Olarak

Türkiye'de planlı kalkınma dönemine geçilmesinden ve hem ulusal-yerel kalkınma amaçlarını bütünleştiren, hem de ekonomik zorluklar ile demokratik ilkeleri bir araya getiren bir program/ve bir yöntem olarak "toplum (Köy) kalkınmasının ilk kez gündeme gelmesinden(ve daha sonra çıkarılmasından) bu yana 30 yıla yakın bir süre geçmiştir. Aradan geçen bunca yıl içerisinde, önemli gelişmeler olmakla birlikte, Türk köyünün sorunları çözülmüş değildir.(120)

Özellikle son yıllarda artan bir hızla kır nüfusunun kentlere akmasının, köyleri boşlatmasının arkasında, bu yeni kent nüfusunu sağlıklı bir biçimde çekip çevirecek bir sanayileşme ve dengeli bir kentleşme değil, köylünün hizmete ve daha iyi bir yaşama susamışlığı vardır. Dolayısıyla bugün hem köylerimizde, hem de artık birer köykent görünümü alan kentlerimizde; yüz de 3'e varan nüfus artış hızıyla çeşitlenerek artan ekonomik, toplumsal ve kültürel sorunlar ile birlikte, toplumsal denge giderek bozulmaktadır. Bu sorunların çözümünde devlete düşen görev ve sorumluluklar Anayasa'da . Kalkınma Planlarında ve bilimsel araştırma raporlarında açıkca belirtilmekte; fakat izlenen devlet politikaları, ne denli iyi niyetli olursa olsun, uygulamada yetersiz kalmaktadır.

---

(119) Geray, Cevat,A.g.e.,s.174

(120) Toplum Kalkınması ilk defa Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yeralmıştır. 1963 yılından sonra uygulanmaya çalışılmıştır. Bu yıldan itibaren yoğun bir şekilde tartışılmıştır. Bu dönemde SBFD, TID, AID gibi dergilerde ve akademik çevrelerde yoğun ilgi gören toplum kalkınması başta hızlı kentleşme ve "Köyün unutulması" gibi etkenlerle gündemden uzaklaşmıştır. Son yıllarda konu yeniden canlılık kazanmaya başlamıştır. Ülkemizde yapılan Toplum Kalkınması çalışmalarının değerlendirildiği yeni bir çalışma için bkz. Ayhan, Serap, "Yerel Yönetimlerin Toplum Kalkınmasındaki Rolü" , basılmamış Doçentlik tezi, Ankara, 1990

Bu yetersizliğin önemli nedenlerinden birisinin, Osmanlı İmparatorluğundan devralınan ve sürdürülen katı bürokratik merkeziyetçi yönetim yapısı olduğu, sürekli tartışılan bir konudur. Bu yapı içinde her hizmet, tüm ayrıntıları ile merkezden yürütülmek istenmektedir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında, görev ve kaynak bölüşümünün yapılmadığı, kamu harcamalarının yüzde 85'inin merkezi yönetimce gerçekleştirildiği ülkemizde, yerindeki "canlılık ve bütünlük"nedeniyle yerel düzeyde daha doğru karar verilebilecek, önlem alınabilecek tüm konular Başkent'e taşınmaktadır. Dolayısıyla yerel hizmetlerle ilgili olarak tüm işlemlerin "cansız dosyalar" içerisinde ve birbirinden ayrı olarak yerel toplum ve Başkent arasında gidip gelmesi, hem bu hizmetleri geciktirmekte; hem de hizmet bütünlüğünü engellemektedir. Öte yandan, yerinden yönetim geleneğinin gelişmemiş olması, yerel demokrasinin de gelişmemesine yol açmaktadır.

Bizde olduğu gibi, öteki azgelişmiş ülkelerde de görülen bu durum; yerel düzeyde halkın, bir çeşit yönetime katılmasına ve yönetimi denetlemesine (dolayısıyla ona yakın olmasına) açık bir yöntem olarak ve aynı zamanda ilgili kamu kuruluşları arasında eşgüdüm ve işbirliğini gerektiren bir takım çalışması olarak toplum kalkınması felsefesi ile bağdaşmamaktadır.

Ancak, ülkemizin bu veri koşullarında bile, zaman zaman kimi yerel yöneticilerin, toplum kalkınmasının yukarıda belirtilen ilkelerini de kısmen yaşama geçirmeye çalışan başarılı çalışmalar yaptıklarını ve kamuoyunun haklı ilgisini çektikleri görülmüştür, görülmektedir. Bu ise, gerçekte, uygun koşullar yaratıldığı zaman, yöntemin ülkemizde de uygulanabilirliği yönünde bir potansiyelin var olduğunu göstermektedir.(121)

2- Tanım ve Türkiye Uygulaması

Toplum kalkınması uzun yıllar savsaklanan köylerin her şeyi devletten bekleme alışkanlığına son vermeyi amaçlayan, kalkınmada halk katılışını ön plana çıkaran bir yaklaşımdır. Başta Hindistan, Pakistan ve daha başka birçok üçüncü Dünya ülkeleri olduğu halde, Birleşmiş Milletler öncülüğünde basarı ile uygulanmış bulunan Toplum Kalkınması, küçük toplulukların içinde bulundukları toplumsal, ekonomik ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla, topluluğu oluşturan bireylerin girişimlerinin devletin aynı doğrultudaki çabalarıyla birleştirilmesi biçiminde tanımlanmaktadır. **Yerel çabalarla ulusal çabaların birleştirilmesi, Toplum Kalkınmasının temel dayanağını oluşturur.**

Köylünün kendi sorunlarını çözme istenç, istek, yetenek ve çabalarının devletçe desteklenmesi, halkta ve kamu görevlilerinde bir davranış değişikliği gerektirdiğinden, bu yaklaşım, eğitsel bir düzenlemeyi

---

(121) Ayhan, Serap, A.g.e.s.18-19

gerekli kılmaktadır. Bu toplumsal değişme yönü yanında, örgütlerde de, yeni yöntemin uygulanmasını kolaylaştıracak düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Gönüllülük, halkın duyduğu gereksinmelerden yola çıkılması, küçük topluluktaki yerel ve doğal önderlerden yararlanılması, köye hizmet sunan devlet örgütlerinin çalışmaları arasında eşgüdüm sağlanması, yerel topluluğun, bir yönüyle değil, bir bütün olarak ele alınması, Toplum Kalkınmasının başarılı olması için uyulması gerekli ilkelerdendir.

Devlet Planlama Teşkilatı'nın öncülüğünde, I. ve II. Kalkınma Planları süresince, eğitsel ve örgütsel alanlarda, Toplum Kalkınmasının başarılı bir yöntemi olarak benimsetilmesi, uygulanması için önemli adımlar atılmıştır. Mülki İdare amirleri de, eğitici izlenceler çerçevesinde, bu konuda eğitilmişlerdi. Belli bir izlenceye bağlı olarak, önce pilot yörelerde başlatılan çalışmaların, tüm ülkeyi kapsaması planlanmıştır.

Köy Kalkınmasına ilk kez böyle bilimsel ve geniş kapsamlı bir yaklaşımla yaklaşılmış olunmasına karşın, II. Beş Yıllık Kalkınma Planının son uygulama yıllarında, bu yöntemin bir yana itilmiş olduğuna tanık olunur. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı için DPT Sosyal Planlama Dairesince hazırlanan bir raporda , Toplum Kalkınması yönteminin başarılı olmadığı belirtilmiştir. Başarısızlık nedenleri şöyle özetlenmiştir:

1. Yönetim yapısında, bu yöntemin başarılı olabilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmış değildir.
2. Aşağıdan yukarıya doğru işleyen ve köy, ilçe, il ve bölge basamaklarında, özekte hazırlanan plan ve izlencelerle bütünleşen bir plan ve izlence yaklaşımı da geliştirilmiş değildir.
3. Eğitim izlenceleri gereği gibi uygulanamamıştır.

Toplum Kalkınması yöntemine yöneltilen bu eleştirilerde, yöntemin ülke koşullarına uymadığı çibi bir görüşe yer verilmiş değildir. Başarısızlık, yöntemin kendisinden çok, başarıyı engelleyen genel nedenlere bağlanmıştır. Yönetimde düzenlemelerin yapılmamış olması, eşgüdüm eksikliği, planlama ve izlenceler yapmanın gereği gibi gerçekleştirilmemiş olması, eğitim izlenncelerindeki aksamalar, bunlar arasında sayılabilir.

Bu yöntem bilim adamlarında da eleştirilere konu yapılmıştır. Tütengil, yöntemin olumlu ve olumsuz yanlarına değinirken, gönüllü çalışmalara aşırı ölçüde bel bağlanmış olmasından yakınmıştır. Oysa, kendisi, köy kalkınmasını gerçekleştirmek için "kanun zoru"nu gerekli saymıştır. Öte yandan, köy sorunlarını, "liberal bir anlayışla çözmek, temel değişikliklere gitmeden, yüzeyde kalan sorunları geçici olarak çözmek ya da çözdüğünü sanmak, kendini aldatmak olur"demiştir. Mübeccel Kıray da Toplum Kalkınmasının, temel yapısal düzenlemeler olmadıkça, başarılı olamayacağı kanısındadır.

Yöntemin tanıtılmasına büyük emeği geçmiş olan C.Geray ise, yöntemin, köyler için etkili bir çalışma biçimi olduğunu, ama " tılsımlı bir değnek" sayılmaması gerektiğini belirterek, Toplum Kalkınmasının, "öteki kalkınma araçlarıyla bir arada düşünüldüğü, gerekli temel düzeltimlerle tümleştiği zaman" başarılı olabileceğini, "yoksa, onların yerini alacak bir yöntem olarak anlaşılmaması " gerektiği görüşünü belirtmiştir.(122)

3- Toplum Kalkınması ve Birlikler

Toplum kalkınmasının öğeleri, ilkeleri, konu ve uygulama alanı olarak kapsamı ile, birliklerin amacı, uğraş konuları ve alanları, ilkeleri, dayandığı hukuksal dayanakları gözönüne getirilince, ikisinin nasıl bir yakınlık ve ilişki içinde bulunduğu, ilk bakışta haklı kuşkulara neden olabilir. Bu kuşkuları şöyle sıralıyabiliriz:

1. Toplum Kalkınması kapsam itibariyle küçük topluluklara yöneliktir. Bunlar bir köyün tümü olabileceği gibi, komün, mezra, mahalle gibi köyün bir parçası ya da semt ve mahalle gibi kentsel bir kesim de olabilir. Birliklerde ise, il, belediye ya da köy gibi yönetsel sınırları belli yerel birimler söz konusudur.

2. Toplum Kalkınmasında duyulan gereksinmeler söz konusu olduğu halde, birliklerde, birliği oluşturan yerel yönetimlerin kuruluş yasalarında belirtilen ve tüzükte yer alması gereken yasal görevler çalışmaları sınırlar. Örneğin, birkaç köyce gereksinme duyulan televizyon vansıtıcısı kurmak, yerel yönetim birimlerinin yasalarında öngörülmediğinden bu amaç için birlik oluşturulamaz. Ama toplum kalkınması için bu tür sınırlama ve yasaklama olmadığından bir uğraş konusu olabilir. Yeter ki, yerel halk (örneğimizde köy) bu gereksinmeyi duymuş olsun.

3. Toplum kalkınmasında örgütlenme, Bakanlıklararası Toplum Kalkınması Kurulu, Genel Sekreterlik, Bakanlıklar Toplum Kalkınması Kurulları, 11 Toplum Kalkınması Kurulu, İlçe Toplum Kalkınması, Köy Grupları Toplum Kalkınması Kurulu ve Köy Toplum Kalkınması Kurulu olmak üzere basamaklı biçimde tasarlanmıştır.(123) Birliklerde ise, Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Birlik Başkanından oluşan üç organ söz konusudur. Öyleyse, toplum kalkınmasında merkezden yönetimin uzantısı görünümündeki basamaklı (hiyerarşik) örgütlenme, birlikleri de içeren yerel yönetimin özerklik felsefesiyle çelişir.

Üç kümede topladığımız ve toplum kalkınması ile birlikler arasındaki ilişkiler üzerinde kuşku uyandıran ayrılık ya da aykırılıklar, sorunun özünü zedelemiyen dış

---

(122) Keleş, Ruşen, "Yerinden Yönetim ve Siyaset" s.155-157 Toplum Kalkınması tanımları için, Ayhan Serap, A.g.e., s.1-12.

(123) Yavuz, Fehmi, "Memleketimizde Toplum Kalkınması", s.68-72

görünüşe yönelik biçimsel nedenlerdir. Aslında iki kavramın da kırsal alana yönelik hizmet anlayışında yadsınamıyacak bir paralelliğin ve benzerliğin olduğu kanısındayız.

Gerçekten, gerek toplum kalkınmasında, gerek birliklerde ana amaç, küçük yerel toplulukların hızlı ve dengeli kalkınmalarını sağlamak için yerel potansiyeli biran önce devingenliğe geçirmek ve kalkınma sürecine sokmaktır. Bir başka anlatımla toplum kalkınması, örgütlenmesini doğuran iki temel etmenden biri, kırsal alana hizmet götüren kamu kuruluşlarının çalışmalarındaki dağınıklığı gidermek ve eşgüdümü sağlamak; diğeri de yerel halkın kendi sorunlarını tanıma ve çözümleme yollarını bulma alışkanlığını yaratmak ve geliştirmek, dolayısıyla devlet çalışmalarına çeşitli yollardan katılmalarını sağlamaktır. Birliklerin kurulmasından da beklenenler, yerel halkın kendi sorunlarını tanıyıp çözümlemede ve demokratik alışkanlıkları kazanmada belli bir gelişkinlik düzeyine ulaşması kendi özkaynaklarını gereksinmelerini karşılamada kullanabilmesi, merkezi yönetim yardımlarını en etkin ve verimli biçimde yerel hizmetlere kanalize edebilmesi olarak açıklanabilir. Şu halde iki kavram arasında, temel bir de amaç benzerliği vardır. Hatta denilebilir ki, ikisinde de geri kalmış, az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin kırsal alanlara yönelik kalkınma çabalarında birer kalkınma aracı olma özelliği saklıdır.

Toplum kalkınması ile birlikler arasındaki ayrılıkları ve benzerlik ilişkilerini böylece saptadıktan sonra, asıl söylemek istediğimiz noktaya gelmiş oluyoruz.

Evrensel değeri ve etkisi bakımından toplum kalkınmasının işlevleri ile yerel yönetim birliklerinin ve özellikle kırsal alanlardaki birliklerin işlevleri, nasıl bir biçim ve yöntemle bütünleştirilebilecektir? Yoksa birinin işlevinin diğeri tarafından mı yerine getirilecektir? Asıl önemli konu ve sorun kırsal alan kalkınmasını ve kırsal alanın ihtiyaç duyduğu hizmetlerin organizesidir. Kırsal alanda yaşıyan insanlar için yapılacak hizmetler, ülke genelindeki birçok problemin çözümü için ilk ve büyük basamağını oluşturur.

Kanımızca kesin bir veğlemeden cok, ikisinin de yerel hizmet üretme potansiyelinin, kırsal alanların hızlı ve dengeli kalkınma gereksinmesinde, birbirini tamamlayan daha etkin bir arac haline getirmek en akılcı ve verimli bir yol olabilir. Bunun icin de kırsal alanlardaki birlikler toplum kalkınması amaclı olmalı, toplum kalkınması da birliklerin hukuksal yapısı ve örgütsel catısı altında uygulama olanağına kavusturulmalıdır.(124) Düsüncemizi somutlastırarak diyebiliriz ki, yerel kesimdeki Toplum Kalkınması kurallarının görevleri, kurulmus yada kurulacak kırsal anal birliklerine devredilmelidir. Böylece büyük bir olasılıkla politik yada politika dısı nedenlerle kalkınma planlarından uzaklastırılmıs toplum kalkınması, evrensel gecerliliğini birlikler için de daha elverisli uygulama olanağı bulabilecektir. Birlikler ise, bu evrensel gücün etkisi ile daha dinamik ve sağlıklı bir yapıya kavusabilecektir.(125)

Cok amaçlı Köye Hizmet Götürme Birliklerinin toplum kalkınması ve kırsal kalkınma acısından etkinlikleri nelerdir? Seklinde sorduğumuz soruya Valiler özetle su sekilde cevap vermişlerdir: " Cok amaçlı Köye Hizmet Götürme Birlikleri, toplum kalkınması ve kırsal kalkınmayı sağlıyacaktır.Halkın üretime katılmasına, üretimin de verimli artmasına yönelik olanaklar sunacaktır.Köylerin mecburi görevlerini bile tam anlamıyla yerine getiremedikleri düsünüldüğünde refahın artmasına yönelik isteğe bağlı görevler bu savede yerine getirilebilecektir. Toplum kalkınması ve kırsal kalkınmaya yönelik etkinliklerden bazılarını söyle sıralıyabiliriz:

- Kalkınmanın alt yapısının olusturulması: yol, su, kanalizasyon eğitim ve öğretim faaliyetleri,
- Toprağın verimini artırıcı tekniklerin köye getirilmesi, ürün artısına ve isgücü tasarrufuna yönelik makina ve araçların köylünün yararlanmasına sunulması, ürünün yetistirilmesi, korunması ve hayvancılığın gelistirilmesi,
- El sanatları gibi, değisik üretim kollarının uygulamaya konulması.
- Hizmetlerin yerinde ve zamanında ucuz ve verimli görülmesi, köyler arası isbirliğini sağlaması ve üreticinin ekonomik ve sosyal düzeyini yükseltmesi.
- Halkın aktif katılımı sayesinde yerel sorunların ve cözüm yollarının halk tarafından benimsenmesine katkıda bulunur."

---

(124)Demircioğlu, Kamil, "Kurulması Tasarlanan Mahalli İdare Birliklerine İlişkin Meseleler", s.18-19
(125)Gönül, Mustafa, A.g.e. s.131-138

E- ILCE ÖZEL YÖNETIMI VE KÖY BIRLIKLERI

1.Ilceye Genel Bakıs

Bir yönetim birimi olarak ilcede yerel yönetim birimi kurulması gerektiği konusunda tartısmalar uzun süredir yapılmaktadır. Il Özel Idarelerinin kırsal alana hizmet götürmede yetersiz kalması ve köy idarelerinin kendilerine verilen görevleri yapmayacak kadar güçsüz olması ilçede yeni bir özerk yerel yönetim biriminin kurulması görüşüne güç kazandırmaktadır. Özellikle, toplum kalkınması çalışmalarının yoğun olarak gündemde bulunduğu yıllarda Fehmi Yavuz şu önerileri getirmekteydi."Ilçe ve toplum kalkınması birimi olma görevini başarıyla yapacak hale getirilmelidir. Anayasada yapılacak değişiklikle ilceye tüzel kişilik verilmesi imkanları üzerinde önemle durulmalıdır."(126)

Ilcelerde kırsal alana yönelik bir yerel yönetim birimi kurulması düşüncesi en azından yirmi yıldan beri tartışılagelmektedir. Konu sistematik bicimde ilk defa Amme Idaresi Dergisinde ortaya atılmış, ilçe düzeyinde mahalli idare birimi kurulmalı mıdır? Sorusuna gelen cevaplar bu derginin çeşitli sayılarında yayınlanmıştır.

1971 yılında Bakanlar Kurulu tarafından görevlendirilen Idari Reform Danışma Kurulu aynı yıl hazırlanan raporunda, Il Sisteminin korunması ve aksayan yönlerin düzeltilmesi önerilirken, temel hizmet birimi olarak güçlendirilmesi (127), bu amaçla ilçe düzeyinde deneme niteliğinde bir demokratik yerel yönetim birimi kurulması salık verilmektedir.

Ilçe özel yönetimiyle ilgili en önemli araştırma Dr.Selçuk Yalcındağ tarafından yapılmıştır. Bu araştırma da kırsal yöreler için demokratik yerel yönetim birimi kurulmasıyla ilgili olarak konu her yönüyle ve tüm ayrıntısıyla incelenmiş, öneri ve sonuçlar ortaya serilmiştir.(128)

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planının Mahalli idarelerle ilgili hedefinde "kırsal alanda mahalli hizmetlerin kurulması, küçük belediyeler ve köy idarelerinin güçlendirilmesi yönünde hazırlık çalışmaları sonuçlandırılacaktır"(129) Şeklinde yer alan ilçe özel

---

(126) Yavuz, Fehmi,"Türk Mahalli Idarelerinin Yeniden Düzenlenmesi", s.3,Aynı Konuda Bkz.Gözübüyük, Seref, "Türkiye'de Mahalli Idareler", s.101

(127) Benzeri Düşünceler MEHTAP Raporunda da yeralmıstır.s.53

(128) Yalcındağ, Selçuk, "Ilçe Özel Yönetimi, TODAIE Yayını, Ankara 1976.

(129) DPT, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990 - 1994 s.320

yönetimi. DPT tarafından TODAIE 'ne yaptırılan Kamu Yönetimi Araştırma Projesinde geliştirilen ve önerilen model içinde yeralmıştır. Adı geçen proje kapsamında hazırlanan yerel yönetimler Araştırma Grubu Raporunda (130) ve aynı grubun hazırladığı(131) alt raporlarda konu ayrıntılarıyla incelenmiş ve anket çalışması yapılmıştır. Gerek yalçındağ'ın yukarıda anılan çalışması gerek Kaya Projesi kapsamında gerçekleştirilen anket çalışmalarında olumlu sonuçlar alınmıştır.(132)

2.Yönetim Alanı Olarak İlçelerin Özellikleri

İl, merkezi yönetim kuruluşları bakımından Anayasal bir yönetsel bölümdür. Anayasa, bir yönetsel bölüm olarak İl'i belirledikten sonra İl'in alt kademelerine değinmekte, İllerin diğer kademeli bölümlere ayrılacağını belirtmekle yetinmektedir.

İlçenin bir yönetim kademesi olarak yasal dayanağı 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunudur. Bu Kanunun 1. maddesinde "Türkiye Merkezi İdare Kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre İllere, iller ilçelere ve ilçelerde bucaklara bölünmüştür" denilmektedir.

İl ve ilçelerin kurulması, kaldırılması, merkezlerin belirtilmesi adlarının değiştirilmesi ve bir ilçenin başka bir ille bağlanması kanunla yapılmaktadır.

İllerde genel idare teşkilatının il, ilçe ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenlenmesi de aynı kanunun 3. maddesi gereğidir.

Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında ki 3046 Sayılı Kanun da, taşra örgütlenmesine ilişkin yol ve yöntemleri belirleyen 17 nci maddesinde, " ülke düzeyinde yerine getirilmesi gereken hizmetler için, taşra teşkilatının il ve ilçe kuruluşu şeklinde düzenlenmesi esastır" hükmünü getirmiştir.

Bir tüzel kişiliği olmayan ilçenin, merkezi yönetimin, yetki genişliği esasına göre çalışan, il'den sonraki taşra birimi olduğu görülmektedir.

---

(130) Kamu Yönetimi Araştırması Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, s.70-81

(131) Çoker, Ziya, "Kırsal Yörede Yerel Yönetim Reformu", Kaya Projesi, Yerel Yönetimler Araştırması Alt Raporu, Rapor No:YY023, Çoker, Ziya, "Kırsal Yörede Yerel Yönetim Sonuçlarına İlişkin Anket ve Özet Sonuçları", Kaya Projesi, Yerel Yönetimler Araştırması Alt Raporu, Rapor No:YY024,

(132) Kamu Yönetimi Araştırması Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, s.71

Kamu hizmetlerindeki gelişme ve hizmetleri halka yaklaştırma gereği, ilçe sayısı da yıldan yıla artmaktadır. 1927'de 320 olan ilçe sayısı, 1950'de 434'e, 1960'da 569'a, 1985'de 580'e ve 1990'da 829'a (merkez ilçeler hariç) çıkmıştır.

İllerin merkez ilçelerinin yönetsel bir özelliği vardır.Her ilçede, genel yönetimin başında bir Kaymakamın bulunmasına karşılık, merkez ilçelerde bu görev, il valisi tarafından yürütülmektedir.

Merkez ilcelerin diğer bir özelliği de tüm illerde bulunmamasıdır. Bugün Büyükşehir statüsünde olan 15 il merkezinde, yukarıda belirttiğimiz anlamda merkez ilçe yoktur. İl'in tümü (merkez ilce olmaksızın) ilcelere bölünmüştür.Diğer bir deyimle, bu 15 ilde Valinin Kaymakam gibi görev yaptığı hicbir coğrafi alan yoktur.

Bu nedenle de bugün 76 il olmasına karşılık 61 merkez ilçe bulunmaktadır. Merkez ilçelerle birlikte ilçe sayısı 1990 itibariyle 903 olmaktadır.

3. İlçe Özel Yönetimi Kurulmasının Amaç ve Faydaları

a) Amaclar:

İlçede bir yerel birimi kurulmasının iki temel amacı vardır:

ı) Kırsal yörede yönetim boşluğunu doldurmak, bugün köylerin ve küçük belediyelerin yasal olarak üstlendiği, fakat küçük boyutlu olmaktan kaynaklanan nedenlerle yapamadığı, yapması da esasen rasyonel olmayan görevleri yapmak.

ıı) Bugün merkezi yönetimin ilçe kuruluşları eliyle yürütülen hizmetleri, bu hizmetlerin etkinliğini artırmak ve kaynak kullanımını daha rasyonel kılmak için, özerk bir yerel yönetim olarak üstlenmek ve yürütmek.(133)

b) Yararlar:

Kurulduğu takdirde, ilçe düzeyindeki yerel yönetimlerin sağlıyabileceği yararlar şunlar olabilir:

ı) Bir kez, il yönetimlerince kırsal yörelere götürülen hizmetlerin önemli bir bölümü, bu yörelere daha yakın bir birim olan ilçe özel yönetimi eliyle sağlanacağından, yönetsel etkililik artabilir.

ıı) Yerel hizmetler üzerinde karar verme yetkisi yerel politikacılara devredilmiş olacağından, sistem daha demokratik bir nitelik kazanacak ve aynı zamanda, bunun, taşra siyasal kültürü üzerinde olumlu etkisi olacaktır.

---

(133)Çoker,Ziya,"Kırsal Yörede Yerel Yönetim Sorunları" s.58

iii) Kırsal yörelere götürülen hizmetlerin yüküne halkın daha kolay ve istekle katılımına fırsat verilmiş olur. Halk, hizmet istemleriyle bunun getireceği yük arasındaki ilişkinin kurulması açısından, ilçe düzeyinde uygun bir kurumsal çerçeve bulmuş olur.

iv) İlçe özel yönetimi, Kaymakamlara, yerel topluluk ve politikacılarla, demokratik yöntemler içinde işbirliği yapmak ve günümüzde gerçekleştiremediklerini ele almak için uygun bir çerçeve sağlıyabilir.

Kuşku yok ki, ilçe özel yönetimlerinden beklenen yararların elde edilebilmesi, özerksel yönetimden sürekli destek görmelerine bağlıdır.(134)

4. İlçe Özel Yönetimi ve Köy Birlikleri

İlçe'de yeni bir yerel yönetim birimi olarak " ilçe özel yönetimi" kurulup kurulmayacağı ve bu kuruluşun Anayasa değişikliği gerekip gerekmeyeceği konusunda iki farklı görüş vardır. Fehmi Yavuz " Anayasa değişikliğini" önermekte(135), Selçuk Yalçındağ ise (136) "Mevcut mevzuatta değişiklik gerektiğini " belirtmektedir. Ziya Çoker ise Anayasa değişikliği gerekmediğini ve Anayasa'da yeralan yerel yönetim tanımlarının esnek olduğunu ilçe özel yönetimi kurulmasının Anayasaya aykırı olmadığını ileri sürmektedir. Kaya Projesinde de aynı görüş benimsenmiştir.(137)

İlçe ölçeğinde örgütlenecek çok amaçlı Köye Hizmet Götürme Birliklerinin, ilçenin ihtiyaçlarına cevap verip veremiyecekleri konusunda Yalçındağ şunları söylemektedir:

Mevcut mevzuatta değişiklik yapılmasını gerektirmeksizin ilçelerde genel veya özel amaçlı yerel yönetim birlikleri kurmak yolu ile ilçenin kendi karar organlarını öngören bu yolun başarılı olmasını sınırlayan bazı nedenler vardır.

Her seyin başında aslında yerel yönetim birlikleri kurumları yeni bir kurum değildir. İl yada ilçe seviyesinde köyler, belediyeler ve İl Özel İdareleri arasında birlikler kurulması mevcut mevzuat çerçevesi içinde birçok defa denenmiş ve genellikle başarısı çok sınırlı kalmış bir uygulama şekli olarak bilinmektedir.(138)

---

(134) Keleş, Ruşen,"Yerinden Yönetim ve Siyaset" s.135
(135) Bkz.38 nolu dipnotta gösterilen kaynaklar
(136) Yalçındağ, Selçuk "Toplum Kalkınması Birimi Olarak İlçenin Finansman İhtiyacı", s.47-70
(137) Bkz.45 ve 46 nolu dipnotta gösterilen kaynaklar
(138) Yalçındağ, Selçuk, "Toplum Kalkınması Birimi Olarak İlçenin Finansman İhtiyacı", s.47-70

Özellikle Kaymakamların, ilçenin akçalı kaynak araç-gereç, personel ve yetki gibi sorunlarına bir ölçüde çözüm getirmiş olan başarılı örneklerden esinlenerek, köy birlikleri kurulmasına ilgi duydukları bilinmektedir. Öte yandan planlı kalkınma dönemiyle birlikte halk katılımına verilen önem, birliklerin bu amacı gerçekleştirecek bir araç olarak düşünülmesine yol açmıştır.

Akçalı olanaklar bakımından üstlenmiş oldukları hizmetleri yapabilecekleri izlenimi veren bu az sayıdaki birliğin de başarılı olmasını önleyen önemli nedenlerin var olduğu gözlenmektedir. Birlik çalışmalarında başarının Kaymakamların kişisel ilgilerine ve girişimlerine bağlı olması,belli bir yöredeki demokratik yerel yönetim birimlerinin, hizmetin gerektirmesine karşın,birliğe üye olmaktan kaçınmalarını, böylece çalışmaları aksatmalarını önleyecek yasal önlemlerin bulunması, dar bütçe olanakları ile yeterli ve yetenekli teknik eleman çalıştırılmasının güçlüğü-bazı durumlarda olanaksızlığı-, taşra bürokratları ile politikacılarının statü ve rollerinin açıklık kazanamamış olması nedeniyle siyasal açıdan çıkan çüçlükler, bu nedenlerden en önemlileridir. Tüm birliklerin çok büyük bir oranını oluşturan görece akçalı durumlarını iyi diyebileceğimiz birliklerin dışındakilerin ise bir tür zorlamayla kağıt üzerinde kurulmuş örgütler olduğu gözden kaçmamaktadır. Günümüz koşulları altında, bütçe tutarı 20.000.-TL nın altında olan ve tüm birliklerin % 63 gibi önemli bir bölümünü oluşturan birliklerin, yukarıda belirtilen öteki güçlüklerde dikkate alınırsa, üstlenmiş göründükleri hizmetleri başarıyla yürütmelerini beklemek, kuşkusuz, fazla iyimserlik olur. Gözlemler de bu yapıyı doğrulamaktadır.(139)

Bu görüşe karşı olarak Geray, (140)" İlçe çapındaki toplum kalkınması çalışmalarına bir çeki düzen verilmesi gerektiği açıktır. Bunların başında, ilçedeki bütün belediye ve köyleri kapsayan yerinden yönetim birlikleri kurulması gerekmektedir." görüşündedir. Aynı görüş Recep Yazıcıoğlu tarafından şu şekilde ifade edilmektedir: " İlçe, Mülki hudutlar içinde, mevcut köy ve belediyelerden oluşan, bir yerel idare birliği gibi düşünülebilir." Yazıcıoğlu aynı yerde ilçe yerel idaresinin kurulması "bu idareye halen merkezi idareye bağlı birimlerce, ilçede yapılan hizmetler, köy ve kasabalar arası görevler ile bu birimlerin yapamadığı-kendi aralarındaki- koordinasyon, işbirliği, müşterek makina parkı ve teknik hizmetler verilmesi" gerektiğini söylemektedir.(141).

---

(139) Yalçındağ, Selçuk, "İlçe Özel Yönetimi",s.27-28

(140) Geray, Cevat, " İlçe Çapındaki Toplum Kalkınması Çalışmaları, Mahalli İdare Birlikleri ve Birkaç Örnek Olay", s.16

(141) Yazıcıoğlu, Recep, " Yerinden Yönetim ve Demokrasi" s.50-51

Bizim burada tartışmak istediğimiz konu şudur: İlçe özel yönetimi kurulması ülkemiz yönetim tarihi ve siyasal koşulları gözönüne alındığında çok zordur. Anayasa değişikliğinin gerekip gerekmediği tartışmalarını bir kenara bırakmak bile geniş bir yerel yönetim düzeltimini gerektirecektir. Bu yol en azından yakın bir gelecekte olanaksız görülmektedir. Buna karşın, ilçe düzeyinde en üst yönetici, mülki amir durumunda olan Kaymakamların ilçe düzeyinde örgütleyecekleri ve en etkin bir şekilde çalıştıracakları " çok amaçlı köye hizmet götürme birliklerim" yolu ile eylemsel (De Facto) olarak, ilçe özel yönetimini kurabilir ve işletebilirler. Bu yöntemin başarılı olması durumunda gerekli yasal düzenlemelerin yapılma süreci hızlanacaktır. Böylece, ilçe özel yönetimi için gerekli düzenlemeler yapılıncaya kadar " çok amaçlı" köye hizmet götürme birlikleri birara kademe işlevi görebilecektir.

Yaptığımız anket çalışmasında "yeterli gelir kaynaklarıyla desteklenmiş, ilçe ölçeğinde kurulan "çok amaçlı" köye hizmet götürme birlikleri, kurulması düşünülen "ilçe özel yönetimine" geçişte ara kademe olabilir mi?" sorusuna Valilerimizin % 14,28'i yanıt vermemiş, % 9,52'si olumsuz yonut vermiş, % 76,19'u ise çok amaçlı birliklerin "Ara Kademe" olabileceğini belirtmişlerdir.

İlçe ölçeğinde kurulan "çok amaçlı" köye hizmet götürme birlikleri, yeni bir "yerel yönetim birimi" olabilir mi? sorusuna yanıt vermeyen Vali oranı bir önceki soruda olduğu gibi % 14.28'dir. Valilerin % 28,57'si bunun olanaksız olduğunu belirtmişlerdir. % 57,14'ü bulan bir oranda ise Valiler bunun olanaklı olduğunu belirtmişlerdir.

Olumsuz yanıt verenlerin gerekçeleri şöyledir:

1- Olamaz, Çünkü; Birlikler mevcut yerel yönetimlerin (Belediye,Köy) işbirliği ile ortaya çıkan bir kuruluştur.

2- Olamaz, Çünkü; Bu Anayasadaki hükme aykırıdır.

3- ülkemizde bir "Yerel Yönetimler Enflasyonu" yaratmak hem hizmetin bütünlüğünü bozacak hem de yetki çatışmalarına neden olabilecektir. Dolayısıyla, çok amaçlı köye hizmet götürme birlikleri yeni bir yerel yönetim birimi olarak düzenlenmemelidir.

Olumlu yanıt verenlerin gerekçeleri ise şöyledir:

1- Bir temel olabilir. Birlikler temsil açısından bünyelerinde mevcut belediyelere ve o ilçeden il genel meclisine seçilen kişilere de yer vermelidirler.

2- Olabilir. Bu birliklerin yerel yönetimlere hizmet götürmede toplum kalkınması ve kırsal kalkınma açısından etkilerini kanıtladığını örneklerle görmek mümkündür.

3- Anayasa'da ve yasalarda gerekli düzenlemeler yapılarak yeni bir yerel yönetim birimi olabilir. Bu düzenlemeler yapılırken hizmetin verimi ve zamanı, halkın huzuru sağlayıcı faydalar ve meydana çıkaracağı sorunlar daha önceki tecrübeler ve modeller incelenerek gereken önem gösterilmelidir.

Görüldüğü gibi, anket sonuçlarında elde ettiğimiz sonuçlar ile yukarıda değindiğimiz Yalçındağ ve Coker'in elde ettiği sonuçlara yakındır. Bu da göstermektedir ki, İlçe Özel Yönetimi Kurulması olayına "mülki idare amirleri" sıcak bakmaktadır.

UYGULAMA ÖRNEKLERI

MALKARA KÖYLERE HIZMET GÖTÜRME BIRLIĞI

A- KURULUŞU:

1. Kırsal Bölgelere Hizmetlerin Götürülmesi ve Köy Birlikleri Konusuna Genel Bakış

Ülkemizin, 814.000 km. coğrafi alana sahip olması, bu alan üzerinde -oldukça dağınık- 80.000 civarında yerleşim biriminin bulunması başta yol, su, okul, lojman, sağlık tesisi, elektrik, telefon gibi temel alt yapı hizmetleri olmak üzere, her türlü hizmetin götürülmesi zorluğu nedeniyle kırsal bölgeye hizmet götürme,,kalkındırma konusu sürekli olarak hükümetlerimizin ve kamuoyunun gündeminde kalmış ve öyle görünüyor ki daha uzun süre de kalmaya devam edecektir.

Bilindiği gibi köye, köylüye hizmet götüren kaynaklar; Genel Bütçe, İl Özel İdare Bütçeleri, Köy Bütçeleri ve gönüllü halk katkıları olmaktadır.

Ülkemizde Genel Bütçeden ve İl Özel İdare Bütçelerinden ilçelere ve onların köylerine ayrılan ödenekler genel olarak yetersizdir. Kalkınmakta olan ülkemizin genel bütçesindeki ödeneklerin daha büyük projelere ve zorunlu harcamalara ayrıldığı bir gerçektir. İl Özel İdare bütçelerinin yetersizliği, gelir kaynaklarının sınırlı oluşu, bu kaynaktan da köylere hizmet götürmede istenilen düzeye ulaşılamamaktadır. Ülkemizde mevcut idari sistem içinde ilçelerin bir bütçesinin olmadığı, köy bütçelerinin de çok yetersiz olduğu düşünüldüğünde, köylere hizmet götürmenin güçlüğü açıkca görülmektedir.

Kırsal alanlara hizmet götürmeye yönelik Köy Kalkınma Kooperatifleri, Tarım Kredi Kooperatifler gibi kuruluşların, kırsal kesimin kalkınmasında istenilen amaçlara ve düzeye erişemediği de bir gerçektir.

Kırsal kesime başta altyapı hizmetleri olmak üzere, yol, okul, lojman, içmesuyu, kanalizasyon, köy konağı, sağlık tesisleri ve cami gibi hizmetlerin yukarıda belirtilen kaynaklardan yeterince desteklenememesi, kırsal kesim insanlarını ve onlara önderlik eden kamu görevlilerini mevcut yasal düzen içinde yeni arayışlara yönelmeye zorlamaktadır. Konu ile ilgili olarak yaptığımız araştırmalarda, kırsal kesimin kalkınması için model arayışlarının, çok önceki yıllara, 1937'lere kadar gittiğini görüyoruz.

İçişleri Bakanlığı 04.01.1937 tarihinde yayınladığı 31 sayılı Tamimde : "Karakterleri, coğrafi vaziyeti ve iktisadi münasebetleri birbirlerine uygun merkez ittihaz edilecek köye en çok 5 km. mesafe dahilinde bulunan köylerin bir idare altında birleştirilmesi ve köy birlikleri teşkili suretiyle hizmetlerinin nizam altına alınması düşünülmekte ve bunun için bir Kanun layihası hazırlanmaktadır... " denilmektedir.

Bakanlığın köy birlikleri hakkındaki bir Tamiminde, köy birlikleri ile ilgili bir kanun hazırlanacağı belirtilmekte ise de bu kanun bugüne kadar cıkarılamamıştır. Ancak 5442 Sayılı İl İdaresi Kanununun 56. maddesi, 1580 Sayılı Belediye Kanununun 133-148. maddeleri, 442 Sayılı Köy Kanununun 47 ve 48. maddeleri Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin kuruluşuna yasal dayanak olmaktadır.

1937 yılından bu yana düşünülen, köylere hizmet götürme birliklerinin tüm ilçelerde kurulması, bu konuda yasal düzenlemenin yapılması, şüphesiz ki kırsal bölgelere her türlü hizmeti götürmenin yanında ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma biçiminde etkili arac olacaktır.

Malkara İlçesinde Köylere Hizmet Götürme Birliğinin kurulma düşüncesi de yukarıda belirtilen anlayış ve felsefeden doğmuştur.

Trakya'nın İlçeleri içinde, en çok köyü ve köy nüfusu olan, ekonomisinin tarım ve hayvancılığa dayandığı Malkara'da, ülkemizin geri kalmış yörelerine göre bir gelişmişlik göze carpmakta ise de, köylerinde basta yol, su, kanalizasyon, okul, lojman, sağlık tesisi, köy konağı ve cami gibi temel altyapı hizmetleri olmak üzere, yapılması gereken birçok hizmetler bulunmaktadır. Bu eksik hizmetlerin tamamlanması için genel bütçeden ve İl Özel İdare Bütçesinden Malkara'ya ayrılan payların yeterli olmadığı da, bir gerçektir. Sorunların çözümü ile, eksik hizmetlerin tamamlanması ve yeni hizmetlerin sunulmasının ancak yerel kaynakların örgütlenerek harekete geçirilmesiyle mümkün olacağı, yerel kamu görevlileri tarafından düşünülmüştür. İlgililerin yaptıkları inceleme ve araştırmalar sonucu Malkara'da Köylere Hizmet Götürme Birliği'nin kurulmasının yararlı olacağı kanaatine varılmıştır.

2. Malkara İlçesinin Coğrafi Durumu

Malkara İlçesi, Marmara Bölgesi'nin Trakya bölümünde, Tekirdağ iline bağlı bir ilcedir.

İlçe, Doğuda Tekirdağ, Batıda Keşan ve Uzunköprü, Kuzeyde Hayrabolu, Güneyde Şarköy ilçeleri ile cevrilidir.

Tekirdağ'a 56 km. mesafede olup, yüzölçümü 1225 km2.dir. Nüfusu 73 köy ile birlikte 65.000'e ulaşmaktadır. Tarıma elverişli arazi miktarı 776.773 dekardır. İlçenin toprakları, aşınmış tepelerden oluşan plato görünümündedir.

Sanayi konusunda önemli bir gelişme gösteremeyen ilçe halkının büyük bir bölümü, tarım ve hayvancılıkla geçinmektedir.

Karasal iklimin hakim olduğu bölgelerde, yaz mevsimleri sıcak ve kurak, kış ise yağışlı, soğuk ve rutubetli geçmektedir. Yıllık yağış ortalaması 500 mm. civarındadır.

İlçe sınırları içinde iki baraj, 4 gölet ve dere suları mevcut olup, bu sulardan çevre ilçe topraklarıda yararlanmaktadır. Ekilebilen arazi miktarının ancak 28.000 dekarı sulanabilmektedir.Geri kalan cok büyük bir alanda ise kuru ziraat yapılmaktadır. Dönüşümlü olarak ekimi yapılan buğday ve ayçiceği ilçede üretilen başlıca ürünlerdir. Son yıllarda hayvancılıkta, nitelik ve nicelik yönünden meydana gelen gelişmeler sonucu, yem bitkileri ekiminde de önemli artış sağlanmıştır..

Malkara çiftcisi, tarımdaki yenilikleri yakından izleyerek kolay benimsemekte ve zirai teknolojiyi en iyi sekilde kullanmaktadır.

Nüfusun % 64'ü köylerde, % 36'sı ise ilçe merkezinde yaşamaktadır. Köy nüfusunun tamamı, merkez nüfusunda 1/3'ü tarımla uğraşmaktadır. Ciftci aile sayısı 8484 civarındadır.

3. Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği Nasıl Doğdu?

Yukarıda da belirtildiği üzere, Malkara ilcesi ülkenin Trakya bölgesi gibi kalkınmış sayılan bir yöresinde yer almasına rağmen başta temel altyapı tesisleri olmak üzere, ekonomik, sosyal, kültürel alanda yapılması gereken bir çok hizmetin bulunması, ürettiği tarımsal ürünlerini yeterince değerlendirememesi gerçeğinden hareketle mahalli kaynakları örgütleyerek harekete geçirmek ve hizmete dönüştürmek amacıyla Köylere Hizmet Götürme Birliğini kurmuştur.

Birlik kurulduktan sonra, amacı kapsamında bulunan yatırımsal nitelikli hizmetleri yapmakla beraber, ilçe üreticilerinin önemli bir dert kaynağı olan süt konusuna da öncelikle el attı. Cünkü süt konusunda vatandaşın önemli problemleri bulunmakta idi. Bunlar:

1- Süt fiyatları mandıracılar tarafından müşterek olarak belirlendiği için oldukça düsük tutuluyordu,
2- Mandıracılar aldıkları sütün bedelini üreticiye zamanında ödemiyorlardı.
3- Genellikle üretici mandıracıya teslim ettiği sütün fiyatını dönem sonunda, süt bedelini alırken öğrenmekte idi.
4-İlçe dışından gelen bazı mandıracılar süt fiyatını bir miktar artırarak aldıkları sütün bedelini ödemeden ilçeden ayrıldıkları içinde üreticileri mağdur etmekteydiler.
5- Bir köye giren birden fazla mandıracının, üreticiyi böldükleri ve yarattıkları bu ortam nedeniyle de sütün kalitesinin düştüğü görülmekteydi.
6- Süt alıcıları süt bedellerini öderken, hiçbir haklı nedene dayanmadan üreticiden keyfi kesintiler yapmakta idi.

Bunların neticesinde süt fiyatlarının yem fiyatlarıyla başbaşa gittiği, hatta zaman zaman yem fiyatının gerisinde kaldığı tesbit edilmiştir. Bu olumsuz etkenler karşısında

üreticinin günlük süt ihtiyacı için elinde bir veya iki inek bırakıp diğerlerini elden çıkardığı görülmüştür.

Yukarı belirtilen ve ilçe ekonomisi için son derece önemli olan süt ve süt sığırcılığı olayına çözüm getirmek, halkın önemli bir gelir kaynağı olan hayvancılığı canlandırmak, sütün miktar ve kalitesini yükseltmek amacıyla kurulan köylere hizmet götürme birliği ile Tarım İlçe Müdürlüğü müştereken köylerde bir dizi sohbet toplantıları düzenlemiştir.

Bu toplantılarda vatandaşlar: bu konularda acil önlem alınmadığı takdirde, hayvancılığın bölgede büyük bir darbe yiyeceğini, gelişmesinin söz konusu olmayacağını, kendilerinin de çok önemli bir gelir kaynağından yoksun kalacaklarını ifade etmişlerdir.

Birlik, Tüzüğünün hazırlanmasından sonra, Tüzüğün Tekirdağ Valiliğince 05.07.1987 tarihinde onaylanmasıyla resmen kurularak faaliyetlerine başlamıştır.

Hazırlanan tüzükte birliğin amacı: "Birlik, üye Köylere kanunlarla verilen hizmetlerin yerine getirilmesinde yardımcı olur veya gerektiğinde hizmetleri bizzat yapar. İlçe ve köy halkının yararına olan ekonomik, sosyal, eğitimsel, kültürel, sınai tesis ve hizmetleri yaptığı gibi ilçenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlayacak, ürünlerini değerlendirecek, her türlü sanayi ve ticaret kuruluşları kurar, işletir veya kuranlara yardımcı olur, ortak olur. Köylülerce üretilen tarımsal ve hayvansal nitelikli her türlü ürünün değerlendirilmesi, pazarlanması faaliyetlerini yürütür. Bu konularda diğer kuruluşlarla işbirliği yapar. İlçe ve köylerdeki yol, su , okul, lojman, cami, sağlık tesisi, köy konağı, kanalizasyon ve bunlara benzer her türlü hizmet ve yatırımları yapar veya yapanlara yardımda bulunur. İlçe ve köylerdeki her türlü eğitimsel, kültürel, sportif faaliyetleri ve hizmetleri ya bizzat yapar veya yapan kuruluşlara yardımda bulunur." şeklinde belirlenmiştir.

Demokratik bir mahalli idare kuruluşu olan Birliğin en yetkili organı, üye köy muhtarlarından oluşan Birlik Meclisidir. İlçe Kaymakamı aynı zamanda birlik başkanıdır.

Birlik Yönetim Kurulu, Meclisten seçilen üyeler ile birlikte, görev alan yetkililerden oluşan 7 kişiden meydana gelmektedir.

B-MALKARA İLÇESİ KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİNİN ÇALIŞMALARI :

Yukarıda da belirtildiği gibi Birlik, 07.05.1987 tarihinde kurularak çalışmalarına başlamıştır. İlçe için önemli sorun olan süt ve süt sığırcılığı konusunu ele almış ve bu konuda gerekli çalışmaları yürütmektedir.

Süt sığırcılığını desteklemek, teşvik etmek ve süt fiyatlarında günün şartlarına uygun istikrar sağlamak için 26.06.1987 tarihinde ilk süt ihalesini gerçekleştirmiştir. Bu tarihten sonra Birlik, üçer aylık dönemler halinde ihaleleri organize etmiş, getirdiği kaide ve kurallarla hem üreticiyi ve hem de süt alıcısını koruyan, konuya disiplin getiren bir düzen oluşturmuştur.

Bütün bunlardan önemlisi Birlik, adeta üreticinin çatısı altında örgütlendiği bir kuruluş durumuna gelmiştir.

Bu çalışmalar ile üreticiye, aşağıda maddeler halinde sıralanan faydalar sağlanmıştır:

1- Aynı güzergahtaki köylerden gruplar oluşturulmuş, ihalelerde bu grup köylerin sütleri aynı fiyattan bir alıcıya verilmiştir.

2- Süt ihale dönemleri üçer aylık olarak belirlenerek sütün fiyatının değişen piyasa koşullarına uydurulması sağlanmıştır.

3- İhale dönemi içinde, söz konusu gruplara sadece grubun sütünü alan alıcı girmiş, diğer alıcılar gruplara sokulmamıştır.

4- Süt alıcılarından, aldıkları sütün bir aylık bedeli teminat olarak alınarak, üretici alacakları güvence altına alınmıştır.

5- Üretici, alıcıya hangi süreler içinde, ne kadar sütü, hangi fiyatla verdiğini, işin başından itibaren bildiği için eline ne kadar para geçeceğini de hesaplar duruma gelmiştir.

6- Üretici, sütünün bedelini zamanında almaya başlamıştır.

7- Süt alıcıları da nerelerde, ne zaman, kimlerden ne kadar süre ile, ne miktarda süt alacağını bilir ve hesaplar duruma gelmiştir.

8- Birlik tarafından kurulan süt tahlil laboratuvarı vasıtası ile yapılan kontroller neticesinde, sütün saf, temiz ve kaliteliolması sağlanmıştır.

9- Süt alıcıları ve süt üreticileri getirilen kural ve kaidelerle disipline edilmiştir.

10-Süt üreticileri ve alıcılar arasında sık sık meydana gelen sürtüşmeler ortadan kaldırılmıştır.

Yukarıda da açıklandığı gibi Birlik, önce sütün ihale organizasyonunu üstlenmiş,koyduğu kurallar ile hem üreticilerin, hem de alıcıların hak ve çıkarlarını gözeten bir sistem kurmuştur.Böylece üreticinin alın teri olan sütün, mevcut piyasaya göre en yüksek fiyatla alıcı bulması sağlandığı gibi, üreticinin parasını zamanında alması da garanti edilmiştir.

1. Birlik Tarafından Süt Soğutma Merkezinin Kurulması

Kurulduğundan itibaren 1990 yılı sonuna kadar Birlik, süt konusunda sadece ihalelerin organizasyonunu yapmıştır. Birlik, 1990 yılı Kasım ayında yetkili kurullarında yaptığı değerlendirmeden sonra bir Süt Alım, Filtrasyon, Soğutma ve Tankerlere Yükleme Merkezi kurmayı kararlaştırmıştır.

Bu amaçla kurulacak tesis için çok uygun nitelikte olan, ilçee merkezine 3 km. mesafede, çavuşköy sınırları içinde bulunan 300 m2 'lik üç katlı bina kiralanmıştır. Kısa sürede Süt Endüstrisi Kurumu İstanbul Süt İşletmesi ile de işbirliği yapılarak binanın içine soğutma kompresörleri, buzlu su havuzları, soğutma plakaları, depolama tankları konularak faaliyete geçirilmiştir. Kuruluş maliyeti 3.000.000.000.-TL. civarında olmuştur. Daha sonra kiralık olan bu bina sahibinden 850.000.000.-TL'ye satın alınarak Birliğe mal edilmiştir.

Bugün 400.000 kalori gücünde ve günde 150 ton sütü alabilen, soğutan, filtre eden ve yükleyebilen bir tesis durumuna getirilmiştir.

Bu tesiste soğutulan sütler 2'si tır olmak üzere 5 süt nakliye aracı ile sürekli olarak İstanbul'daki SEK İşletmesine ait süt fabrikasına nakledilmektedir. Süt nakliye tankerleri çift cidarlı, izole edilmiş ve paslanmaz çelikten imal edilmiştir. Birliğin bu araçlarla günlük süt taşıma kapasitesi 200 Ton civarındadır.

Birlik, soğutma merkezindeki sütleri İstanbul'a taşımak maksadıyla, 1991 Haziran ayı içinde Hollanda'dan DAF marka 400 beygir gücünde bir çekici ithal etmiştir. üzerine 38 tonluk, çift cidarlı, paslanmaz çelikten üretilen tanker konularak, hizmete verilmiştir. Tamamen Birliğin malı olan söz konusu araç, üretilen günlük 170 ton sütten 76 tonunu tek başına İstanbul SEK tesislerine nakletmektedir.

2. Birlik Tarafından Kurulun Süt Alım-Filtrasyon-Soğutma ve Yükleme Tesisinin Kurulmasının Yarattığı İş ve İstihdam

Birlikçe, ilçeye bağlı 73 köyden günde iki defa (sabah-akşam) olmak üzere ortalama 170 ton süt toplanmaktadır. Birlikten ücret alan toplam 90 kişi,halen birlik adına bu hizmetleri görmektedir. Bu görevliler sütü

üreticiden teslim alırken sütün kalite kontrolü, temizlik ve muayenesi ile tartımlarını yaparak üreticiye süt listelerini hazırlamaktadır.

Köylerde görevliler tarafından sütleri, süt soğutma merkezine taşıyan 22 adet kamyon, birlik tarafından sürekli olarak kiralanmıştır.

Süt nakliyecileri, günde iki defa köylerde toplanan sütleri süt soğutma merkezine taşımaktadır. Böylece ilçedeki 22 adet kamyona ve nakliyeciye, sürekli olarak iş olanağı sağlamıştır.Kurulan süt soğutma merkezinde çeşitli meslek ve öğrenim durumunda toplam 30 kişi çalıştırılmaktadır. Kısaca süt soğutma tesisinin kurulması ve bu konudaki hizmetin birlikçe üstlenilmesi ile birlikte toplam 115 kişiye iş imkanı sağlandığı gibi 22 adet kamyona da çalışma olanağı doğmuştur.

3. Birlik Yem İşletmesinin Kurulması

İlçede hayvancılık potansiyeli son derece yüksektir. Bugün için günde 220 ton civarında yem tüketilmektedir. Bölge yem hammaddesi bakımından oldukça zengindir. Çevrede mevcut yem fabrikalarında kaliteli ve üstün vasıflı yem yapılamamaktadır. Her Fabrikanın ürettiği yemin kalitesi ve fiyatının birbirinden farklı olduğu görülmektedir.

Diğer taraftan, ilçede ve yörede mer'a alanlarının darlığı, yüksek verimli kültür ırkı süt ve besi sığırcılığının genellikle ahırlarda yapıldığı gözönüne alındığında, bu sektörün gelişmesinde ve istikrarında kaliteli yem üretiminin önemi iyice ortaya çıkmaktadır.

Bütün bu faktörler gözönünde bulundurularak, üreticiye kaliteli, üstün nitelikli, emsallerine göre ucuz, uzun vadeli yem vermek amacıyla birlik, yem konusunuda çalışma alanı içine almış ve bu amaçla birlik bütçesinden Malkara'da bir yem fabrikası kurmayı kararlaştırmıştır.

Yukarıda belirtilen amaçlarla kurulacak olan yem fabrikası düşüncesi oluşturulup kararlaştırıldıktan sonra konu ile ilgili olarak ayrıntılı bir fizibilite raporu hazırlanmıştır.

Hazırlanan fizibilite raporunda yem için gerekli olan ham madde üretiminin yeterli miktarda yapıldığı, üretilecek yem içinde pazarın hazır olduğu sonucuna varılmıştır.

Yem fabrikasının yapılması için çalışmalar başlatılmış, bu amaçla, E-25 Karayolu üzerinde Alaybey Köyü Tüzel Kişiliğine ait Malkara'ya 8 km. mesafede bulunan 15.000 m2'lik alan satın alınmıştır. Alınan bu arsa üzerinde 28 Kasım 1990 tarihinde Yem Fabrikası inşaatının yapılmasına başlanılmıştır.

Yem Fabrikası inşaatına başlama aşamasında, diğer taraftanda makina aksamı için gerekli piyasa araştırması yapılmış, teklif mektupları alınmıştır. Bölgede mevcut yem fabrikalarında yapılan inceleme ve araştırma neticesinde, alınan bilgiler ile devlet yem sanayi fabrikaları yetkililerinin görüşleri doğrultusunda, en düşük teklifi veren, YEMMAK A.Ş.'ti ile pazarlık sonucu anlaşma sağlanarak sözleşme yapılmıştır.

Fabrika, bütün bölümleri ile bir buçuk yıl gibi kısa bir sürede tamamlanarak, 24 Temmuz 1992 günü üretime başlanmıştır. 20 Ton/Saat kapasiteli olan fabrika son teknolojiye göre kurulmuştur. Üretim, bilgisayarlar kanalı ile önceden programlandığı şekilde otomatik olarak yapılmaktadır. 7.000 Ton kapasiteli hammadde, 1.000 Ton Kapasiteli mamul madde depoları bulunmaktadır. Fabrikada 2 adet buhar kazanı, 80 Ton çekerli,bilgisayarlı tam otomatik tır kantarı, 40 Ton Kapasiteli Kamyon lifti, 630 KW.lik trafo, 3 adet 25'er tonluk kamyon mevcuttur.

Fabrikada, tüm kayıt ve işlemler bilgisayarlarla yapılmaktadır. Birliğin süt ve yem işletmelerinin tüm işlemlerinin geçtiği 640 MB. gücünde 6 terminalli bir bilgisayar sistemi bulunmaktadır.

Yem Fabrikasında, yöre üreticisinin ihtiyacı olan büyükbaş süt, besi, karma, buzağı yemi, küçükbaş ve kanatlı her çeşit yem üretilmektedir.

Yem Fabrikası tamamen birliğin kaynak ve imkanları ile yapılmış olup, hiçbir ortağı yoktur. Fabrikanın bugünkü piyasa değeri 30 Milyar liradır.

Yem Fabrikasında üretilen yemler, birlik tarafından satın alınan 3 adet kamyonla hergün bütün köylere götürülmekte ve üreticiye evinde teslim edilmektedir. Yemin, fabrikadan nihai tüketiciye ulaştırılmasında hiçbir aracı kuruluş ve kişi bulunmamaktadır. Üretimden direkt tüketime verildiği için üretici yemi daha kolay ve daha ucuz alabilmektedir.

4. Birlik Yem Fabrikasının Üreticiye Sağladığı Yararlar :

a. Birlik yem fabrikası üreticiye kaliteli, üstün vasıflı ucuz ve uzun vadeli yem vermektedir.

b. Kaliteli ve üstün vasıflı yemin üreticiye verilmesiyle süt, et, yumurta üretiminde önemli bir artış sağlanmıştır. Buda üreticinin gelirinin artmasına neden olmaktadır.

c. Bugüne kadar genellikle Bandırma, İstanbul, Silivri gibi uzak bölgelerden getirtilen yemler, üreticiye verildiği için oldukça yüklü olan nakliye masrafı, yemin üzerine ilave

edilerek yüksek fiyatla üreticiye yansıtılmıştır. Şimdi ise bu gibi ek masraflar ilave edilmediğinden, yem daha ucuz fiyatla üreticiye verilmektedir.

d. Birlik üreticiye ucuz vermeyi amaçladığından, yüksek kar marjı düşünülmemektedir. Bu nedenle de yem fiyatı daha ucuz olmaktadır.

e. Üretici, fabrikadan yemi ya kendi nakliye aracı ile almakta veya fabrikanın kamyonları yemi üreticinin kapısına kadar götürmektedir. Her iki şekilde de üretici nakliyede önemli tasarruflar sağlamaktadır.

f. Çiftciler, hasat sezonunda yem hammaddesi olarak ürettikleri; buğday, arpa, mısır gibi ürünlerini fabrikaa emanete teslim etmekte, yem ihtiyaçları olduğu zaman da önceden tesbit edilen sabit fiyattan, yemlerini teslim almaktadırlar.

g. Birlik, tüm üreticinin sütlerini alarak paralarını zamanında ödediği için yem bedelini süt paralarından keserek üreticinin cebinden direk para çıkmasını önlemektedir.

h. Uzun vaoede tahsilat yapıldığından, üretici için büyük bir imkan ve kolaylık sağlanmıştır. Diğer tüm kuruluşlar vade için ayrıca bir vade farkı almalarına rağmen, birlik herhangi bir vade farkı almamaktadır.

ı. Birlik, fabrikada ürettiği yemi direk olarak üreticiye verdiğinden yem bayileri gibi aracı kuruluşlar ortadan kalkmıştır. Bunun sonucunda da üreticiye daha ucuz yem verme olanağı doğmuştur.

i. üretici-bayi arasında zaman zaman doğan ve fiyat, teslim, ödeme gibi konulardan kaynaklanan sürtüşmeler de ortadan kalmıştır.

k. Yem fabrikası, kaliteli, üstün vasıflı yemi, ucuz ve uzun vadeli olarak piyasaya verdiği için, diğer fabrikalarda serbest piyasa koşullarının gereği olarak yemini satabilmek için bu kurala uymak zorunda kalmaktadırlar. Aksi takdirde yemini satamayacaklardır.

l. Birlik Yem Fabrikası, kendi üreticilerine olduğu gibi, bölge hayvan yetiştiricilerine de aynı imkanları sağladığından yararı sadeye yöreye değil, aynı zamanda bölgeye de olmaktadır.

m. Bölge üreticilerinin kaliteli yem kullanmaları sonucu, hayvan ürünlerinde belirli bir artış olduğundan, buna bağlı olduğundan yüksek verimli ırk ıslahına doğru bir yönelme olmaktadır.

n. Hayvancılıkta yüksek verimli ırklara yöneliş sonucunda da Malkara damızlık hayvan temininde, bölgeye büyük bir kaynak olacaktır.

5. Hayvan Hastalıkları Polikliniği, Soy Kütüğü ve Sun'i Tohumlama Tesislerinin Kurulması

Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği; hayvancılığın ilçe ekonomisindeki önemini gözönüne alarak, her yönüyle hayvancılığı geliştirmek, birim başına verimi en üst düzeye çıkarmak amacıyla hayvancılık konusuna entegre bir hizmet olarak bakmış, yatırım ve hizmetleri buna göre planlamıştır. Bu nedenle ilçede bir hayvan hastalıkları teşhis laboratuvarı

kurmustur. Laboratuvar son derece modern cihazlarla donatılarak hizmete sunulmuştur.

Soy Kütüğü tutmanın, hayvan neslinin ıslahındaki önemini gözönüne alan hizmet birliği, öncelikle ilçedeki tüm safkan hayvanları kapsayacak şekilde soy kütüğü tutma çalışmalarına başlamıştır. Bu amaçla alınan bilgisayar vasıtasıyla birlik çıkarılan Bakanlık Programı çercevesinde soy kütüğü tutulmaya başlanmıştır.

Köylere Hizmet Götürme Birliği , Tarım Ilçe Müdürlüğü ile kurduğu işbirliği sonucunda öncelikle safkan inekleri, daha sonrada tüm inekleri kapsayacak sun'i tohumlama hizmetine de başlamıştır. Bakanlığımızın bu amaçla verdiği 2 araç ve Birlikçe sağlanan 1 araçtan oluşan 3 araçla toplam 12 personelin görev aldığı bir organizasyonla sun'i tohumlama hizmeti verilmektedir. Hizmeti etkili ve başarı ile yürütmek için hem çağrı hem de ring sistemi birlikte uygulanacaktır. Malkara ilçemizde kurulan Köylere Hizmet Götürme Birliğinin çatısı altında, özellikle hayvancılık alanında yapılan önemli yatırım ve hizmetler neticesinde çok büyük değişme ve gelişmeler sağlanmıştır. Bu değişiklikleri, aşağıda tablo 2'de de görüldüğü gibi açıkca izlemek mümkündür.

Malkara Ilçesinin 1986-1991 Yılları Arasında Süt Sığırı ve Küçükbaş Hayvan Sayıları ve Cinsi

Yıllar	Safkan Süt Sığırı	Melez Süt Sığırı	Yerli Süt Sığırı	Toplam	Koyun	Keçi
1986	4.211	4.812	3.008	12.031	58.969	23.630
1987	4.923	4.676	2.707	12.306	10.000	22.500
1988	6.022	5.353	2.007	13.382	52.624	16.376
1989	6.955	4.869	1.887	13.911	49.585	14.474
1990	7.990	4.363	1.681	14.034	45.027	9.017
1991	9.550	4.777	1.597	15.924	40.555	7.340

1986-1991 yılları arasında ilçede:

a. Safkan süt sığırı sayısında % 26'nın üzerinde bir artış olmuştur.

b. Melez süt sığırı sayısında önemli bir değişiklik olmamıştır.

c. Yerli süt sığırı sayısında % 48 oranında bir azalma meydana gelmiştir.

d. Koyun, Keçi sayısında önemli ölçüde düşüşler olmuştur.

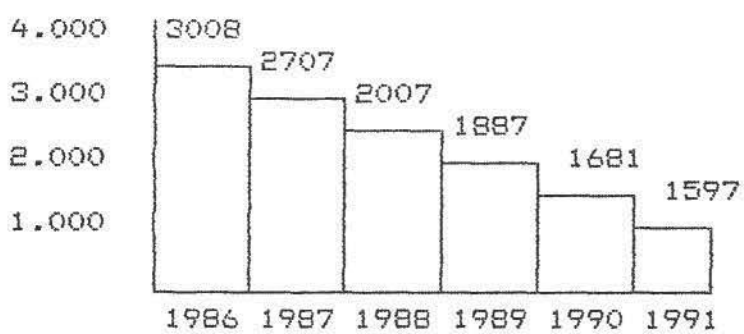
Birlik tarafından yapılan hizmetler neticesinde sütün üreticinin bir problemi olmaktan çıkarılıp, gerçek bir gelir kaynağı durumuna getirilmesi, üreticiyi süt sığırcılığına yöneltmiştir. Daha fazla verim elde etmek içinde saf ırk süt sığırcılığına büyük bir talep olmuştur. Verimi düşük olan yerli süt sığırını üretici önemli ölçüde elinden çıkarmış ve beş yıl gibi kısa bir sürede sayısı yarıya düşmüştür.

Aşağıdaki grafiktede görüldüğü gibi 1986-1991 yılları arasında saf kan süt sığırı sayısında büyük bir artış olmuştur.

Malkara İlçesinde 1986-1991 Yılları Arasında Saf Kan Süt Sığırı Sayısı

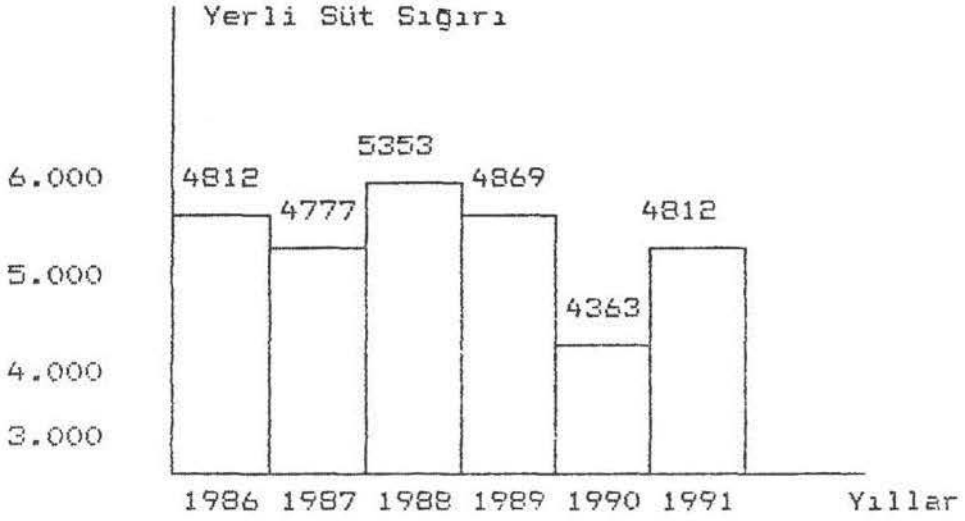


Malkara İlçesinde 1986-1991 Yılları Arasında Yerli Süt Sığırı Sayısı



Yukarıda grafikte de görüldüğü gibi, 1986-1991 yılları arasında, yerli süt sığırı sayısında büyük bir azalma olmuştur.

Malkara İlçesinde 1986-1991 Yılları Arasında Melez Süt Sığırı Sayısı



Yukarıdaki grafikte de görüldüğü gibi, 1986-1991 yılları arasında Melez Süt Sığırı sayısında önemli bir değişme olmamıştır.

Malkara İlçesinde 1986-1991 Yılları Arasında Küçükbaş Hayvan Sayısı

YILLAR	KOYUN	KEÇİ	TOPLAM
1986	58.969	23.630	82.599
1987	60.000	22.500	82.500
1988	52.624	16.376	69.000
1989	49.585	14.474	64.059
1990	45.027	9.017	54.044
1991	40.555	7.340	47.895

Yukarıdaki tablonun incelenmesinden de anlaşıldığı gibi, 1986-1991 yılları arasında ilçede keçi sayısı 23.630'dan 7.340'a , koyun sayısı 82.599'dan 47.895'e düşmüştür.

Bu durum Malkara İlçesinin inek sütlerinin birlik tarafından değerlendirilmesinden sonra daha karlı duruma gelen süt inekçiliğine, büyük ölçüde yönelerek küçükbaş hayvancılığı terk ettiğini göstermektedir.

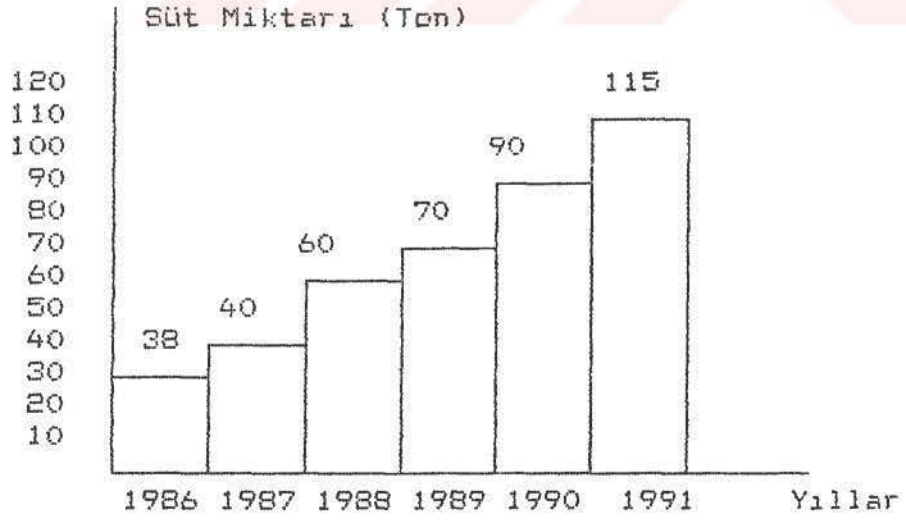
Malkara İlçesinde 1986-1991 Yılları Arasında Üretilen Süt Miktarı

YILLIK	Üretilen Günlük Süt Miktarı (Ton Olarak)	Üretilen Aylık Süt Miktarı (Ton Olarak)	Üretilen Yıllık Süt Miktarı (Ton Olarak)
1986	38	1.140	13.870
1987	40	1.200	14.600
1988	60	1.800	21.900
1989	70	2.100	25.550
1990	90	2.700	32.850
1991	115	3.450	41.975

NOT : Belirtilen süt miktarına buzağılara emdirilen süt ile üretici ihtiyacı için kullanılan süt dahil edilmemiştir.

Yukarıdaki tablonun incelenmesinden de anlaşıldığı gibi, 1986 yılında Malkara'da günlük 38 ton süt üretilirken, her yıl büyük artış göstererek, 1991 yılında ortalama 115 tona çıkmıştır. Bu artış, ilçede kurulan Köylere Hizmet Götürme Birliğinin devreye girmesiyle süt konusuna istikrarlı, disiplinli ve üreticinin lehine olan bir düzenin kurulmasının sonucudur.

Malkara İlçesinde 1986-1991 Yılları Arasında Günlük Üretilen Süt Miktarı



Yukarıdaki grafikten de anlaşıldığı gibi,Malkara'da üretilen günlük süt miktarı, 1986-1991 yılları arasında her yıl büyük artış göstererek, beş yıllık bir sürede 38 tondan 115 tona çıkmıştır. Bu da % 300'lük bir artışı ifade etmektedir. Bu rakam 1991 yılında 170 Tonu ulaşmıştır.

YILLAR	1.DÖNEM (Ocak-Subat) (Mart)	2.DÖNEM (Nisan-Mayıs) (Haziran)	3.DÖNEM (Tem.Agus.) (Eylül)	4.DÖNEM (Eki.Kas) (Aralık)	YIL ORTALAMASI
1986	60.-TL.	75.-TL	60.-TL	78.TL	68.25.-TL
1987	80.-TL	90.-TL	115.-TL	250.TL	133.75.-TL
1988	240.-TL	256.-TL	225.-TL	305.TL	256.05.-TL
1989	380.-TL	305.-TL	405.-TL	650.TL	435.-TL
1990	690.-TL	775.-TL	775.-TL	900.TL	785.-TL
1991	959.-TL	930.-TL	900.-TL	1.900.TL	1.170.-TL
1992	1.950.-TL	2.000.-TL	2.300.-TL	2.300.TL	2.300.-TL

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, 1986 yılında litresi 60.-TL olan süt fiyatı, 1992 yılı 4. döneminde 2.300.-TL'ye çıkmıştır. Birliğin süt konusuna el atmasıyla, üreticinin alın teri olan sütün fiyatında çok büyük bir artış sağlanmıştır.

Malkara İlçesinde 1986-1991 Yılları Arasında Tüketilen Kesif Yem Miktarı

YILLAR	TÜKETILEN KESIF YEM MIKTARI (Kg/gün olarak)
1986	86.900
1987	95.800
1988	104.100
1989	123.700
1990	145.300
1991	175.000

Tabloda da görüldüğü gibi Malkara'da 1986-1991 yılları arasında kesif yem tüketiminde iki mislinden fazla bir artış olmuştur.

Bu artışın sebebi, sütün üretici için karlı bir ürün haline gelmesinden sonra;

a) Genel olarak büyükbaş hayvan sayısında önemli bir artışın olması.
b) Genel artış içinde daha fazla yem tüketen saf kan sığır miktarının artması.
c) Sanayi yeminin süt ve et verimini yükseltmesi,
d) Yem bitkileri ekiliş alanlarında ve üretiminde önemli bir artış olmakla birlikte, büyükbaş hayvan sayısında

ve niteliğinde meydana gelen olumlu gelişmeler karşısında yine de çok yetersiz kalmasıdır.

İlçede yem tüketiminde meydana gelen bu önemli artış daha önceki bölümlerde de belirtildiği gibi, Köylere Hizmet Götürme Birliğini, bir Yem Fabrikası kurmaya zorlamıştır.

Malkara İlçesinde 1986-1991 Yılları Arasında Yem Bitkileri Ekiliş Alanları (Yonca, Fiğ, Şeker Pancarı, Korunga, Mısır)

YILLAR	EKİLİŞ ALANI (Dekar)
1986	12.755
1987	14.750
1988	16.720
1989	16.980
1990	19.530
1991	22.950

Tabloda da görüldüğü gibi, 1986-1991 yılları arasında yem bitkileri ekiliş alanlarında büyük artış olmuştur.

Hayvan besinleri arasında önemli bir yer tutan yem bitkilerinin ekiliş alanlarının arttırılmasına bundan sonra da çalışılacaktır. Hayvan sayısının sürekli artmasının yanında, yüksek verimli kültür ırkı hayvan oranının ortması böyle bir çalışmayı zorunlu kılmaktadır.

Malkara'da mer'a hayvancılığı mer'aların yokluğu nedeni ile yapılamamaktadır. Çünkü aynı zamanda hayvan varlığının büylük bir kısmı kültür ırkıdır.

Bu nedenle, kapalı ahır hayvancılığı yapılarak sanayi yemi yedirilmektedir.

Yem bitkilerinin üretiminde önemli bir artış sağlandığı takdirde, hayvan besleme konusunda üreticiye önemli bir yarar sağlayacaktır.

6. Silaj Makinasının Alınması

Silajın özellikle süt sığırcılığındaki önemini göz önüne alan Birlik 30 milyon lira değerinde, ithal malı bir silaj makinası alarak, üretcilerimizin hizmetine vermiştir.

Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği yukarda belirtilen önemli hizmetleri yaparken yıllık gelir ve giderlerini gösteren bütçelerinde de yıllara göre büyük artışlar olmuştur. Bunu aşağıdaki tabloda kolaylıkla izlemek mümkündür.

Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliğinin 1987-1994 Yıllarındaki Gelir-Gider Bütçeleri

YILLAR	GELİR BÜTÇESİ	GİDER BÜTÇESİ
1987	34.400.000.-TL	35.400.000.-TL
1988	55.957.000.-TL	55.957.000.-TL
1989	146.710.000.-TL	146.710.000.-TL
1990	921.700.000.-TL	921.700.000.-TL
1991	7.300.000.000.-TL	7.300.000.000.-TL
1992	41.080.000.000.-TL	41.080.000.000.-TL
1993	101.950.000.000.-TL	101.950.000.000.-TL
1994	170.000.000.000.-TL	170.000.000.000.-TL

Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği faaliyete başladığında ve onu takip eden ilk yıllarda elde ettiği gelir, sadece litre başına alınan primler olmuştur.

1987-1988 yıllarında süt alıcılarına teslim edilen sütün litresinden prim olarak 3 lira alınırken, 1989 yılında bu miktar 5 liraya çıkarılmıştır.

1993 yılı son ihale döneminden itibaren, ihalede oluşan sütün litre fiyatının % 2'si oranında Birlik primi alınmaya başlanmış olup, bu uygulama halen devam etmektedir.

Birlik kurulduğundan bu yana primler, daima süt alıcılarından kesilmiş olup, üreticilerden herhangi bir prim kesilmemiştir.

Süt üreticisine ödenen süt bedellerinden, kesilmesi yasal zorunluluk olan damga vergisi ve Milli Savunma Sanayii Fonu kesintisi dışında başkaca hiçbir kesinti yapılmamaktadır.

Birlik, toplama ve soğutma karşılığı olarak sütün litre fiyatının belli bir oranı, İstanbul'a yaptığı nakliye ücreti ve litre fiyatı üzerinden % 2 oranında Birlik primi almaktadır.

Bütçelerin incelenmesinde de görüldüğü gibi, Birliğin sütle ilgili tüm hizmetleri üstlenmesinden sonra gelirlerinde çok büyük artışlar olmuştur.

Süt İşletmesinin yanında Yem Fabrikasının da 1992 yılı başında devreye girmesiyle, yukarıda 1992 yılı bütçesinde de görüldüğü gibi Birlik, 41.080.000.000.-liralık bir bütçe yapma olanağına kavuşmuştur.

Birlik Bütçesinin getirildiği seviye konusunda bir fikir vermesi bakımından, 4 çevre ilin 1992 yılı bütçe rakamları aşağıya çıkarılmıştır.

Tekirdağ İli	6.308.000.000.-TL
Kırklareli İli	6.500.000.000.-TL
Edirne İli	5.300.000.000.-TL
Çanakkale İli	7.375.000.000.-TL

Birliğin 1993 yılı bütçesi 101 MİLYAR 950 MİLYON lira. 1994 yılı bütçesi 170 MİLYAR lira olarak düzenlenmiştir.

1993 yılı için yapılan çalışma proğramında da asgari 100 km.köy yolunun asfaltlanması, yarım veya hiç olmayan köy konağı, sağlık evi, okul, louman, semt sahası gibi başta temel alt yapı hizmetleri olmak üzere köylere her türlü hizmetin götürülmesi amaçlanmıştır.

7. Köy Yollarının Asfaltlanması (110'luk Konkasör Şantiyesinin Kurulması)

Malkara ilcesi 73 köyü ile Trakya'da en çok köyü bulunan ilçedir. 73 köyün köy içleri haric, toplam 350 km. yolu bulunmaktadır. Bu 350 km. köy yolundan sadece 20 km'si asfaltlanmış durumdadır. 330km.yol stabilize olup yağmurda, karda ulaşım zorlukla yapılmaktadır.

İlçeye bağlı tüm köylerin içini ve köy yollarını asfaltlamak amacıyla, Tekirdağ Valiliği Özel İdare Müdürlüğü ile ortaklaşa olarak 110'luk bir konkasör şantiyesi Birlik tarafından kurulmuştur. Yapılan planlamalara göre 2 yılda bütün köy yolları asfaltlanacağı gibi, 2 yıldan sonra hızlı bir şekilde Tekirdağ'a bağlı diğer köy yolları da asfaltlanacaktır. Bu amaçla bugüne kadar, Tekirdağ Valiliği ile birlikte toplam 7.000.000.000.-TL (YEDİMİLYAR) para harcanmıştır.

Alınan kamyonlar, yükleyici konkasör makinası, yüksek gerilimin çekilmesi, konkasör makinasının kurulacağı alt yapının yapılması bedelleri bu harcamanın içindedir.

Bir saatte asgari 150, azami 200 ton mal üretecek olan konkasör şantiyesinin ürettiği malzeme öncelikle Malkara Köy yollarının asfaltlanması için kullanılacaktır. Artan malzeme ise çeşitli kuruluş ve kişilere satılmak suretiyle gelir elde edilecektir.

Kurulan konkasör şantiyesi ile kırsal bölge için çok önemli bir hizmet olan köy yollarının asfaltlanması yapılacağı gibi, gelir sağlamak da mümkün olacaktır.

Konkasör şantiyesinin yapımı bitirilmiş olup, üretim faaliyetine geçmiştir.

8. Malkara'da bir Kültür Sarayının Yapılması

Daha önce de belirtildiği gibi, Malkara merkez 21.000 ve 73 köyle birlikte toplam 65.000 nüfusu olan, ekonomik, sosyal ve kültürel yönleriyle ülkemizin genel ortalamasının üzerinde seviyesi bulunan bir ilçedir.

Yukarıda belirtilen olumlu genel tablosuna rağmen bugüne kadar halkın sosyal ve kültürel faaliyetlerine cevap verebilecek nitelikte hiçbir tesis yapılmamıştır.

Bu nedenle; ilçede toplantıların, müsamere, temsil ve tiyatro çalışmalarının yapılacağı bir kütüphanesi dahi bulunmamaktaydı. Diğer taraftan binlerce gencin boş vakitlerini değerlendirebileceği, dinlenebileceği asgari, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılayacağı bir merkez veya yer de yapılmamıştır. Gerek eğitim kurumlarının, gerekse ferdi birtakım çalışmalarla ortaya konulan eserlerin halka teşhir edilerek değerlendirilmesi için uygun sergi salonlarının bulunmaması nedeniyle ya hiç yapılamamakta veya üretilen eserler çok dar bölümlerde sergilenmeye çalışılmaktaydı.

İlçede, yukarıda belirtilen çok önemli eksikliği ortadan kaldıracak, sosyal, kültürel ve eğitimsel birçok faaliyete imkan ve ortam sağlayacak bir Kültür Sarayının inşaatına 1990 yılı başında başlanmış ve tesis 25 Kasım 1992 günü Başbakanımız Sayın Süleyman DEMİREL ve Başbakan Yardımcısı SAyın Erdal İNÖNÜ'nün de katıldıkları bir törenle hizmete açılmıştır.

1200 m2 alan üzerine kurulan kültür sarayı, bir tarafı 6, diğer tarafı da 3 katlı olarak inşaa edilmiş olup, toplam 4200 m2 kapalı kullanılabilir alanı bulunmaktadır.

Kültür sarayı bünyesinde; idari bölümler, müze, kütüphane, gençlik merkezi, çok amaçlı salon, eğitim ve sportif amaçlı salonlar, sergi salonu, kafeterya ve 400 koltukluk tiyatro ve sinema salonu bulunmaktadır.

Son derece kaliteli malzeme ile inşaa edilen tesis yine çok kaliteli döşeme ve demirbaşla donatılmıştır.

Kısacası Malkara'da inşaa edilen Kültür Sarayı'nın değil ilçelerde illerde bile benzerine rastlamak son derece zordur.

Bu tesisin Malkara'ya kazandırılmasında Malkaya Köylere Hizmet Götürme Birliğinin çok büyük yardım ve katkıları olmuştur. Değeri 7 milyar liradır.

Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği yukarıda belirtilen hizmetlerin yapılması yanında, 73 köyde toplam 105 adet süt toplama merkezi yapmış, ayrıca köylerde yapılan hizmetlerde kullanılmak üzere, 42 ton demir, 11.000 torba

cimento, 220.000 adet tuğla ve 55.000.000.-TL nakti yardımda bulunmuştur.

Birlik, gerek (para), gerekse (mal) alanında yaptığı yardımlarla da aşağıdaki hizmetleri bizzat veya ilgili köy muhtarlıkları ile işbirliği yaparak gerçekleştirmiştir.

1- Köylerde, yeni okulların yapılması ve eskilerinin onarılması,
2- Sağlık ocağı, sağlık evi yapımları ile leskilerinin onarılması,
3- Köy konağı yapımı ve eskilerinin tamir edilmesi,
4- Lojman yapımı ve eskilerinin onarımları
5- Camii inşaatlarına yardım ve eskilerinin onarımları
6- Okullara kalorifer tesisatının kurulması,
7- Okul bahçe duvarlarının yapılması,
8- Köylerde semt sahalarının yapılması,
9- Köy parkı ve çocuk bahçelerinin yapılması,
10-Sekeltör evi yapımı, eskilerinin onarılması,
11-Okullar için Atatürk büstleri alınması,
12-Köylerde PTT santral yerlerinin yapılması,
13-Her köyde süt toplama merkezlerinin yapılması,
14-Köy muhtarlık odalarının tefriş edilmesi,
15-Okullara sıra, masa ve yazı tahtalarının alınması,
16-Köye ve köy okullarına Wc. yapılması
17-Köylerde kanalizasyon yapılması

Birlik Tüzüğünün 4. maddesinde Birliğin amacı belirlenirken üye köylerinin başta, yol, su, kanalizasyon, okul, lojman, sağlık tesisi, köy konağı, köy parkı gibi temel alt yapı hizmetleri olmak üzere çağdaş ve medeni hertürlü hizmetlerin köylere götürülmesi amaçlanmış olup, eldeki tüm bütçe olanaklarının yatırıma dönüştürülmesinde bu düşünce hakim olmuştur. Köylerin hayati derecede ihtiyaç duyduğu bu hizmetlerin yanında ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmesini sağlayacak hizmetlerin yapılması, ürettiği ürünlerin değerlendirilmesi, Birliğin amaçları doğrultusunda gerekli yatırım ve hizmetlerin yapılması da bütçeler hazırlanırken ön planda tutulmaktadır.

Birlik, 1992 yılına kadar derlenme, toplanma, güçlenme faaliyetlerine ağırlık vererek, süt ve yem işletmesi gibi iki büyük tesisi kurmanın yanında, Hayvan Hastalıkları Polikliğini, Teşhis Laboratuvarını, Soy Kütüğü ve Sun'i Tohumlama Sistemlerini ve ayrıca bütün köy yollarını asfaltlayacak büyük bir Konkasör Santiyesi kurarak, halkın en önemli ekonomik faaliyetlerine katkıda bulunurken, halkın soüsyal ve kültürel hayatında çok büyük rol oynaacak bir tesis olan Kültür Sarayının tamamlanmasında da önemli katkılarda bulunmuştur.

Bir taraftan en önemli ve anlamlı yatırım ve hizmetleri gerçekleşltirilirken diğer taraftan Birlik güçlü bir ekonomik ve mali potansiyele kavusturulmuştur.

Birlik, bu kaynak ve imkanlarını, ilçenin ve köylerin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasını sağlayacak her türlü hizmetlerin yapımında kullanacaktır.

Birlikçe, kısa vadede hedeflenen hizmet ve yatırımları şöyle sıralamak mümkündür:

1- Yem ve Süt İşletmelerinin tüm Malkara üreticilerinin yararına olacak şekilde tam kapasite ile çalıştırılması,

2- Malkara'nın ve çevre sütlerinin değerlendirileceği 200 ton kapasiteli bir "Süt Fabrikasının" yapılması,

3- İlçemizdeki besicilik potansiyelini en iyi şekilde kullanmak, bu potansiyeli geliştirmek amacıyla büyükbaş, küçükbaş ve kanatlı et kombinasını kurmak,

4- İlçedte doğru dürüst bir hayvan pazarı olmadığından ilçenin uygun yerinde, 15.000 m2 üzerine, modern şekilde düzenlenmiş hayvan pazarının kurulması,

5- Malkara ve çevresinde üretilen peynir,yaş meyve ve sebze gibi soğuk hava depolarında saklanması gereken malların depolandığı bir soğuk hava deposunun yapılması,

6- Tüm köy yollarının asfaltlanmasının yapılması,

7- Köylerde bulunan eksik veya yetersiz olan okul, lojman, sağlık ocağı, sağlık evi, köy konağı, köy parkı, çocuk bahçesi, köy semt sahası gibi temel alt yapı hizmetlerini yaparak, tamamen bitirmek,

8- Bütün köylerde ağaçlandırma faaliyetlerine hız vererek, Malkara ve çevresini yeşil bir kuşağa kavuşturmak,

9- Eğitim ve öğretim kurumlarını modern araç ve gereçlerde donatmak,

10-Birliğin yapacağı hizmetlerde kullanılmak üzere kamyon, grayder, yükleyici gibi araçları satın alma,

11-Köylünün, tarımda üretim gücünü arttıracak kredi, gübre, ilaç, tohum, ekipman ve zirai mücadele konularında her türlü destek ve teşvikte bulunmak,

Netice olarak; Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği, kuruluşundan bugüne kadar kısa bir süre geçmesine rağmen, ilçenin ekonomik ve sosyal hayatında çok önemli birgüç durumuna gelmiştir.

İlçenin tüm köylerinin, başta temel altyapı hizmetleri olmak üzere birçok yatırım ve hizmetlerin gerçekleşmesinde önemli rol oynadığı gibi, özellikle kırsal bölgenin gelişme ve kalkınmasında, refah düzeyinin artmasında önemli bir itici güç olmuştur.

Diğer taraftan, kırsal bölgelerin en önemli sorunlarından biriolan işsizlik sorununun çözümüne, bünyesinde çalıştırdığı 160 kişiyle birölçüde katkıda bulunmuştur.

Malkara üreticisinin, sütten elde ettiği aylık gelirinin yüzmilyondan, dokuzmilyar liraya çıkarılması, gelir ve refat düzeyinin artmasının en güzel örneğidir.

Süphasiz ki; gelir düzeyinin artması ile birlikte, halkın tasarruf gücü de artmış, bunun neticesinde yatırım yapabilir kaynak ve imkanlara kavuşmuştur. Halkın ve tasarruflarının üretken yatırımlara kanalize edilmesi, bu konuda organizasyonlar kurulması büyük önem taşımaktadır.

Çünkü bunlar ylatırımn için gerekli olan müteşebbis gücü oluşturacaklardır.

Sonuç olarak şunu rahatlıkla diebilirim ki, Malkara'da yaptığımız tüm calımaların neticesinde, kırsal sanayinin oluşması ve gelişmesi için uygun bir zemin yaratılmıştır.

C- SONUÇ

Tekirdağ iline bağlı Malkara ilçesi, yılda 160.000 ton buğday, 60.000 ton ayçiceği, 40.000 ton şeker pancarı üreten ve bunun yanında 40.000 büyükbaş, 48.000 küçükbaş hayvan varlığı olan çok önemli birtarım ve hayvancılık ilçesidir.

Tarım ve hayvancılık konularında varılan seviye, Türkiye standardının üzerinde olmasına rağmen henüz birim başına alınması gereken verimde en yüksek seviyeye ulaşamamıştır.

İlçenin sahip olduğu tarım ve hayvancılık konusundaki büyük potansiyeli en iyi şekilde değerlendirmek, her türlü imkan ve tekniği kullanarak bu potansiyeli arttırmak, üretilen ürünlerin değerlendirildiği sanayi yatırımları ile bu çalışmaları desteklemek, kısacası ilçenin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasını gerçekleştirmek, halkın refah düzeyini yükseltip, çağdaş uygarlığın yarattığı hertürlü nimetten yararlandırılmasını sağlamak amacı ile MALKARA KÖYLERE HIZMET GÖTÜRME BİRİĞİ kurulmustur.

Birlik kurulduğundan bu yana yukarıda belirtilen hedefi gerçekleştirmek için kısa sürede aşağıda belirtilen önemli hizmetleri yapmıştır.

- İlçenin çok önemli bir gelir kaynağı olan süt konusundaki üretici problemleri ortadan kaldırılmıştır.
- Sütün litre fiyatı 60 liradan , 2.300 liraya çıkarılmıştır.
- Büyükbaş mkhayvan sayısı 26.000 den, 40.000'e yükseltilmiştir.
- Irk ıslahına lgidilerek, saf kan süt sığırısayısı 4.000 den 18.000'e çıkarılmıştır.
- İlçe merkezinde, tamamen Birlik malı olan, 150 ton sütü alıp, filtre ederek, soğutup tankerlere yükleyebilen, bir süt alım filtrasyon ve soğutma merkezi kurulmuştur.
- Süt üretimi, günde 40 tondan 170 tona çıkarılmıştır.
- Besi hayvancılığı sayısında yüzde yüz bir artış sağlanmıştır.

- Üreticinin geliri ayda 100 Milyon liradan 9 Milyar liraya çıkarılmıştır.
- Birlik bünyesinde 22 kamyona iş verilirken, 160 kişiye de iş imkanı sağlanmıştır.
- Birlik tarafından yapılan hizmetlerkarşılığı elde edilen gelirlerle, bir yıl gibi çok kısa bir sürede 20Ton/Saat kapasiteli bir Yem Fabrikası kurulmuştur.
- Kurulan Yem Fabrikası sayesinde üreticiye yüksek verimli, üstün kaliteli, uzun vadeli, ucuz yem verilmektedir.
- Yem Fabrikasının üretime geçmesiyle, birlikte 30 kişiye daha iş imkanı sağlanmıştır.
- 40ton süt taşıma kapasiteli DAF marka bir TIR süt nakliye tankeri ithal ledilerek Birliğe mal edilmistir.
- Birlik hizmetlerinde kullanılmak üzere 3 adet binek araç satın alınmıştır.
- Birlik işlemlerinde kullanılmak üzere 640 megabayt gücünde, 6 terminalli bir bilgisayar sistemi kurulmuştur.
-Birlik personelini taşıyan bir otobüs satın alınmıştır.
- Köylerde 105 adet süt toplama merkezi yaptırılmıştır.
- Köylerde 9 adet sağlık evi, 15 adet köy konağı, 3 camii, 4 çocuk parkı, 2 adet köy parkı, 1 ana sınıfı, 4 okul yapılması için büyük ölçüde yardım edilmistir.
- İlçede çok büyük bir Kültür Sarayının yapılmasına büyük ölçüde katkıda bulunmuştur.
- Bir köyde İlköğretim okulunun kalorifer tesisatı tamamen Birlik imkanları ile yapılmıştır.
- Köy yollarını kısa sürede asfaltlayacak malzemeyi üretecek olan 110'luk bir Konkasör Santiyesi kurmuştur.
- Kavakçılığı teşvik amacıyla 10.000 adet kavak fidanı satın alınarak, uygun köy orta mallarına diktirilmistir.
- Başlangıçta 35.000.000.-Tl olan Birlik Bütçesi, 1994 yılında 170.000.000.000.-TL'ya çıkmıştır.
- Birlik, Malkara'da yapılacak her türlü hizmeti yapabilecek mali güce kavusturulmuştur.
- Malkara Köylere Hizmet Götürme Birliği bir taraftan bu calımalarını sürdürürken, diğer taraftan bu çalışmalarını sürdürürken, diğer taraftan da Tekirdağ merkez, Saray, Hayrabolu, Muratlı, Şarköy, Lalapaşa, Enez, Gelibolu ilçelerinde aynı amaçla Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin kurulmasına öncülük ederek, her türlü işbirliği ve yardımda bulunmustur.
- Birliklerin olumlu çalışmaları neticesinde Trakya'da süt fiyatları istikrarlı bir düzene kavuştuğu gibi hayvancılık alanında daönemli gelişmeler olmuştur.

Bütün bu açıklamalardan da anlasıldığı gibi **"KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BIRLIKLERI"** Malkara İlcesinde uygulanan şekliyle **TÜRKIYE'DE KIRSAL KALKINMANIN ÖRNEK BIR MODELINI** oluşturmaktadır.

KÜTAHYA İLİ MERKEZ İLÇE KÖYLERİNE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİ

a) Kuruluşu, Amacı ve Çalışma Sahası :

Birlik 442 Sayılı Köy Kanunu'nun 47 ve 48. maddelerine dayalı olarak ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 56. maddesine göre teşekkül eden tüzel kişiliği haiz bir kamu kuruluşudur.

Birlik bir veya birden fazla köy, bucak ve halkının yararına olabilecek (sosyal, kültürel, zirai, sınai, ticari, turistik, sportif, su, kanalizasyon, arıtma tesisi, sağlık ocağı, okul, köy konağı, imam evi,yol, cami.minare yapımı veya tamiri, mezarlık yapımı ve tamiri, çevre sorunlarının çözümü, hava ve çevre kirliliğinin önlenmesi, turizmin gelişmesi, kömür ve odun tevzii vs. gibi) hizmetleri Devletin,İl Özel İdaresinin mali ve teknik yardımı ile gönüllü halk katılımlarına dayalı olarak dengeli ve koordineli olarak gerçekleştirir.

Birliğin çalışma sahası, merkez ilçe köylerinin kapsadığı saha olup, merkez ilçe sınırları içine sonradan girecek veya yeniden kurulacak köyler ihtiyar meclisinin kararı ve birlik yönetim kurulunun kararı ile birliğe üye olabilirler. Birlik üye köylere kanunlarla verilen hizmetlerin yerine getirilmesinde yardımcı olur veya gerektiğinde hizmetleri bizzat yapar, yaptırır.

Birlik daimidir.

b) Birliğin Organları

ı) Birlik Meclisi,
ıı) Birlik Yönetim Kurulu,
ııı) Birlik Başkanı.

ı) Birlik Meclisi

Birlik Meclisi, Birliğin genel karar ve denetim organıdır. Birlik Meclisi, Vali tarafından görevlendirilen Vali Yardımcısı, üye Köylerin Muhtarları ile aşağıda yazılı doğal üyelerden kurulur.

Doğal üyeler : Vali tarafından görevlendirilen Vali Yardımcısı, İl Mahalli İdareler Müdürü, İl Özel İdare Müdürü, Bayındırlık ve İskan Müdürü, Milli Eğitim Müdürü, Köy Hizmetleri Müdürü, Sağlık Müdürü, Orman Bölge Müdürü, Orman İşletme Müdürü, Gençlik ve Spor İl Müdürü, Orman Fidanlık Müdürü, TEK Müessese Müdürü, Kadastro Müdürü, Tapu Sicil Müdürü, Tarım İl Müdürü ile PTT Başmüdürü ve Köylere hizmet götüren kamu kuruluşları mensupları arasından veya dışardan birlik başkanı tarafından seçilen kişilerdir.

a) Toplantılar:

Birlik Meclisi, Birlik Tüzüğünün kesinleşmesi tarihinden itibaren en cok iki ay icinde Il Valisi tarafından önceden tesbit olunan gündemle toplantıya cağrılır ve ilk toplantı Vali tarafından acılarak iki yazman secilir. Birlik Başkanı Vali tarafından görevlendirilen Vali Yardımcısıdır. Ayrıca birlik başkanına yardımcı olmak üzere doğal üyeler arasından bir başkan vekili Birlik Başkanının teklifi Valinin onayı ile 2 yıl için görevlendirilir.

Birlik Meclisi her yıl Aralık ayı içerisinde olağan olarak toplanır. Gerektiğinde Il Valisinin veya Birlik Başkanının yazılı çağrısı veya Birlik Meclis üye tam sayısının 1/3 nün yazılı isteği üzerine olağan üstü olarak toplanabilir. Ancak olağanüstü toplantıda çağrıyı gerektiren konu dışında baska bir konu görüşülemez.

b) Görev ve Yetkileri:

Birlik Meclisinin Görev ve Yetkileri Sunlardır:

1- Kurulduğu takdirde Il Birliğinde Birliği temsil edecek bir asil bir yedek üyeyi seçmek.

2- Yönetim Kurulu asil ve yedek üyelerini secmek .

3- Birlik Yönetim Kurulunca hazırlanan calışma plan ve programlarını incelemek ve kabul etmek.

4- Birlik Yönetim Kurulunca hazırlanıp sunulan bir önceki yıla ait çalışma raporları ile gider ve gelir hesaplarını incelemek ve karara bağlamak.

5- Birliğin çalışma plan ve programlarının uygulanabilmesi için birlik üyelerinin birlik giderlerine katılma payı ile imece ve imece karşılığı isci ücretlerini saptamak.

6- Birlik görevli ve hizmetlilerinin sayıları ile ücretlerini saptamak.

7- Birlik bütcesini incelemek ve kabul etmek.

8- Birlik adına menkul, gayrimenkul ve borc alınmasına karar vermek.

9- Bu Tüzükte açıklanmıyan hallerde, Birlik Başkanı ile Yönetim Kuruluna verilecek yetkileri saptamak.

10-Yükümlülüğünü yerine getirmiyen köyün üyelikten cıkarılmasına karar vermek.

11-Tüzükte değişiklik yapılmasına karar vermek.

12-Toplantı gündemindeki diğer konuları karara bağlamak.

13-Birliğin feshine karar vermek.

14-Devamnsız üye hakkında karar vermek.

15-Yapılacak yardımları amacına uygun bir şekilde kullanmak ve gereken kararları almak.

ıı) Birlik Yönetim Kurulu

Birlik Yönetim Kurulu, Kanunlarla bu Tüzük ile ve Birlik Meclisi kararları ile kendisine verilen görev ve hizmetleri yapan bir karar ve yürütme organıdır.

a) Kuruluş ve Toplantılar

Yönetim Kurulu, Birlik Meclisinin mutad toplantısında üyeleri arasından 2 yıl için seçeceği 2 asil, 2 yedek üye ile Birlik Başkanı tarafından 2 yıl için atanacak 3 asil, 2 yedek üye ile Birlik Başkanı ve Başkan Vekilinden teşekkül eder. Birliğin Başkanı aynı zamanda Yönetim Kurulununda başkanıdır. Birlik Başkanı bulunmadığında Yönetim Kuruluna Birlik Başkan Vekili başkanlık eder.

Yönetim Kurulu enaz ayda bir kez çağrısız olarak önceden tesbit edeceği gün ve saatte ve çoğunlukla (en az 4 kişi ile)toplanır ve kararlarını mevcudun çoğunluğu ile verir. Asil üyelerden herhangi birinin boşalması ve çoğunluğun sağlanamıyacağının anlaşılması halinde kalan süreyi tamamlamak üzere Yönetim Kurulunca üye tesbiti yapılır.

Yönetim Kurulu ilk toplantısında üyeleri arasından kadro bulununcaya kadar sekreterlik ve saymanlık işlerini yürütmek için 2 üye tesbit eder. Saymanlık görevi mali mesuliyet ve risk gerektirdiğinden ücret mukabili birlik üyeleri dışından yönetim kurulu kararıyla başka bir şahsa görev verilebilir.

b) Görev ve Yetkileri

Birlik Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

1- Birlik Bütçe Taslağını incelemek,
2- Birliğin yıllık çalışma programını, Birlik planına, il ve ilçenin plan ve programlarına uygun olarak hazırlamak ve meclisin görüşüne sunmak,
3- Birliğin bir önceki yıla ait çalışma raporları ile gelir gider hesaplarını meclise sunmak,
4- Birliğin yıllık programını uygulamak,
5- Program uygulamasının izlenmesi için üyeleri arasında iş bölümü yapmak,
6- Birlik görevli ve hizmetlilerini atamak,
7- Birlik parasının bütçeye uygun olarak harcanmasını sağlamak ve 5.000.000.-TL. ya kadar avans verilmesine karar vermek,
8- Birliğin alım, satım, kiraya verme, kiralama ve benzeri işlerini düzenlemek ve karara bağlamak,
9- Birlik Meclisine, kurulduğu takdirde İl Birliğinden yapılacak istekleri ve İl Birlik Meclisince alınacak kararlara ilişkin öneride bulunmak,

ıii) Birlik Başkanı

Birliğin Başkanı Vali tarafından görevlendirilen Vali Yardımcısı olup, Birlik Tüzel Kişiliğini temsil eder. Birlik Başkanı, Birliğin temsilcisi, birlik işlerini yürütmede yetkili ve sorumlu kişidir ve birliğin doğal

üyesidir. Bulunmadığı zamanlarda işleri Birlik Başkan Vekili yürütür.

a) Görev ve Yetkileri

Birlik Başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

1- Birliği temsil etmek.
2- Birlik bütçe taslağını hazırlatmak,
3- Birlik işlerinin düzenli bir şekilde yürütümünü sağlamak,
4-Birlik görevli ve hizmetlilerini atamak.
5- Birlikle ilgili her konuda Yönetim Kuruluna öneride bulunmak,
6- Yönetim Kurulu kararlarını uygulamak.
7- Birlik Meclisini toplantıya çağırmak,
8- Mali konulara ilişkin belgeleri görevli kişi ile birlikte imzalamak,
9- Yükümlülüğünü yerine getirmeyen köyün üyelikten çıkarılması için Yönetim Kurulunun da görüşünü alarak Birlik Meclisine öneride bulunmak.
10-Birliğin amacını gerçekleştirebilmesi için gerekli girişimlerde bulunmak,
11-Birliğin gelirlerini tahsis etmek.

c) Birlik Bütçesi

Birlik bütçesi Birliğin her yıl Ocak ayı başından Aralık ayı sonuna kadar bir yıla ait gelir ve giderlerini gösterir ve birlik gelirlerinin toplanmasına, harcanmasına ve hizmetlerin yapılmasına izin verilir. Birlik Meclisi, bütçenin gelir-gider cetvellerini görüşür, aynen veya değiştirerek kabul eder.

Kütahya Merkez ilçe Köylerine Hizmet Götürme Birliğine üye 133 köyden bütçe yapan 88 köyün 1994 yılı birleştirilmiş bütçeleri toplamı 2.647.625.332.-TL'dır. Birliğin 1993 yılı gelir-gider bütçe taslağı 1.000.000.000.-TL'dır.

- Birliğin Gelirleri Şunlardır:

1.Birlik bütçesinden yapılacak harcamalarla ilgili olarak Birlik Meclisince saptanacak kararlara göre köylerden alınacak olağan katılma payları, Birliğe üye köy bütçe tutarlarının (imece hariç) en az % 5'i oranındaki yıllık katılma payları.
2.Üye köyler tarafından özel olarak talep edilen hizmetlerin karşılıkları,
3.Her türlü ayni ve nakti bağışlar,
4.İmece ve imece karşılıkları,
5.Genel, özel ve katma bütçeli idareler ile diğer kuruluşlar tarafından yapılacak yardımlar,
6.Kurulduğu takdirde İl Birliği tarafından yapılacak yardımlar,

7.Birliğe ait araç ve gereçlerin, Yönetim Kurulunca saptanacak tarife ve kurallara uygun olarak özel ve tüzel kişilere kullandırılmasından elde edilecek kira ve ücret gelirleri.

8.Çeşitli gelirler.

II) ÇAVDARHISAR İLÇESİ KÖYLERE HIZMET GÖTÜRME BIRLIĞI

a) Kuruluşu, Amacı ve Çalışma Sahası

Birlik 02.02.1992 yılında İlçeye bağlı 17 köy tarafından kurulmuş olup, birliğin faaliyetleri, birliğe üye köylerin yetki alanları ile sınırlı, çalışma süresi daimidir. Birlik, yetki alanı içerisindeki üye köylere mevzuatın verdiği hizmetlerin yerine getirilmesinde yardımcı olur. Birlik bir veya birden fazla üyenin yararına veya üyelerin bulunduğu alan içindeki halkın yararına olacak "Ticari, Sanayi, Kültür, Turizm, Spor, Tarım, Eğitim alanlarında, yöresel el sanatlarının ve özelliklerinin geliştirilmesi, canlandırılması ve yeni becerilerin kazandırılması" konularında faaliyette bulunur. Birlik bu amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli yatırım ve girişimlerde bulunur. Birlik bunun için bizzat yatırım yapabileceği gibi işletme veya ortaklık şeklinde hukuki teşkilatlar oluşturabilir veya kamu ve özel sektör kuruluşları ile işbirliği yapabilir.

Birlik amaçlarını gerçekleştirmek için her türlü gelir getirici faaliyette bulunabilir. Bu amaçla ihalelere katılabilir, piyango, festival, eğlence vb. faaliyetler düzenleyebilir.

Birliğin amacı içerisinde bulunan ve birliğin faaliyette bulunduğu konu ile ilgili üyelerin sahip olduğu yetkiler yetki devri sınırları içerisinde birliğin yetkili organları tarafından o amaç ve faaliyette bulunulan konu için kullanılır. Bu yetki, üye kuruluşların yetkiyi kullanan organların karşılığı olan birlik organı tarafından kullanılır.

b) Birliğin Organları

ı) Birlik Meclisi
ıı) Birlik Encümeni
ııı) Birlik Başkanı

ı) Birlik Meclisi

a) Birlik Meclisinin Kuruluşu

Birlik Meclisi; İlçe Kaymakamı, üye köylerin muhtarları ve doğal üyelerden oluşur. Üye köy ihtiyar meclisince kendi üyeleri arasından bir kişi yedek üye olarak bir yıl için seçilirler. Doğal üyeler Kaymakam tarafından

tesbit ediler ve atanır ve süreye bağlı kalmaksızın Kaymakam tarafından değiştirilebilir.

Köy Muhtarlığı ünvanlarını kaybeden kişiler birlik meclisi veya encümeni üyeliğinide kaybetmiş sayılırlar. Seçilmiş üyeler seçilmelerini gerektiren ünvanları kaybedince birlik meclis veya encümen üyeliğini de kaybetmis sayılırlar.

Birlik Meclisi veya encümeni olan asil üyelerin herhangi bir nedenle ayrılması veya birbirini takip eden en az üç toplantıya mazeretsiz katılmaması durumunda bunun birlik başkanınca belgelendirilmesi üzerine üyeliği kaybedenin yerine secilen yedek üye birlik meclisine ve/veya encümenine üye olarak alınır.

İlçe Milli Eğitim Müdürü, Halk Eğitim Müdürü, Tarım İlçe Müdürü, Özel İdare Müdürü, Kaymakamlık Yazı İşleri Müdürü, Malmüdürü ve Sağlık Grup Başkanı birlik meclisinin doğal üyesidir. Birliğin faaliyet konusu ile ilgili olan ve birlik başkanınca tesbit edilen kişiler toplantılara gözlemci üye olarak katılırlar.

Doğal üyeler, ünvanlarından dolayı veya seçilerek gelmiş üyeler gibi, birlik meclisinin karar ve oylamalarına katılırlar. Gözlemci üyeler ise ise birlik meclisinde birliğin gündemine ilişkin görüşlerini açıklarlar. Ancak meclisin karar oylamalarına katılamazlar.

b) Birlik Meclisinin Görev ve Yetkileri

Birlik Meclisinin Görev ve Yetkileri Sunlardır:

1) Atama ile gelenler haric birlik başkanı, başkanvekili ve encümen üyelerini seçmek,
2) Çalışma programlarını karara bağlamak,
3) Birliğin bütçe ve kesin hesabını görüşüp karara bağlamak, bütçenin program ve alt programları arasında aktarma yapmak, ek ve olağanüstü ödenek vermek,
4) Birlik Başkanı tarafından hazırlanıp sunulan bir önceki yıla ait çalışma raporlarını incelemek ve kabul etmek, çalışma raporu meclis üye sayısının üçte iki çoğunluğu ile yeterli görülmezse birlik başkanı hakkında 1580 Sayılı Belediye Kanununun 76.maddesine göre işlem yapılır. Birlik başkanlığı Vali ve Kaymakam tarafından yürütüldüğü takdirde bu hüküm uygulanmaz.
5) Birlik personeline ait kadroların ihdası, değiştirilmesi ve kaldırılması hakkında İçişleri Bakanlığına teklifte bulunmak,
6) Birliğe üye mahalli idarelerin birsonraki yıl bütçesine koyacakları katılma payı oranının gerektiğinde artırılmasına karar vermek,
7) Birlik adına alınan ve süresi bir yılı aşan ikraz ve istikrazları karara bağlamak,
8) Taşınmaz malların alım, satım ve trampasına karar vermek,

9) Sarta bağlı yardımların amacına uygun bir şekilde kullanılmasını izlemek ve bu hususta gereken kararları almak,

10) Birlik Başkanının birlik hizmet ve faaliyetleri ile ilgili konulardaki önerilerini görüşüp karara bağlamak,

11) On yıldan fazla süreli veya yıllık 10.000.000.-(ONMILYON) TL'den fazla bedelli kiralama, kiraya verme veya intifa sözleşmesine izin vermek,

12) Kuruluş amacında belirtilen görevlerle ilgili olarak yabancı, milletlerarası ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla yapılacak işbirliği konusunda karar almak,

13) Birlikçe çıkarılacak yönetmelikleri incelemek ve kabul etmek,

14) Ana tüzükte değişiklik yapılmasına karar vermek,

15) Birliğin feshine karar vermek,

16) Birbirini takip eden üç toplantıya mazereti olmaksızın katılmayan meclis üyelerinin istifa etmiş sayılmalarına karar vermek,

17) Başkan tarafından mecliste görüşülmesi istenen diğer konular hakkında karar almak,

c) Toplantıları

Birlik meclisi her yıl Mayıs ve Kasım aylarında olağan olarak birlik merkezinde toplanır. Meclis başkanının veya meclis üyelerinin üçte birinin yazılı isteği üzerine olağanüstü olarak toplantıya çağrılabilir. Birlik Meclisi üye tam sayısının yarıdan bir fazlasıyla toplanır, kararlar toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınır.

ıı) Birlik Encümeni

a) Birlik Encümeninin Kuruluşu

Birlik encümeni: birlik başkanı, birlik genel sekreteri ve birlik saymanı ile birlik meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl süre için seçeceği dört üye olmak üzere yedi üyeden oluşur.

Birlik başkanı encümenin tabii başkanıdır. Başkanın bulunmadığı hallerde bu görev başkanvekili tarafından yürütülür. Birlik genel sekreteri ve birlik saymanı birliğin tabii üyeleridir.

b) Birlik Encümeninin Görev ve Yetkileri

Birlik Encümeninin Görev ve Yetkileri Sunlardır:

1) Birlik başkanı tarafından hazırlanan bütçenin ilk incelemesini yapmak,

2) Bütçe kesin hesabı hakkında görüş bildirmek,

3) Bütçenin faaliyet-proje dahilindeki harcama kalemleri arasında aktarma yapmak,

4) Birliğin yıllık çalışma ve yatırım programını hazırlamak ve meclisin görüşüne sunmak.

5) Aylık cetvelleri incelemek ve karara bağlamak,

6) Artırma eksiltme şartnameleri ile ihaleleri ve pazarlık kararlarını incelemek ve tasdik etmek.

7) Kiralama ve kiraya verme ile ilgili işlemleri yapmak, birlik meclisinin yetkisi dışında kalan kiralama ve kiraya verme işlemlerini karara bağlamak,

8) Muhasebe hesaplarını denetlemek ve birlik parasının bütçeye uygun olarak harcanıp harcanmadığını kontrol etmek,

9) Bu tüzükte sayılan görevlerle, çeşitli kanunlarla birlik meclisine görev olarak verilen konuları, meclis toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda meclisin ilk toplantısında onaya sunmak şartıyla görüşüp karara bağlamak.

c) Birlik Encümeninin Toplantıları

Birlik Encümeni en az 15 günde bir kere üye tam sayısının yarıdan bir fazlasının iştirakiyle ve toplantıda bulunanların yarıdan bir fazlasının oylarıyla karar verilir. Oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır.

ıii) Birlik Başkanı

Birlik Başkanı Çavdarhisar İlçesi Kaymakamıdır.

a) Birlik Başkanının Görev ve Yetkileri

Birlik Başkanının Görev ve Yetkileri Şunlardır:

1.İdari ve yargı mercilerinde birliği temsil etmek veya temsil ettirmek,

2.Bütçe tasarısını, çalışma plan ve programını, kesin hesap cetvellerini, yıl sonu faaliyet raporunu hazırlayıp ilgili makamlara sunmak ve bütçeyi uygulamak.

3.Meclis ve Encümen kararlarını uygulamak, sonuçlarını izlemek ve değerlendirmek,

4.Meclis ve Encümen kararlarını gerektirmeyen 1580 sayılı Belediye Kanununun Belediye Başkanına verdiği görevleri yürütmek ve yetkilerini kullanmak,

5.Birlik bütçesinin ita amirliğini yapmak ve gerektiğinde birlik genel sekreterliğine ita amirliği yetkisini vermek,

6.Birlik gelirlerinin tahsilini sağlamak, birliğin alacak, hak ve menfaatlerini bilmek ve korumak,

7.Birlik Meclisini toplantıya çağırmak,

8.Birliğin yıllık programını uygulamak,

9.Birlik Encümeninde görüşünü alarak birlikle ilgili konularda Birlik Meclisine teklifte bulunmak,

10.Birlik adına şartsız bağışları kabul etmek,

11.Birliğin taşınır ve taşınmaz varlığını yönetmek.

c) Birlik Bütçesi

ı.Birliğin Gelirleri

Birliğin gelirleri şunlardır:

1) Birliğe üye köylerin, bütcelerinin bir önceki yıl bütçe kesin hesapları esas alınarak gelirleri toplamından salma ve imece gelirlerinin düşülmesi sonucu kalan miktar üzerinden alınacak % 10'luk paylar.
2) Genel, katma ve özel bütcelerde yapılacak yardımlar,
3) Hizmet karşılığı alınacak ücretler,
4) Her türlü yardım ve bağışlar,
5) Gönüllü harcamalara katılma payları,
6) Çeşitli gelirler.

ıı) Birliğin Giderleri

Birliğin Giderleri şunlardır:

1) Kanunlar ve bu tüzükle birliğe verilen görev ve hizmetleri karşılamak için yapılan harcamalar,
2) Birlik idaresinin yönetim ve personel giderleri,
3) Birlik Meclisi ve birlik encümen üyeleri ile başkan ve başkan vekilinin yolluk ve diğer giderleri,
4) Özel Kanun, Birlik Meclisi Kararı, Ilan ve sözleşmelere dayanan harcamalar ve borçlar,
5) Birliğin üyeleri adına veya ortak menfaatleri için yapacağı her türlü girişimlere ait giderler,
6) Çeşitli giderler,

ııı) Birlik Bütçesi

Birlik bütçesi, her yıl Ocak ayı başından Aralık ayı sonuna kadar bir yıla ait gelir ve gider tahminlerini gösteren ve birlik gelirlerinin toplanmasına, harcanmasına ve hizmetlerin yapılmasına izin veren meclis kararına dayanan biri gider bütçesi, diğeri gelir bütçesi olmak üzere iki kısımdan oluşan bir program bütçe şeklinde düzenlenir. Bütçe kararnamesinde; gelir ve gider toplamları birlik encümenine verilen yetkiler, birlik üyelerinden toplanacak katılma paylarının taksit sürelerini ve taksit tarihlerini birliğin göreceği hizmetler karşılığı alınacak ücretlere ait tarifeler ile ilgili diğer hususlar maddeler halinde açıklanır. Kararnameye kanun ve diğer mevzuat hükümlerine aykırı madde konulamaz.

Birlik Meclisi birlik bütçesini Eylül ayı olağan toplantısında görüşerek bütçe kararnamesini madde madde, gelir ve gider bütçesini ise bölüm bölüm inceler ve gerekiyorsa değiştirerek kabul eder.

Birliğin 1994 yılı gelir-gider bütçesi 4.554.402.000.-TL olup, ilçeye bağlı ve birlik üyesi olan 17 köyün 1994 yılı birleştirilmiş bütçesi ise 961.500.000.-TL.dır. 4047 nüfusa hizmet veren Çavdarhisar Belediyesinin 1993 yılı bütçesi 5.306.559.000.-TL iken 1994 yılı bütçesi 7.099.503.000.TL'dır. İlçeye bağlı olan ve 2491 nüfusa hizmet veren Hacıkebir Belediyesinin 1993 yılı bütçesi 2.397.955.000.-TL iken 1994 yılı bütçesi 5.233.989.000.-TL.dır.

III) EMET İLÇESİ KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİ

a) Kuruluşu, Amacı ve Çalışma Alanı

Birlik 442 Sayılı Köy Kanununun 47 ve 48. maddelerine dayalı olarak tüzel kişiliğe ait bir Kamu Kuruluşudur.

Üye Köylerin kapsadığı saha Birliğin çalışma alanıdır. Birlik, üye Köylere Kanunlarla verilen hizmetlerin yerine getirilmesinde yardımcı olur veya gerektiğinde hizmetleri bizzat yapar. Bir veya birden fazla köy veya köy halkının yararına olabilecek (sosyal, kültürel, zirai, ticari, turistik gibi) hizmetlerin Devletin, İl Özel İdaresinin mali ve teknik yardımlarıyla gönüllü halk katılımlarına dayalı olarak dengeli ve koordineli olarak gerçekleştirir.

Birlik daimidir.

b) Birliğin Organları

1. Birlik Meclisi,
2. Birlik Yönetim Kurulu,
3. Birlik Başkanı.

1.) Birlik Meclisi

Birlik Meclisi, Birliğin genel karar ve denetim organıdır.

Birliğin üyeleri, Emet ilçesinin köyleridir. İlçe sınırları içersine sonradan girecek veya yeniden kurulacak köyler için ihtiyar meclisinin istemi, Birlik Meclisinin kararı ve Valilik onayı ile Birliğe üye olabilirler. İlçe Özel İdare Müdürü, İlçe Milli Eğitim Müdürü, Halk Eğitim Merkezi Müdürü İlçe Sağlık Ocağı Tabibi birliğin doğal üyesidir. Birlik Meclisi, her yıl Aralık ayı içersinde Yönetim Kurulunun belirlediği birtarihte olağan olarak toplanır ve ertesi senenin bütçesini karara bağlar.

Birlik Meclisinin Görev ve Yetkileri

1. Yönetim Kurulu için 8. maddede belirtilen Birlik Meclisi üyeleri arasından iki sene süreli 4 asil ve 4 yedek üye seçer. Seçilen bu üyeler Valilik Makamının onayı ile kesinleşir.

2. Birlik Yönetim Kurulunca hazırlanan 0 seneye ait plan ve proğramları incelemek ve kabul etmek.

3. Birlik Yönetim Kurulunun hazırlanıp, sunulan bir önceki yıla ait çalışma raporları ile diğer Kesin Hesap ve cetvelleri inceliyerek karara bağlamak,

4. Birliğin çalışma plan ve proğramlarının uygulanabilmesi için Birlik üyelerinin birlik giderlerine katılma paylarını saptamak,

5. Birlik bütçesini incelemek ve kabul etmek,

6. Birliğin görevli ve hizmetlilerinin kadro sayılarını saptamak,

7. Birlik adına borç ve kredi alınmasına karar vermek,

8. Birlik Başkanı ve Yönetim Kuruluna verilecek yetkileri saptamak,

9. Yükümlülüğünü yerine getirmeyen ve istekleri ile ayrılan Köylerin üyelikten çıkarılmasına karar vermek.

10.Birlik Tüzüğünde değişiklik yapılmasına karar vermek,

11.Toplantı gündemindeki diğer konuları karara bağlamak,

12.Birliğin feshine karar vermek,

13. Devamsız üye hakkında karar vermek,

14. Yapılacak yardımları amacına uygun bir şekilde kullandırmak ve gereken kararı almak.

2.) Birlik Yönetim Kurulu

Birlik Yönetim Kurulu, Kanun, tüzük ve Birlik Meclisi kararları ile kendisine verilen görev ve hizmetleri yapan bir karar ve yürütme organıdır.

Birlik Yönetim Kurulu, Birlik Meclisince seçilen asil üyelerle Birlik Başkanından teşekkül eder. Birliğin Başkanı aynı zamanda Yönetim Kurulununda başkanıdır. Yönetim Kurulu

ayda en az bir defa çağrısız olarak çoğunlukla toplanır, gerektiği hallerde Birlik Başkanının çağrısı üzerine de her zaman toplanabilir.

Birlik Yönetim Kurulunun Görevleri

1. Birlik bütçe taslağını incelemek,
2. Birliğin o yıla ait çalışma proğramını, birlik planına ve il, ilçe plan ve proğramına uygun olarak hazırlamak ve Meclisin görüşüne sunmak,
3. Birliğin bir önceki yıla ait çalışma proğramları ile gelir giderlerine ait kesin hesapları birlik meclisine sunmak,
4. Birliğin yıllık proğramını uygulamak,
5. Proğramın uygulanmasının izlenmesi için üyeleri arasında iş bölümü yapmak,
6. Birlik görevli ve hizmetlilerini atamak, ücretlerini saptamak,
7. Birlik parasının bütçeye uygun harcanmasını sağlamak ve mutemete o seneki Bütçe Kararnamesinde yazılı bulunan miktar kadar avans verilmesine karar vermek,
8. Birliğin satın alma, satma, kiraya verme, kiralama ve benzeri işlerini düzenlemek ve karara bağlamak,

3.) Birlik Başkanı

Birlik tüzel kişiliğinin başkanı İlçe Kaymakamıdır.Birlik Başkanı birliğin temsilcisi olup, aynı zamanda birlik işlerini yürütmede yetkili ve sorumlu kişidir.

Birlik Başkanının Görev ve Yetkileri

1. Birliği temsil etmek,
2. Birlik bütçe taslağını, mali yıl başından evvel yapmak,
3. Birlik işlerinin düzenli bir şekilde yürütümünü sağlamak,
4. Birlik görevli ve hizmetlileriyle ilgili Yönetim Kurulunun atama kararını onaylamak,
5. Yönetim Kurulunca alınan kararları uygulamak ve Birlikle ilgili konularda Yönetim Kuruluna öneride bulunmak,
6. Birlik Meclisini toplantıya çağırmak,
7. Mali konulara ilişkin belgeleri Sayman ile birlikte imzalamak,
8. Yükümlülüğünü yerine getirmeyen Köy için üyelikten çıkarılması için Yönetim Kurulununda görüşünü alarak Birlik Meclisine öneride bulunmak,
9. Birliğin amacını gerçekleştirebilmesi için gerekli girişimlerde bulunmak,
10. Birlik gelirlerini tahsil etmek,

c) Birlik Bütçesi

Birlik Bütçesi, Birliğin her yıl Ocak ayı başından Aralık ayı sonuna kadar bir yıla ait gelir ve giderlerini gösterir ve birlik gelirlerinin toplanmasına, harcanılmasına ve hizmetlerin yapılmasına izin verilir. Birlik Meclisince kabul edilen Gelir ve Gider Bütcesi, Vali'nin onaylamasıyla kesinleşir. Vali bir hafta icersinde bütçeyi aynen veya değiştirerek onaylar.

ı) Birliğin Gelirleri

1. Birliğe üye köylerin bütçe tutarlarının (imece hariç) en az
% 10'u arasındaki birlik katılım payları,
2. Birliğe ait araç ve gereçlerin Yönetim Kurulunca saptanacak tarife ve kararlara uygun olarak özel ve tüzel kişilere kullandırılması ve kiralanmasından elde edilecek kira ve ücret gelirleri ile, Etibank Kolamanit İşletmesi Müessese Müdürlüğünden nakledilen maden cevheri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarına , okullara ve kamu personeline nakliyesi yapılan kömür nakliye gelirleri,
3. Üye köyler tarafından özel olarak talep edilen hizmetlerin karşılığı alınacak gelirler,
4. Her nev'i ve her türlü ayni ve nakit bağış ve yardımlar,
5. Genel ve özel katmalı idareler ile diğer kuruluşlar tarafından yapılacak yardımlar,
6. Birliğe ait araç ve gereçlerin Yönetim Kurulunca saptanacak tarife ve kararlara uygun olarak özel ve tüzelkişilere kullandırılmasından elde edilecek kira ve ücret gelirleri,
7. Çeşitli diğer gelirler, birliğin gelirleridir.

ıı) Birliğin Giderleri

1. Yönetim Kurulu giderleri,
2. Birlik personel giderleri,
3. Birlik Muhasebe bürolarının döşeme, demirbaş, kırtasiye,
ağırlama, yakacak, onarım vb. giderleri,
4. Hizmet yapı tesis ve yatırım giderleri,
5. Birlik hizmetlerinde kullanılan araçların ibakım, onarım ve akaryakıt giderleri,
6. Mutemetlik (Kömür) giderleri,

ııı) Genel Değerlendirme

Emet ilçesine bağlı ve Birliğe üye olan 38 köy bulunmaktadır. Bu köylerin 1993 yılı birleştirilmiş bütçe toplamı 98.910.000.-TL iken, 1994 yılında bu rakam 274.778.000.-TL. olmuştur.

Toplum nüfusu 38.859 olan Emet ilçesinin köylerinin birleştirilmiş bütçesi sadece 274.778.000.-TL iken, 12.247 nüfusa hizmet veren Emet Belediyesinin 1993 yılı bütçesi 32.870.000.000.-TL. iken 1994 yılında bu rakam 77.057.437.000.-TL olmuştur.

d. Birliğin Personel ve Araç Durumu

Birlik 1 katip ve 2 şoför istihdam etmekte olup, 2 adet damperli kamyonu mevcuttur.

IV- SAPHANE ILÇESI KÖYLERE HIZMET GÖTÜRME BIRLIGI

a) Ilçenin Genel Durumu :

Kaymakam olarak görev yapmakta olduğu Kütahya ili, Saphane ilcesi, Il merkezine 136 kilometre uzaklıkta. Gediz ve Simav ilçeleri arasında, merkez nüfusu 3845, bağlı bulunan Karamanca Beldesi ve 11 köy ile birlikte toplam nüfusu 10.247 olan bir ilçedir.

b) Birliğin Kuruluşu, Amaçları ve Çalışma Alanı

Birlik ilceye bağlı köylerin (Ayvacık, Cam, Değirmendere, Gaipler, Gürkuyu, Inceğiz, Karakür, Karamustafalar, Kızılkoltuk, Uğurluçüme ve Üçbaş köyleri) istirakiyle 22.06.1988 tarihli Valilik oluru ile kurulmustur.

Üye köylerin kapsadığı saha Birliğin çalışma alanı olup, birliğin amacı, üyele köylere kanunlarla verilen hizmetlerin yerine getirilmesine yardımcı olmak veya gerektiğinde hizmetleri bizzat yapmaktır. Bir veya birden fazla köyün yararına olabilecek (sosyal, kültürel, zirai, sınai, ticari, turistik, sportif vs. gibi) hizmetleri devletin, Il Özel idaresinin mali ve teknik yardımı ile gönüllü halk katılımlarına dayalı olarak dengeli ve koordineli olarak gerçekleştirir.

c) Birliğin Organları

1) Birlik Meclisi,
2) Birlik Yönetim Kurulu,
3) Birlik Başkanı.

1) Birlik Meclisi

Birlik Meclisi, Birliğin genel karar ve denetim organıdır. Birlik Meclisi Ilçe Kaymakamı, üye köylerin muhtarları, seçilmiş üyeler (ilce Kaymakamı tarafından seçilenler) den oluşur.

a) Birlik Meclisinin Görev ve Yetkileri

Birlik Meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

1.Kurulduğu takdirde il birliğinde birliği temsil edecek bir asil bir yedek üye seçmek,
2.Yönetim Kurulunun asil ve yedek üyelerini seçmek,
3.Birlik Yönetim Kurulunca hazırlanan çalışma plan ve proğramlarını incelemek ve kabul etmek,
4.Birlik Yönetim Kurulunca hazırlanıp bir önceki yıla ait çalışma raporları ile gelir-gider hesaplarını incelemek ve karara bağlamak,

5.Birliğin çalışma plan ve programlarının uygulanabilmesi için birlik üyelerinin birlik giderlerine katılma payları ile imece karşılığı işçi ücretlerini saptamak,

6.Birlik bütçesini incelemek ve kabul etmek,

7.Birlik görevli ve hizmetlilerinin kadro sayıları ile ücretlerini saptamak,

8.Birlik adına borç para alınmasına karar vermek,

9.Birlik Tüzüğünde açıklanmıyan hallerde, birlik başkanı ile yönetim kuruluna verilecek yetkileri saptamak.

10.Yükümlülüğünü yerine getirmiyen köyün üyelikten çıkarılmasına karar vermek

11. Birlik Tüzüğünde değişiklik yapılmasına karar vermek,

12. Toplantı gündemindeki diğer konuları karara bağlamak,

13. Birliğin feshine karar vermek.

14. Devamsız üye hakkında karar vermek.

15. Yapılacak yardımları amaca uygun bir şekilde kullanmak ve gerekli kararları almak,

2) Birlik Yönetim Kurulu

Birlik Yönetim Kurulu, Kanunlarla, Birlik Tüzüğü ile ve Birlik Meclisi Kararları ile kendisine verilen görev ve hizmetleri yapan bir karar ve yürütme organıdır.

Yönetim Kurulu; Birlik Meclisinin ilk toplantısında üyeleri arasında bir yıl için seçeceği 6 üye ile Birlik Başkanından teşekkül eder.Üyelerden 4 tanesini Kaymakam seçer. 2 tanesini Birlik Meclisi seçer. Birliğin başkanı aynı zamanda yönetim kurulunun da başkanıdır. Birlik Başkanı bulunmadığında Yönetim Kuruluna ilçe Kaymakam vekili başkanlık eder. Yönetim Kurulu en az ayda bir kez çağrısız olarak ve çoğunlukla toplanır ve kararlarını mevcudun çoğunluğu ile verir. Oyların eşitliği halinde Başkanın bulunduğu taraf çoğunluluğu sağlamış olur.

a) Yönetim Kurulunun Görev ve Yetkileri

Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

1. Birlik Başkan vekilini seçmek,

2. Birliğin yıllığın çalışma programını, birlik planına, il ve ilçenin plan ve programlarına uygun olarak hazırlamak ve Meclisin görüşüne sunmak,

3. Birlik bütçe taslağını incelemek,

4. Birliğin bir önceki yıla ait çalışma raporları ile gelir-gider hesaplarını Meclisi sunmak,

5. Birliğin yıllık programını uygulamak,

6. Program uygulanmasının izlenmesi için üyeleri arasında işbirliği yapmak,

7. Birlik parasının bütçeye uygun olarak harcanmasını sağlamak ve avans verilmesine karar vermek,

8. Birliğin alım, satım, kiraya verme, kiralama ve benzeri işlerini düzenlemek ve karara bağlamak,

9. Birlik Meclisine, kurulduğu takdirde il birliğinden yapılacak isteklere ve İl Birlik Meclisince alınacak kararlara ilişkin öneride bulunmak,

3) Birlik Başkanı

Birlik Tüzel Kişiliğinin başkanı İlçe Kaymakamıdır. Birlik Başkanı birliğin temsilcisi olup, birlik işlerini yürütmede yetkilidir ve sorumlu kişidir. Kurulduğu takdirde İl Birliğinin doğal üyesidir.

a) Birlik Başkanının Görev ve Yetkileri

Birlik Başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

1. Birliği temsil etmek,
2. Birlik Bütçe taslağını hazırlamak,
3. Birlik işlerinin düzenli bir şekilde yürütümünü sağlamak,
4. Birlik görevli ve hizmetlilerini tayin etmek,
5. Birlikle ilgili her konuda Yönetim Kuruluna öneride bulunmak,
6. Yönetim Kurulu kararlarını uygulamak,
7. Birlik Meclisini toplantıya çağırmak,
8. Mali konulara ilişkin belgeleri sayman üye ile birlikte imzalamak,
9. Yükümlülüğünü yerine getirmeyen köyün üyelikten çıkarılması için Yönetim Kurulunun da görüşünü alarak Birlik Meclisine öneride bulunmak,
10. Birliğin amacını gerçekleştirebilmesi için gerekli girişim de bulunmak,
11. Birlik gelirlerini tahsil ettirmektir.

d) Birlik Bütçesi

Birlik Bütçesi Birliğin her yıl Ocak ayı başından Aralık ayı sonuna kadar bir yıla ait gelir ve giderlerini gösterir ve birlik gelirlerinin toplanmasına, harcanmasına ve hizmetler yapmasına izin verir. Birlik Meclisi, Bütçenin gelir ve gider cetvellerini görüşür aynen veya değiştirerek kabul eder. Birlik Meclisce kabul edilen bütçe, Valinin onaması ile kesinleşir. Vali bir hafta içinde bütçeyi aynen veya değiştirerek onar.

Birliğin Gelirleri Şunlardır:

- Birliğe üye köy bütçe tutarlarının (imece hariç) en az % 5 oranındaki yıllık katılma payları,

- Birlik bütçesinden yapılacak harcamalarla ilgili olarak Birlik Meclisince saptanacak kurallara göre köylerden alınacak katılma payları,
- üye köyler tarafından özel olarak talep edilen hizmet ve karşılıkları,
- Her türlü ayni ve nakdi bağışlar,
- Genel, özel ve katma bütceleri ile idarelerle diğer kuruluşlar tarafından yapılacak yardımlar,
- Kurulduğu takdirde İl Birliği tarafından yapılacak yardımlar.
- Birliğe ait arac ve gereclerin birlik meclisince saptanacak tarife ve kurallara uygun olarak ve yönetim kurulu kararı ile özel ve tüzel kişilere kullandırılmasından elde edilecek kira ve ücret gelirleri, - Çesitli gelirler.

Birliğin Giderleri Şunlardır:

- Birlik Yönetim Kurulu giderleri,
- Birlik Personel Giderleri,
- Birliğin kırtasiye ve demirbas vb. giderleri,
- Hizmet Yapı tesis ve yatırım giderleri,
- Birlik hizmetlerinde kullanılan araçların bakım, onarım ve akaryakıt giderleri,

BIRLIK BÜTÇESININ KÖY VE BELEDIYE BÜTÇELERI ILE KARŞILAŞTIRILMASI

Kurumun Adı	Hizmet Verdiği Nüfus	1993 Yılı Bütçesi	1994 Yılı Bütçesi
Şaphane Bel.	3850	2.000.000.000.-	20.000.000.000.-
Karamanca Bel.	1850	3.000.000.000.-	4.500.000.000.-
11 Köy (Birleştirilmiş) Köylere Hiz.Gö. Birliği	4600	539.260.000.-	626.220.000.-
	10250	520.000.000.-	696.000.000.-

e) Şaphane İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliğinin Hedefleri

1994 yılında Kaymakam olarak görev yaptığım Şaphane ilçesinde kurulu bulunan " Şaphane İlçesi Köylerine Hizmet Götürme Birliği"ni incelediğimde, kurulu bulunan diğer birlikler gibi bu birliğin de henüz aktif bir hale getirilemediğini gördüm. Bu her şeyden önce belli bir gelir kaynağının bulunmaması ve bütçe imkanlarının kısıtlı olmasından kaynaklanmaktadır.

Birliklerin aktif hale gelebilmesi başta birliklerle ilgili yasal düzenlemelerin yapılması, birliklerin kuruluş işlemlerinin kolaylaştırılması, bunlara belirli ve güçlü gelir kaynaklarının sağlanması, personel istihdamı gibi temel konularda çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Görevli olduğum Şaphane ilçesi merkez ve köylerinin ekonomik bakımdan kalkınamamış olması nedeniyle Şaphane İlçesi Köylerine Hizmet Götürme Birliği aracılığıyla ilçe merkezi ve köylerinde hayvancılığın teşvik edilerek, geliştirilmesi ve elde edilecek ürünlerin pazarlanması, İlçede yetişen vişne ve kiraz ürünlerinin üretim kapasitenin artırılması ve yaygınlaştırılması, söz konusu ürünlerin Birlik aracılığı ile pazarlaması yapılarak, iyi fiyatladeğerlendirilmesi.

Süt ve vişne-kirazın Birlik aracılığıyla pazarlanması suretiyle hem üreticilerin ürünleri daha iyi değerlendirilebilecek, hemde alıcı firmalardan sağlanacak % 2-3 oranındaki primlerle Birliğe elde edilecek gelirlerle İlçeye bağlı Köylere, temel altyapı hizmetlerinden önemli bir kısmını, yerel imkanlarla sunma kolaylığı doğmuş olacak. Birlik aracılığı ile elde edilecek paralarla köyler için yapılacak hizmet şunlardır:

- Malzeme masrafı karşılanmak suretiyle Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü ile yapılacak işbirliği ile köy yollarının asfaltlanması,
- Köy içi yollara parke taşı döşenmesi
- Köylere kanalizasyon yapılması
- Spor sahaları yapılması
- Her köye çamışırlık yapılması
- Köylerin sağlık evi, okul, cami gibi alanlara ilişkin ihtiyaçlarının karşılanması

SONUC VE ÖNERİLER

Yerel Yönetim Birlikleri; birden çok mahalli idareyi ilgilendiren ve yerinde çözülmesi gereken hizmetler için kurulan birimlerdir.

- Yerel YÖnetim Birliklerinin temelinde yatan;

  - Yerel demokrasi
  - Etkinlik
  - Katılım
  - Denetim ve Yönetim Ahlakı

ilkelerinin, kırsal alanda istenilen düzeyde gerçekleşebilmeleri, ülkemiz şartlarına uygun ve kırsal alanların kalkınmasında motor güç görevi görecek, bir yerel yönetim yapılanmasına bağlıdır.

Ülkemizde mevcut yerel yönetim birimlerinin, çok sayıda ve değişik türde sorunları ve darboğazları vardır. Ancak, bizim özellikle üzerinde durmak istediğimiz;

  - Küçük Belediyeler ile
  - Köy Yönetimleridir.

Küçük belediye ile kastımız, nüfusu 5 bini aşmıyan belediyelerdir. İncelemelerimiz ve gözlemlerimiz, Türkiye'deki 2710 belediyenin % 63 gibi azımsanmıyacak bir oranının nüfusu 5.000'in altındadır.

Bu küçük belediyelerin öteki yerel yönetim sorunları yanında küçük boyutlu olmalarından kaynaklanan sorunları da vardır:

- Genelde mali kaynak sıkıntısı çeken belediyeler içinde küçük belediyelerin gelir durumu daha kötüdür.

- Küçük belediyelerin ortalama gelirleri belediye gelirleri ortalamasının 1/5'i dolayındadır.

- Küçük belediyelerde az nüfus ve kıt mali kaynak, personel sorunu oluşturmaktadır. Küçük belediyelerin % 25'inde hiçbir teknik eleman yoktur.

Geriye kalan küçük belediyelerde ise yalnızca birer teknik eleman vardır. Ortalama bir küçük belediyede personel sayısı 12 dolayındadır. Bunların eğitim düzeyide çok düşüktür.

- 1580 Sayılı Belediye Yasasının, görev sorumlulukları bakımından bütçe rakamlarına dayalı olarak yaptığı ayırım günümüzde anlamını yitirdiği için, halen kent hizmetleri sorumluluğu bakımından 3.000 nüfuslu bir belediye ile 300.000 nüfuslu belediye arasında fark yoktur.

- Bu durumda mali kaynak ve nitelikli personel yetersizliği nedeni ile hizmetlerin önemli bir kesimi ya hiç yürütülememekte, ya da çok yetersiz olarak yürütülmeye çalışılmaktadır.

- Aslında küçük belediyeler, üstlendikleri çoğu teknik nitelikli ve uzmanlık isteyen kent hizmetlerini yürütmek isteseler ve bunun için kaynak bulsalar bile çoğu zaman boş kalacak teknik ve uzman eleman istihdamları, kaynak savurganlığı olacaktır.

Küçük belediyelerin sorunlarından daha önemlilerine köy yönetimleri de sahiptir.

Bugün, köy yönetimleri, yerel hizmetlerdeki harcamalarda kullanılmak üzere merkezi yönetimden herhangi bir yardım alamamaktadırlar.

- Nüfusu 2.000'i aştığı için belediyelik vasfını kazanan bir köy, 1994 yılı rakamları ile yaklaşık olarak aylık ortalama 150 Milyon TL. devlet yardımı aldığı halde, yakınındaki yerleşim yeri köy olduğu için, nüfusu 1999 olsa bile 150 milyon TL. değil 150 liralık bir yardım dahi alamamaktadır. Bundan dolayıdır ki, belediyelik olma şartlarına sahip olmadığı halde bir çok yerleşim yeri, kayıtlar üzerinde 2000 nüfus sınırına ulaşır ulaşmaz belediyelik olma arayışına girmiş, bunun sonucu olarak, politik mülahazalarla bir çok yeni belediye kurulmuştur.

- Kurulan çok sayıdaki bu küçük belediyelerle, köylerin durumunu karşılaştırdığımızda, yapılan hizmetler bakımından herhangi bir değişiklik olmadığını görüyoruz. Bu durumda yapılması gereken düzenlemelerden bir tanesi, bir yerin belediye olması için aranan asgari nüfus şartı 5.000 olarak kabul edilmeli. Nüfus kriterinin dışındaki şartlar objektif ve rasyonel ölçütlere göre belirlenmelidir.

Genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere yapılan kaynak aktarımında belediye ve köy ayrımı kaldırılmalı, nüfus sayısı, coğrafi durum ve ekonomik gelişmişlik düzeyi gibi kıstaslar geçerli olmalı. Hatta, genel bütçeden köylere ve kırsal alanlardaki yerleşim yerlerine götürülecek yerel hizmetler için daha fazla pay ayrılmalıdır. Çünkü, büyük kentlerde yaşıyan insanlar zaten kentlerin bir çok hizmetlerinden ve nimetlerinden yararlanıyorlar. Kentlerde yaşıyan insanların kentli olmalarından dolayı sahip olduğu sosyal, kültürel, ekonomik ve eğitimsel avantajlara ek olarak, onlara daha iyi hizmetler götürülmesi için, bulundukları yerlerdeki yerel yönetimlere kaynak aktarımı yapılırken, kırsal kesimde ve köyde yaşıyan ve devlete gücü oranında vergisini veren vatandaşın bu yardımlardan mahrum bırakılması, köydeki yaşamı dayanılmaz ve kent yaşamını da cazip hale getirecektir. Bunun doğal sonucu da köyden kente göç olayıdır. Ülkemizdeki, kırsal kesimden kente doğru yaşanan göç felaketinin bir sorumlusu da kırsal alandaki ve köylerdeki yerel yönetimlerin uhdesinde bulunan hizmetler için gerekli ve yeterli kaynak aktarımına

ve desteğine olanak sağlamayan ihtiyaçların gerisinde kalmış, çağdaş olmayan düzenlemelerdir.

Çözüm; kırsal alanlardaki yerleşim yerlerine, küçük belediyelere ve köylere götürülecek yerel hizmetlerin tek çatı altında toplanması ve bir birim aracılığı ile organize edilmesidir.

Bugünkü şarlarda hemen uygulamaya geçirilebilecek bir model olarak; ilçelerin temel hizmet birimi olarak kabul edilmesi ve ilçeye bağlı köyler ile küçük belediyelerin, bir yerel yönetim birimi olarak ilçe etrafında bir araya getirilmesidir.

Bunun için bugün hemen hemen her ilçede kurulmuş bulunan kimi işleyen, kimi işlemeyen "Köy Birlikleri" faaliyete geçirilmelidir.

- Birliklerle ilgili yasal düzenlemeler yapılmalı. Birliklerin varlığı kurumsallaştırılmalı.

- Köylerin ayrı ayrı bütçe hazırlama zorunlulukları kaldırılmalı. İlçeye bağlı, birlik üyesi bütün köyler için birlikçe bütçe hazırlanmalı.

- İlçeye bağlı birlik üyesi köylere ve nüfusu 5.000'den az olan küçük belediyelere, nüfus esasına ve diğer ihtiyaçlara göre yapılacak yardımlar doğrudan birlik bütçesine veya ilçede yeni oluşturulacak hizmet birimine yapılmalıdır.

- Genel bütçe vergi gelirlerinden, köylere götürülecek hizmetler için birlik bütçesine kaynak ayrılmalı. Ayrı ayrı köylere kaynak aktarımı ve para tahsisi kaldırılmalı, köylerin üyesi olduğu birliklere, uygun görülecek ihtiyaçlara harcanmak üzere para aktarılmalı.

- Yapılacak yasal düzenlemelerle köy yönetimine ait görev ve yetkiler tamamen Köy Birliklerine veya ilçede oluşturulacak yerel yönetim birimine bırakılmalı.Türkiye'deki 36 bin civarındaki köyün % 56'sının nüfusu 500'ün , % 32'sinin nüfusu 300'ün altındadır. Mali kaynakları da çok sınırlı olan köy doğal olarak personel sorunları ile de karşı karşıyadır.

Kırsal alandaki dağınık ve çok sayıdaki yönetim birimlerinin beraberinde getirdiği ve yoğunlaştırdığı köy sorunlarına, değişik zamanlarda, çözüm arayan çeşitli çabalar olmuştur. Bunlar; Tarım Kentleri, Merkez Köyler ve Köykentler gibi adlar altında biçimlenen öneri ve projelerdir. Her birinin tartışmaya açık olduğu kadar haklı ve geçerli olabilecek yanları da vardır.

Bizim asıl üzerinde durmak istediğimiz konu, bu önerilerin ve projelerin nasıl bir örgütsel yapılanma içinde etkin bir işleve kavuşturulabileceğidir. Temel amaçyalarıyla uyumlu olarak yerel yönetim yapısı içersindeki yerlerini

konumlarını ve gelecekte üstlenecekleri fonksiyonları tesbit etmektir.

Bize göre kırsal alandaki dağınık ve çok sayıdaki yerleşim birimleri ile köylerin sorunlarını çözecek, muhtaç oldukları ve hak ettikleri hizmetleri kendilerine sunacak en önemli örgütsel yapı; varlığı bilinen Yerel Yönetim Birliklerinin ilçe bazında "Kırsal Alan Yerel Yönetim Hizmet Birimi " olarak örgütlenmeleridir.

Özellikle profesyonel idareci olarak Kaymakamların bilgi, deneyim ve halk nezdindeki geleneksel konumları ve güvenirlilikleri, devlet ve hükümet temsilcisi olma özelliklerinden yararlanmak şartı ile ilçeler baz alınarak kırsal alanlara götürülecek yerel yönetim hizmetleri için birliklerin örgütsel yapısı model alınarak bir "Kırsal Alan Yerel Yönetim Hizmet Birimi" oluşturulmalıdır.

Birliklerin kırsal alan kalkınmasında ve köylerin toplulaştırılmasında etkin bir araç olabileceği görüşüne 1937 yılında, İçişleri Bakanlığı'nca Birliklere ilişkin olarak yayınlanan bir Genelgede yer verilmiştir.

Ancak bugüne değin bu iki amacı gerçekleştirebileceği düşünülen Birliklerle ilgili kayda değer somut herhangi bir gelişme sağlanamadığı gibi , bu amacı gerçekleştirecek herhangi bir örgütsel yapı da geliştirilememiştir.

Yapılacak bir yasal düzenlemeyle köylere ait bütün görev ve yetkiler ilçede kurulacak "Kırsal Alan Hizmet Birimi"ne devredilmeli, Köylerin bütçe hazırlama zorunluluğu kaldırılmalı.

Köyler arasında kurulan Birlik veya İlçe'de oluşturulacak hizmet birimine belediyelere kaynak ayrıldığı gibi mali destek sağlanmalı.

Kırsal alanda yapılacak eğitim, sağlık ve bayındırlık hizmetlerine ilişkin yatırımların tamamı kırsal alandaki yerleşim yerlerinin bağlı olduğu, İlçedeki Birlik veya Hizmet Birimince planlanmalı ve karara bağlanmalı. Mevcut uygulamada; Kars'ın herhangi bir ilçesine bağlı bir dağ Köyünde yapılacak bir sağlık ocağı için Ankara'da planlama yapılır ve karar verilir. Bu uzaktan kumanda ile yapılan işlerin ve yatırımların çoğu gereksiz, ihtiyaçlarla çakışmıyan yerindelik ilkesine uymayan, savurganca harcamalara dönüşüyor. Oysa ki, bu tür yatırımlara ilişkin mali kaynak ilçe bazında oluşturulacak "Hizmet Birimi"ne aktarılmak suretiyle kullanım yerine ait takdir yetkisi hizmete en yakın, ihtiyaçları yakından bilen yerel ilgililere bırakılırsa, kaynaklar daha rantabl kullanılmış olacaktır.

Bugün, Ülkemizin kırsal kesimindeki yerleşim alanlarına gerekli ve yeterli hizmetlerin götürülememesindeki en büyük engellerden birisi yerleşim yerlerinin dağınıklığıdır. Kırsal yerleşim yerlerinin toplulaştırılması yaklaşımlarında örgüt biçimi olarak Birliklerin mevcut yapısı

ve işleyişi model alınmalıdır. Bu örgütsel yapının merkezi olarak en uygun yer ilçelerdir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında, Mahalli İdareler ve kırsal alana götürülen hizmetlere ilişkin şu ilkeler ve politikalar benimsenmiştir:

Mahalli İdarelere İlişkin İlkeler ve Politikalar

- Hizmet üretiminde etkinliğin sağlanması ve rasyonel kaynak kullanımı amacıyla mahalli hizmetlerin yerinden karşılanması esastır.

- Yerel Yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının gelirleriyle orantılı olarak artırılmasına özen gösterilecektir.

- Mahalli İdarelerin teşkilat yapısı, yerinden yönetim anlayışına ağırlık verilerek yeniden düzenlenecek, merkezi ve mahalli idareler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin çerçeve yasa hazırlık çalışmaları tamamlanacaktır.

- Mahalli hizmetlerle ilgili kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde mahalli idare- belde halkı ileşitişimini esas alacak düzenlemeler yapılacaktır.

- Kırsal alanda mahalli hizmetlerin verimini artırmak için İlçe Özel İdarelerinin kurulması, küçük belediyeler ve köy idarelerinin güçlendirilmesi yönünde hazırlık çalışmaları sonuçlandırılacaktır.

- Birden çok mahalli idareyi ilgilendiren ve yerinde çözümlenmesi gereken hizmetler için, mahalli idare birliklerinin kurulması teşvik edilecektir. Bu birlikler, gerek seçimle gelen yöneticiler gerek personelin eğitim ihtiyacını karşılamak üzere çalışmalar yapacaklardır.

- Mahalli idarelerin görev ve fonksiyonlarıyla uyumlu olarak, insangücü planlaması çerçevesinde merkezi yönetimle birlikte belirliyecekleri norm kadrolarını serbestçe kullanabilmeleri ve profesyonel yöneticiler istihdam edebilmeleri için gerekli çalışmalar yapılacaktır.

Kırsal alana götürülen hizmetlere ilişkin ilkeler ve politikalar :

- Kırsal kesimde, çağdaş ihtiyaçlara uygun hizmet ve bilgi akımını kolaylaştırmak temel ilkedir.

- Kırsal alana dinamizm kazandırmak amacıyla "kırsal alan planlama" yaklaşımı çercevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesi desteklenecektir.

- Kırsal alanda istihdamın artırılması, gelirin çeşitlendirilmesi için yeni üretim alanlarında çalışma teşvik edilecek, tarım dışı ekonomik faaliyet kolları desteklenecektir.

- Kırsal alanda yaşayan ailelerin eğitim ve kültür düzeylerinin yükseltilmesi için düzenlenen yaygın eğitim programı ve projeleri çeşitlendirilecek ve artırılacaktır.

- Kırsal alana götürülecek sağlık hizmetleri ve üniteleri yaygınlaştırılacaktır.

- Köye hizmet götüren kamu kuruluşları arasında koordinasyon geliştirilecek ve birbirleriyle uyumlu hizmet vermelerini sağlıyacak entegre projeler uygulamaya konulacaktır.

Belirlenin bu ilke ve politikaların hayata geçirilmesi için Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planının son yılı olan 1994 yılının içinde olmamıza rağmen bugüne değin bu ilke ve politikaların gereğinin yapıldığını gösterir herhangi bir gelişme olduğu söylenemez.

Ancak belirlenen bu ilke ve politikalar yakından incelendiğinde belirlenen hedeflere ulaşılması, istenen amaçların gerçekleştirilmesi için; kırsal alan kalkınması ve kırsal alandaki yönetim birimlerinin bir çatı altında örgütlenmesine ilişkin fikirlerimizin biran önce uygulamaya geçirilmesinin ne kadar önemli olduğunu görüyoruz.

Yapılacak yeni bir düzenlemeyle ülkemizdeki yerel yönetim birimlerinin sayısı ikiye indirilmeli. Kentsel alandaki yerel hizmetler belediyelere, kırsal alandaki hizmetlerde tek bir örgütsel yapının sorumluluğuna bırakılmalı. Bu yeni örgütsel yapı, İl Özel İdareleriyle köy yönetimlerinin görev, yetki ve sorumluluklarını yüklenmelidir. Ancak, bu yeni örgütsel yapı, kırsal alana götürelecek hizmetler için İl Özel İdareleriyle köy yönetimlerinin mevcut uygulamada sahip oldukları güç ve imkandan ve parasal kaynaktan daha fazlasına sahip olmalı. Yapılacak parasal yardımın miktarı bu örgütsel yapının hizmet götüreceği alanın genişliği ve bu alandaki hizmetlerin önem ve aciliyetine göre olmalı.

Bu yeni örgütlenme modelinde İlçeler, kırsal alan hizmet biriminin merkezi olacak, ilçe Kaymakamı, profesyonel idareci olarak bu hizmet biriminin yürütme organının başı olacak. Karar organı, ilçeye bağlı yerleşim yerlerinden

seçilen temsilcilerden meydana gelecek. Yerleşme yerlerinden seçilecek temsilcilerin seçilme usulü yasa ile belirlenir. Mevcut uygulamadaki İl Genel Meclisi Üyelerinin seçimini ve Köy Muhtar ve İhtiyar Heyeti Üyelerinin seçimini düzenleyen yasaların hükümlerine göre yapılabilir.

İl, bu örgütlenme modelinde hizmet birimi olmaktan çıkarılacak. Kırsal alanlara ve köylere götürülecek hizmetler için ilçeler arası koordinasyonu sağlamak görevi Vali'ye aittir. Vali, emrindeki Bakanlıkların İl Müdürleriyle bütün ilçeleri ilgilendiren hizmetlerin planlamasını yapar ve yaptırır. İl Müdürleri Vali'ye hizmetlerin koordinesinde ve planlamasında danışmanlık görevi yaparlar. Bu düzenlemeyle taşra da devletin ve hükümetin temsilcisi olan Valilerin küçük işlerle uğraşmaktan kurtarılıp, büyük hizmet projeleri üretmelerine, makro hedeflere yönelmelerine imkan sağlanmış olacaktır.

Bakanlıkların il teşkilatındaki araç-gereç, personel ve makina parkı imkanları tamamen ilçelerdeki hizmet birimlerine ya da hizmet birliklerine devredilecektir. Bu örgütlenme modeli sayesinde her köy muhtarı ya da köylü köyüne ilişkin hizmet talepleri için sadece ilçeye gitmek durumunda kalacak ya da ilçeye müracaatta bulunacak. Mevcut uygulamada ise örneğin bir il'e bağlı 600-700 köy varsa bu köy muhtarlarının takriben % 80'i yılda birkaç kere Köy Hizmetleri İl Müdürlüğüne gitmek durumunda kalmaktadır. Bu kadar köy muhtarının İl Müdürlüğü nezdindeki talepleri doğal olarak zamanında karşılanamadığı için, bir köy yolu kullanılacak bir grayder için Ankara'dan Milletvekilinin ve hatta Bakanın devreye girmesi gibi acı ve utandırıcı sonuçlarla karşılaşılıyor.

Köy Hizmetleri Teşkilatı, personeli, araç-gereç ve makina parkıyla ilçede örgütlenen "Kırsal Alana Hizmet Götürme Birimi"nin başı olan Kaymakamın emrine verilmeli.

Bu yapılanma ve düzenlemeyle halkın hizmetlere katılımı ve katkısı daha kolay sağlanacak, yapılacak hizmetlerin maliyeti ucuz olacak. Köylerde ve kırsal alanda ihtiyaç duyulan küçük bir hizmet ve iş için, köylerden heyetler halinde insanların Ankara'ya ve Meclise gitmesine gerek kalmıyacaktır.

Bu örgütlenme modeliyle hizmetlerin verimliliği, idarenin etkinliği, halkın katılımı ve denetimi sağlanmış olacak.

Buraya kadar yaptığımız açıklamaları şöyle bir sonuca bağlıyabiliriz:

Ülkemizdeki, yerel yönetim hizmetleri ve birimleri iki ana gruba ayrılmalı:

1- Kentsel alan yönetimi ve hizmetleri, ——— Belediye Yönetimi

2- Kırsal alan yönetimi ve hizmetleri ——— İlçe Yerel Yönetim Birimi

İlçe Kaymakamlarının Başkanı olduğu ve ilçeye bağlı yerleşim yerlerinden belirlenecek kıstaslara göre seçilecek temsilcilerden meydana gelecek bir yerel yönetim birimi, bu yeni örgütlenme modelinin özünü oluşturmaktadır.

Bu örgütlenme modeliyle Kaymakamların bilgi, görgü, deneyim ve geleneksel konumları kırsal alanların kalkınması ve yerel hizmet ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılmış olacak.

Kaymakam, taşrada merkezi idarenin ve hükümetin temsilcisi olarak yerel hizmetlerin gerçekleşmesini sağlıyacak, yerel kaynakları harekete geçirecek ve halkın hizmetlere katılımını ve denetimini sağlıyacaktır.

Türkiye'nin bu anlamda ve kapsamda bir yerel yönetim reformuna ve örgütlenme yapısına şiddetle ihtiyaç duyduğu kanaatindeyim...