

GİRİŞ

Bu çalışmamızda, belirli bir coğrafyada yaşayan bireylere, yerel nitelikte hizmet götürme mükellefiyeti olan, karar organları demokratik seçimle iş başına gelmiş, yasalarla görev ve yetkileri belirlenmiş, özel gelirlere, bütçeye, örgütlerine haiz, merkezi idare ile ilişkilerinde yönetsel özerkliğe sahip (İl Özel İdareleri-Belediyeler-Köyler), kamu tüzel kişilerinin, kendi aralarında bir işbirliğine giderek, örgütlendikleri Yerel Yönetim Birlikleri incelemeye çalışılmıştır.

Ülkemizde bu üç tür yerel yönetim örgütleri, gelişen teknoloji ve kitle iletişim imkanları neticesinde, hizmetle sorumlu oldukları kitlenin, değişen yerel hizmet ihtiyaçları ve taleplerini karşılamada, maddi kaynak, alet, ekipmanı ve personel açısından yetersiz kaldıklarında ya da bunların tek başına karşılanmasında, maliyetlerin artabildiği durumlarda, işbirliğine gitme yoluna gitmektedirler.

Esas itibari ile, bu üç tür yerel yönetim örgütleri, yerel nitelikteki ihtiyaçların giderilmesinde asli sorumluluk sahibi, il özel idare yönetimleri, belediyeler ve köy idareleridir.

Dolayısı ile mahalli idare birlikleri, faaliyet alanı içerisinde ne tek bir otorite ne de yerel yönetimlerin yerine geçebilen, bir örgütlenmelerdir. Yerel yönetim birlikleri, bu manada ikincil nitelikteki kuruluşlardır.

Türkiye’de ilk defa 1961 Anayasasının 116. maddesinin son fıkrasında, yer verilen mahalli idare birliklerinin, 1982 Anayasasının 127. maddesinde de yer bulmasına rağmen üstelik, mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir denmesine rağmen, yaklaşık 23 yıl bir yasal düzenlemeye gidilmemesi ve nihayet 2005 tarihinde 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun çıkarılması ile bu boşluğun doldurulmuş olması düşündürücüdür.

Son dönemde, Avrupa Birliği kriterlerine uyum amacı ile gündeme gelen mahalli idare reform tasarılarının son halkasını oluşturan bu kanun, 2005 Avrupa

Birliği Komisyonu İlerleme Raporunda, kamu yönetimi ana başlığı altında, olumlu gelişmeler olarak adlandırılması da sevindiricidir.

Bu çalışmamızın birinci bölümünde, mahalli idare birliklerinin temel taşı yerel yönetim örgütlerinin esaslarına değinilmiştir. Daha sonra, bu yerel nitelikteki hizmet ihtiyaçlarının, giderilmesinde asli ve birinci sorumlu bu örgütlenmelerin, neden işbirliği yolu ile, bir birlik örgütlenmelerinin içine girme arayışlarına girdiği üzerinde çalışılmıştır.

İkinci bölümde, oluşturulan bu birlik örgütlerinin örgütsel yapıları ve Türkiye'deki mevcut durumlarına ve gelişimine değinilmiştir.

Son bölümde ise, Isparta İlinde kurulmuş Mahalli İdare Birliklerinin, yapısal analizine girilmiş, 2005 Yılı'nı baz alan bu örgütlenmelerle ilgili veriler, Isparta Valiliği Mahalli İdareler İl Müdürlüğünce ve tek tek tüm mahalli idare birlikleri ile görüşülerek elde edilmiş ve yorumlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERE GENEL BİR BAKIŞ

1.1. Yerel Yönetim Kavramı

Toplumsal kamu hizmetlerinin yürütülmesi, tüm toplumlarda yönetim organizasyonu, temelde “Merkezi Yönetim” ve “Yerel Yönetim” olmak üzere iki sisteme göre düzenlemeyi gerekli kılmıştır.

Merkezi Yönetim, genel ve yerel tüm kamu hizmetlerini tek elden ya doğrudan merkez tarafından ya da yerinde merkeze bağlı kuruluşlarca yürütüldüğü yönetsel ve siyasal bir kurum olmaktadır.

Yerel Yönetim ise; yöre halkının ortak ihtiyaçlarını etkin bir şekilde karşılamak üzere, yerel topluluğa kamu hizmetleri sağlayan ve yerel halkın kendi seçtiği organlarca yönetilen yönetsel, siyasal ve toplumsal bir kurum olmaktadır.

Yerel Yönetim; yönetim biliminde adem-i merkeziyet olarak bilinmekte olup, merkezi kuruluşun, uzakta bulunan bir örgütte kendi adına kullanılmak üzere belirli işlevlerin yerine getirilmesi için yaptığı devir olan “Yetki Genişliği” ile, merkezin yaptığı bazı işlevlerin veya merkezin yaptığı dışında olan başka işlevlerin, yasalar uyarınca oluşturulan yerel kuruluşlarca yerine getirilmesi için hukuksal, siyasal ve mali bir takım görev ve yetkilerin verilmesi olan “Yerinden Yönetim” esaslarına göre oluşturulmaktadır.

Açıkça görüleceği gibi, esas olarak hem yetki genişliğinde hem de yerinden yönetimde, görev ve yetkilerin, merkezin yani merkezi idarenin izni ve isteği doğrultusunda devredilmesi durumuyla karşılaşılmaktadır.

Çünkü merkezi idarece yerine getirilen kamu hizmetlerinin, zamanla nitelik ve niceliğinin yani kapsam ve kalitesinin artarak merkezi idarenin kapasitesini zorlaması sonucu, bu hizmetlerin daha etkin ve daha düşük maliyetle gerçekleştirilmesi için, yerel düzeydeki bir kısım kamusal hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi merkezi yönetimce gerekli görülebilmektedir.

Bu nedenle, günümüzdeki merkezi idareler giderek küçülmekte ve dolayısıyla yerel yönetimlere özerklik tanınarak kararların daha süratli ve mahallinde

alınması sağlanmaktadır. Bir çok ülkede yapılan yeni reformlarla yerel yönetimlere daha çok yetki ve gelir transferi yapılmaktadır. Türkiye’de de aynı akım var olup, hükümet programlarında da yönetimlerin güçlendirilmesi, yetki ve gelir yönünden daha çok takviye edilmesine dair görüşler bulunmaktadır.¹

Her ülkede toplumsal hizmetler, merkezi ve yerel yönetimler tarafından bölüşülerek yerine getirilmektedir.

Merkezi yönetimlere ait hizmet ve sorumluluklar genellikle şöyle özetlenebilmektedir.²

- Ülkenin değişik bölgeleri ve politikanın değişik seksiyonları arasında öncelikleri belirlemek ve belirlenen bu önceliklere uygun olarak kıt kaynakları tahsis etmek,

- Belirlenen gerçekleştirilme metot ve süresini tespit etmek,

- Endüstriyel kalkınmanın metotları ve sürecini planlamak,

- Gereğinde, destek hizmetleri sağlamak veya taşra teşkilatını bu hizmetleri görebilecek imkanlara kavuşturmak,

- Planların gerçekleşmesi için, mali yardımda bulunmak (ya yerel yönetimlerin gelirlerin artırarak ya da gelirlerin artıracak yetkilerle donatarak),

- Tarımsal ve endüstriyel gelişme için gerekli altyapı yatırımların geliştirerek, teknik ve idari hizmetler için personel eğitmek,

- Yerel yönetimde taşra teşkilatına devredilen görevlerin gereği gibi yerine getirilip getirilmediğini kontrol etmek,

Ancak bu görev ve sorumlulukları yüklenen merkezi yönetimde, merkeziyetçiliğin aşırı bir hal alması ile de bazı sakıncalar ortaya çıkmaktadır. Bunlar;

- Merkezi yönetimin görevleri, altından kalkılamayacak bir hal alır,

¹ TORTOP Nuri, “**Güçlü Mahalli İdareler Anlayışının Gelişimi, Çağdaş Yerel Yönetimler**”, Cilt:2, Sayı:2, Mart 1992, Ankara, s. 4.

² MADDİCK Henry, **Democracy, Decentralisation and Development**, Asia Pub. House 1963, Newyork. den alıntı yapan, Semay BÜYÜKDAVRAS, **Demokrasi, Yerinden Yönetim ve Kalkınma**, Kitap ve Makale Özetleri, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:3, Sayı:3, s. 208, Eylül 1970

- Merkezin dışında kalan teşkilatlar iş görmekten acizdirler,
- Merkezdeki insan gücünden gereği gibi fayda sağlanamaz,
- Hizmetlerin maliyeti artar,
- Hizmetlerin görülmesi gecikir,
- Kaliteli insan gücü yanında malzeme ve zaman kaybına sebebiyet verilir,
- Alt seviyedeki inisiyatif ve kabiliyetleri öldürür,
- İletişim güçlükleri doğar.

Bu nedenle yerel nitelikteki bazı hizmetlerin iyi bir şekilde görülebilmesi için, bu hizmetlerin yerel kuruluşlarca yürütülmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Dolayısıyla merkezi idarenin yapması gereken bazı yetki ve hizmetlerin yasal olarak yerel yönetimlere devir edilerek bölüşülmesinden şu faydalar sağlanmış olur:³

- Yerel halk plan ve programı benimseyip, onların gerçekleşmesi için hükümete yardımcı olur.

- Yerel halkın, yerel yönetimler aracılığı ile yönetime katılması, kırsal alanda yaşayanların devlet işlerine alakasız kalmalarını, kötümserliği ve pasifliği önler. Vatandaşın kendini ilgilendiren konularda yerel yönetimler aracılığı ile söz sahibi olması ve kendi temsilcilerini kontrol edebilmesi, siyasi entrika ve kötü yönetimi ıslah etmede oldukça etkili olabilir.

- Yerel yönetimler bir çok işler için yerinden personel temin ederek merkezi yönetimin eğitilmiş insan gücünden tasarruf etmesini sağlar.

- Yerel yönetimler, vatandaşların siyasi icraatları yakından kontrol etmelerine fırsat verir.

- İletişim imkanlarının zayıf, topoğrafik şartların aleyhte olduğu ülkelerde yerel yönetimler merkezi hükümet politikasının yerel seviyede uygulayıcıları olabilirler.

³ MADDİCK Henry, s. 208.

- Yerel yönetimler, mahalli sorunların yerel meclislerde daha sabır ve anlayışla tartışılmasına imkan vereceğinden, teşhisler daha gerçekçi ve güvenilir olur. Ayrıca kararlar yerel yönetimlerce mahallinde alındığından kaynak ve zaman israfı da ortadan kalkar.

- Bürokrasi ve kırtasiyecilik azalma gösterir. Ayrıca yerel hizmetler, yerel yönetimlerce karşılanınca merkezi yönetim de rahat bir nefes alarak, gerçekten kendisinin yapması gereken işlemleri yapmaya fırsat bulur ve ülke yönetimi daha demokratik niteliğe kavuşur.⁴

Görüldüğü gibi, yerel yönetimler, bireylerin içinde yaşadıkları fiziksel çevreden, kültürel yaşamın zenginliğinden, iş olanaklarının sağlanmasından ve bir çok toplumsal hizmetlerden sorumlu bulunmaktadır. Yerel yönetimler sayesinde vatandaşlar yaşantılarının çeşitli yönlerini ilgilendiren konuların öncelik sırasına koymasında etkili olabilmekte ve hizmetlerin yönetimini denetleyebilmektedirler.⁵

Yerel yönetim sistemi yerine merkezi yönetimin taşra örgütünden yararlanma önerilebilirse de, bu yönetim etkili işleyen bir yerel yönetim sisteminin yararlarından yoksun bulunmaktadır. Çünkü merkezi yönetim, çok değişik durumlar için en iyi çözümü bulacak kadar ayrıntılı bilgiyi sağlayamadığı gibi, tüm devlet daireleri arasında da etkili bir uyum sağlama sorununu da çözümlemiş değildir. Oysa Devletin giriştiği faaliyetlerin çok çeşitli olması, ayrıntıların yeterli şekilde koordine edilmesini olanaksız kılmaktadır. Ayrıca ulusal kalkınmaya olumlu katkıda bulunabilmesi ve ulusal politika çerçevesi içinde yerel imkanların ilgili topluluğa maksimum faydayı sağlayacak şekilde geliştirilmesi için, o bölgede yaşayan halkla ilişkiler kurmak gerekmektedir. Bu ise çoğu kez o bölge dışından merkezi yönetimce görevli kılınmış biri aracılığı ile sağlanamamaktadır. Bu yüzden yerel bölgelerin fiziksel niteliklerinin, o andaki alt-yapılarının, varlık ve yokluklarının uzaktan araştırılması güç olduğundan yakından izlenmesi gerekir. Çoğu kez, ulusal kavramlar o kadar genel ve basite indirgenmiştir ki, bir ülkedeki tüm yerel alanlara uygulanmayabilmektedir. Ayrıca ulusal politikaların yerel şartlara nasıl

⁴ ÖNCÜL Sadık, **Ülkemizde Yerel Yönetimlere Ağırlık Verilmesinin Doğuracağı Yararlar ve Olumsuzluklar**, Atatürk Üniversitesi, **İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:10, Sayı: 1.2., 1993 Erzurum, s.s. 243-245.

⁵ MADDİCK Henry, s.s. 69-72.

uydurulacağı, her yerel alanın gereksinmesini karşılayacak şekilde nasıl kapsamlı bir hale getirileceği yerel halk tarafından nasıl destekleneceği gibi sorunlar, en iyi şekilde ancak, yerel anlayış, bilgi, istek ve girişimi kullanan, yerel halka karşı sorumlu bir yönetim tarafından çözümlenebilir.⁶

1.1.1. Yerel yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetimler, genellikle “özel” diye adlandırılan toplum unsurlarının örgütlenmelerini ve bunun paralelinde gelişen ideolojik üst yapı öğelerini içeren bir kavram olan “Sivil Toplum Kurumu” olarak gelişme göstermiştir. Böyle bir tarihsel olgu içerisinde de, özellikle Avrupa ülkelerinde yerel yönetimlerin sivil toplum karakteri devamlı korunmaya çalışılmış ve bu nedenle toplum kesimlerinin yerel yönetimlere katılım tabanı sürekli olarak geliştirilmeye çalışılmıştır.⁷

Yerel yönetimler böyle bir sivil toplum kurumuna özgü;

- Özgürlük ve özerklik,
- Katılımcılık,
- Etkinlik,
- Hizmet, yetki ve kaynakların bölüşümü,
- Kentsel karakter,
- Demokratiklik,

Olarak adlandırılabilen temel nitelik ve esaslara sahip bulunmaktadır.⁸

Söz konusu bu nitelik ve esasları irdeleyerek açıklayacak olursak;

⁶ MADDİCK Henry, s. 72.

⁷ TEKELİ İlhan, Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi, **Amme İdare Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, Haziran 1983, Ankara, s.s. 5-6.

⁸ L.J. Sharpe, **Theories and Values of Local Government**, Political Studies, Vol: 18 No:2 June 1970, s.115, den, alıntı yapan, Rafet ÇEVİKBAŞ, “Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu.” **Türk İdare Dergisi**, Yıl:67, Haziran 1995, Sayı: 407, s.75.

1.1.1.1. Özgürlük ve Özerklik

Yerel özerklik, yerel yönetim örgütü ve topluluğuna devletin müdahalesi olmadan, yerel topluluğun, kendi özgür iradeleri ile seçtikleri bağımsız organlarca, yasalarla belirlenmiş bazı yerel görev ve yetkiler bakımından kendi kendilerini idare etmeleri şeklidir.

Ancak, özerklikle gelir arasında önemli bir bağlantı bulunmakta ve özerk bir idarenin gerçekleşmesi için sadece karar alma yetkisine sahip özerk organların varlığı yeterli olmayıp, yeterli gelir kaynaklarının bulunarak bu gelir kaynaklarının oranlarını ve miktarlarını belirleme yetkileri de bulunmalıdır.⁹

Yani yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle işbaşına gelmesi, bu kuruluşlara demokratik ve özerk kuruluşlar niteliğini kazandırmakta ve böylece yerel yönetimler, kendi görevlerini merkezi idarenin karışması olmaksızın, kendi imkanları ile yürütebilme niteliğine sahip olmaktadır.¹⁰

Tam bir özerklik için yerel yönetimlerin kendi başına kullanabilecekleri kaynaklara sahip olmaları gerekli görülmektedir. Ancak böyle bağımsız gelir kaynaklarına sahip olmaları da, yerel yönetimlerin, tamamen bağımsız oldukları veya olabilecekleri anlamına gelmemelidir. İdarenin bütünlüğü ilkesinden hareketle dünyanın hemen hemen her yerinde, merkezi yönetimin yerel yönetim üzerinde gözetim ve denetim yetkileri olmaktadır.¹¹

Sonuç olarak, yerel yönetimlerin özerk olma isteklerinin ya da buna yol açacak akımların ve doğmaların ana nedeni, yerel yönetimlerin kendi çalışma alanları üzerinde kural koyma yetkisinden yoksun olmaları endişesi yattığından, yerel yönetimlerin kendi sorumluluk alanları içinde kalarak kamuya ya da yerel halka yararlı olabilecek kararları alabilme güçleri olmalıdır. Böylece yerel özerklikten

⁹ TORTOP Nuri, s.s. 1- 4.

¹⁰ KELEŞ Ruşen-YAVUZ Fehmi, **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 1983, s.s. 15-20.

¹¹ ÇEVİKBAŞ Rafet, Yerel Yönetimler İşlevi ve Türkiye'deki Durumu, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:67, Haziran 1995, Sayı: 407, s.76.

amaç, merkezi yönetimin keyfi tutumuna karşı korunmuş, fakat yargı denetimi içinde ve yerel halkın etkisine açık bir yerel yönetimler modeli yaratabilmektir.¹²

1.1.1.2. Katılımcılık

Yerel halkın, yerel hizmetlerin icrası ve hizmet taleplerinin karşılanma şekli ve düzeyine, çeşitli düzeyde yerel yönetim birimlerinin karar organlarında katılma şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Yerel yönetimlerde katılımın önemi, kentin, dolayısıyla toplumun bireye üstünlüğü ilkesine dayanmakta olup, katılım esasta önemli ölçüde özerkliğe sahip bir dizi temsili organ ya da kurumların varlığı ile kendini gösterme süreci içerisine girebilmektedir.¹³

Katılım süreci, yerel hizmetlerin, onu talep eden ve karşılanmasını isteyen yerel halkın, gözetim ve denetiminde icra edileceğinden, hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve yerindelik denetimi de, yine bu yerel kitle tarafından sağlanacaktır.

1.1.1.3. Etkinlik

Yerel düzeydeki hizmetlerin belirtilen amaca uygun ve yeterli bir şekilde, daha az kaynak ve emek harcayarak yerine getirilmesi, yerel yönetimlerde etkinlik kavramı olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁴

Yerel yönetimler; üstlendikleri kamu hizmetlerinin yürütülüşünde, merkezi yönetime göre etkinlik ve verimliliği daha üst düzeyde gerçekleştirebilen kuruluşlardır.¹⁵

Dolayısı ile, yerel yönetimler bu özellikleri sayesinde, merkezi idareye karşı hayat şansı bulabilmektedir. Yerel yönetimler, merkezi idarenin hantal yapısına

¹² KAZANCI Metin, Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:4, Aralık 1983, Ankara, s.42.

¹³ KELEŞ Ruşen-YAVUZ Fehmi, s. 15.

¹⁴ GERAY Cevat, Belediye Sorunları ve Politikacılar, **SBF Dergisi**, Cilt:32, 1977, s.s. 23-32.

¹⁵ TODAİE, Kamu Yönetimi Araştırma Yazanağı, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, **Kamu Yönetimi Araştırması**, Ankara 1992, s. 1.

rağmen, yerel hareket potansiyelini, iyi örgütleyerek kullanabilmekte ve yerel hizmet taleplerini, etkin ve verimli bir biçimde karşılayabilmektedir.

Yerel yönetimlerde etkinliğin arttırılmasına ise;

-En uygun (optimal) hizmet alanlarının sınırlarının gözden geçirilmesi,

-Kaynak savurganlığını azaltmak için yerel yönetim birimlerinin sayısının azaltılması,

-Yerel birimlerden her birine en iyi yerine getirebilecekleri işlerin bırakılması yolları ile ulaşılabilmektedir.¹⁶

1.1.1.4. Hizmet, Yetki ve Kaynakların Bölüşümü

Merkezi idarenin tek başına etkin bir şekilde yerine getiremeyeceği kadar çoğalan hizmetlerin ya da görev ve yetkilerin, başta etkinlik açısından yerel yönetimlerle uygun şekilde paylaşılması ya da bölüşülmesi kaçınılmaz olmaktadır.

Bu bakımdan, yerel yönetim sisteminde temel sorunlardan biri, yerel yönetimlerin yetkilerinin tanımlanması ve belirlenmesi olmaktadır.¹⁷

Merkezi idarenin rolü, genel politikalar tayin etmek, ve tayin edilen bu politikaların uygulamalarını izlemek, değerlendirmek ve denetlemek olmalıdır. Yerel nitelikteki hizmetler ise, o yerel yerleşkedeki kitlelerin, yerel örgütlenme içlerindeki karar organları ile, yerel ihtiyaçların icrasını yönetebilmelidir. Her ülkede olduğu gibi Türkiye’de de, merkezi idare ve yerel idare arasında daima bir yetki, kaynak anlamında bir mücadelenin de olduğu görülmektedir. bu özellikle iktidar partisi ile, muhalefet partisine mensup yerel idarelerde, daha çok gün yüzüne çıkmaktadır.

Ancak Türkiye’de son dönemde, mahalli idareler reformu kapsamında yapılan tüm değişikliklerde, yerel idarelerin güçlendiği bir durumu ortaya çıkarmaktadır.

¹⁶ KELEŞ Ruşen-YAVUZ Fehmi, s.s. 34-35.

¹⁷ MADDİCK Henry, s. 215.

1.1.1.5. Kentsel Karakter

Hızlı nüfus artışı sanayileşme sonucu, yerel birimlerin nüfusunun gittikçe artması dolayısıyla, yerel birimlerin hızla kentsel bir karakter kazanması kaçınılmaz olmuştur. Yerel yönetimlere bir takım görev ve yetkilerin verilmesinin dayandığı mantık; bunları, etkinlik açısından yaratıcı güçlerini ortaya koymalarına fırsat verecek etkinliklerde bulunabilmeleridir. Ancak bununda bir sınırlamasının ya da çerçevesinin olduğunun kabul edilmesi gerekir. Çünkü, eğer bir yerel birim, kendine özgü ortak çıkar sahiplerinden söz edilemeyecek kadar küçük, mali güçten yoksun ve merkezi idareye bağımlı ise, onun tüzel yetki ve görevlerini artırmaktan bir sonuç alınmayacaktır. Bu bakımdan, günümüzde çoğu yerel yönetimlerin, belirli bir optimal büyüklük sınırının altında kaldığı ve bu yüzden bu gibi birimlerin, büyütülmesinin gerekli olduğu görülerek, yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin büyük birimler haline getirilmesi, dolayısıyla bölge yönetimlerinin kurulması önerilmektedir.¹⁸

Her şeyden önce, Türkiye’de çok sayıda belde belediyelerinin hiçbir mali gücü olmadığı, tüm hizmetleri merkezden beklediği, bir köy yönetimi kadar potansiyellerinin olmadığı ve belediye borçlarının her geçen gün arttığı bilinen bir gerçektir. Son çıkan yasal düzenlemelerde, nüfusu 2000’nin altına düşen belde belediyelerinin İçişleri Bakanının teklifi Danıştay’ın uygun görmesi ile, belediye teşkilatlarının lağv edileceği düzenlemesine rağmen, bu yönde günümüze kadar hiçbir işlem tesis edilmemiştir.

1.1.1.6. Demokratiklik

Yerel yönetim kurumunun temelinde yerel demokrasi değerleri vardır. Yerel toplulukların kendilerini en çok ve yakından ilgilendiren konularda, kendilerini, özgürce ve demokratik yol ve yöntemlerle yönetmelerini öngörmektedir. Bu bakımdan yerel yönetimlerin özeysel yönetimlere göre güçlendirilmesi daha demokratik bir toplumun oluşturulmasına yardımcı olacağı konusunda günümüzde yaygın bir kanı bulunmaktadır. Yerel yönetimler, bu konuda, bir sivil toplum kurumu

¹⁸ KELEŞ Ruşen-YAVUZ Fehmi, s.s. 9-13.

olarak halk tabanına dayalı şekilde ortaya çıkmaları nedeniyle yurttaşlık bilincinin de gelişerek siyasal katılımın sağlanması ölçüsünde, demokratik bir kurum olma özelliğini ortaya koymaktadır.¹⁹

Buna ilaveten, yerel yönetimler bir tür “Demokrasi Okulu” olarak değerlendirilmektedir. Bu gün Türkiye’de Başbakan ve bazı Bakanların ilk siyasi deneyimlerinin yerel yönetim birimleri olduğu bilinmektedir.

¹⁹ TEKELİ İlhan, s.s. 3-4.

1.2. Türkiye’de Yerel Yönetimin Türleri

Türk yerel yönetim sistemini, Anayasamızda da belirtildiği gibi, il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç ayrı türde yerel yönetim birimi oluşturmaktadır.

Son durum itibariyle, il özel idaresi, belediye ve köy sayıları çizelge halinde aşağıda verilmektedir.

Çizelge 1.2.1. Türkiye’de Yerel Yönetim Birimleri²⁰

YEREL YÖNETİM BİRİMİ	SAYISI
İl Özel İdaresi	81
Belediye	3216
Bucak Merkezi Olan Belediye	335
Büyükşehir Alt Kademe Belediyesi	31
Büyükşehir Belediyesi	16
Büyükşehir İlçe Belediyesi	58
İl Merkezi Olan Belediye	65
İlçe Merkezi Olan Belediye	792
Kasaba Belediyesi	1919
Köy	35119

1.2.1. İl Özel İdareleri²¹

1.2.1.1. Hukuki Yapı

İl özel idarelerinin kuruluş ve görevlerini düzenleyen İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati 1913 tarihli geçici bir kanun olmasına rağmen, Cumhuriyet döneminde de muhafaza edilmiş, Kanunun adı, 1987 tarihli ve 3360 Sayılı Kanunla “İl Özel İdare Kanunu” olarak değiştirilmiştir.

²⁰ İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, Türkiye’de Mülki İdare Birimleri, Belediyeler, Köyler, 4. Baskı, Ankara, 2001, s. 1.

²¹ www.mahalli-idareler.gov.tr/ et: 09.02.2006

Bu Kanunu ek ve değişiklikleriyle birlikte yürürlükten kaldıran 22.02.2005 tarihli ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 04/03/2005 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Çizelge 1.2.2. Yıllar İtibariyle İllerin Sayısı²²

YIL	İL SAYISI
1924	74
1926	63
1933	57
1936	62
1939	63
1953	63
1954	66
1957	67
1989	71
1990	73
1991	74
1992	76
1995	79
1996	80
1999	81

İl özel idarelerinin kuruluşu herhangi bir şekle bağlı değildir, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer

İl özel idaresi mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

²² www.icisleri.gov.tr/ et: 19.05.2006

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, Yapmakla görevli ve yetkilidir.

1.2.1.2. İl Özel İdaresinin Organları

1.2.1.2.1. İl Genel Meclisi

İl özel idaresi yönetiminin karar organıdır. İlçeler adına seçilen üyelerden oluşur. Meclisin üye sayısı ilçe sayısına ve nüfus oranına göre ilden ile farklılık gösterir. Görev süresi beş yıldır.

İl genel meclisine, kendi üyeleri arasından seçilmiş meclis başkanı başkanlık eder. İl genel meclisi, kendi belirleyeceği bir ay dışında her ay toplanır. Kasım ayı toplantısı dönem başı toplantısıdır.

Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür.

İl genel meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz.

İl genel meclisinin kararları en geç beş gün içinde valiye gönderilmediği takdirde yürürlüğe girmez. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları tekrar görüşülmek üzere meclise iade edebilir. Meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlara karşı valinin 10 gün içinde idari yargıya başvurma hakkı bulunmaktadır.

İl genel meclisi; kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum il özel idaresine ait işleri aksatırsa, il özel idaresine verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasî konularda karar alırsa İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir.

İl genel meclisinin görevleri şunlardır:

a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak.

b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

c) İl çevre düzeni plânı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarını görüşmek ve karara bağlamak.

d) Borçlanmaya karar vermek.

e) Bütçe içi işletmeler ile Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.

f) Taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın akar haline getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmibeş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.

g) Şartlı bağışları kabul etmek.

h) Vergi, resim ve harç dışında kalan miktarı beşmilyardan yirmibeşmilyar Türk Lirasına kadar ihtilaf konusu olan özel idare alacaklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.

i) İl özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

j) Encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

k) İl özel idaresi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

l) Norm kadro çerçevesinde il özel idaresinin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

m) Yurt içindeki ve yurt dışındaki mahallî idareler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına karar vermek.

n) Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

o) İl özel idaresine kanunlarla verilen görev ve hizmetler dışında kalan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.

1.2.1.2.2. İl Daimi Encümeni

İl encümeni valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.

Valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık eder. Encümenin görevleri aşağıda sayılmıştır:

- a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek.
- b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- c) Öngörülme-yen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.
- f) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşmilyar Türk Lirasına kadar olan ihtilafların sulhen halline karar vermek.
- g) Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- h) Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- i) Vali tarafından havale edilen konularda görüş bildirmek.
- j) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

1.2.1.2.3. Vali

Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.

Vali, il özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetir, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturur, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il

özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlar ve uygular bunlarla ilgili raporları meclise sunar. İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygular.

Vali ilçe düzeyindeki il özel idare hizmetlerini kaymakam eliyle yürütebilir. Kaymakamlar il özel idare hizmetlerinin yürütülmesinden dolayı valiye karşı sorumludurlar.

Vali, mart ayı toplantısında bir önceki yıla ait faaliyet raporunu meclise sunar. Faaliyet raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmezse, yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkanı tarafından gereği yapılmak üzere İçişleri Bakanlığına gönderilir.

İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre oluşturulacak diğer birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi il genel meclisinin kararıyla olur. Bu birimler büyükşehir belediyesi olan illerde daire başkanlığı ve müdürlük, diğer illerde müdürlük şeklinde kurulur.

Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür. Bu amaçla il özel idaresi kuruluşlarına gereken emirleri verir ve bunların uygulanmasını gözetir ve sağlar.

1.2.2. Belediyeler

1.2.2.1. Hukuki Yapı

Belediyelerin teşkilat ve görevlerine ilişkin temel yasa, 5393 Sayılı Belediye Kanunudur. Bu kanun, 13.07.2005 tarih ve 25874 Sayılı Resmi Gazete yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup, belediyelere ait 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanununu ek ve değişiklikleriyle birlikte yürürlükten kaldırmıştır.

Bunun dışında da belediyelere görev ve sorumluluk yükleyen pek çok kanun vardır.

5393 Sayılı Kanuna göre, nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerlerde belediye teşkilatı kurulabilmektedir. İl ve ilçe merkezlerinde ise nüfus durumuna bakılmaksızın belediye teşkilatı kurulması mecburidir.

Belediye; nüfusu 5000 ve üzerinde olan yerler ile il ve ilçe merkezlerinde kurulur. Belediyelerin görevleri Kanunda;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50 000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir, bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Şeklinde sayılmıştır

Ayrıca kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapma veya yaptırma gibi genel bir görev verilmiştir.

1.2.2.2. Belediye Organları

1.2.2.2.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisi belde halkının genel oyu ile seçilir ve genel karar organıdır. Üye sayısı ise belediyenin nüfusuna göre değişir, ancak dokuzdan az

olamaz. Meclis, kendisinin karar vereceği bir aylık tatil dışında her ay toplanır. Belediye meclisine, belediye başkanı başkanlık eder.

Meclisin görevleri;

a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.

b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

c) Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek.

d) Borçlanmaya karar vermek.

e) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmibeş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.

f) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.

g) Şartlı bağışları kabul etmek.

h) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşmilyardan yirmibeşmilyar Türk Lirasına kadar, dava konusu olan belediye alacaklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.

i) Bütçe içi işletme ile Türk Ticaret Kanununa tabi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.

j) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

k) Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

l) Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

m) Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

n) Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek.

o) Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

p) Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek.

r) Fahrî hemşehrilik payesi ve beratı vermek.

s) Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

t) Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek.

u) İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek.

Meclisin cadde, sokak, meydan vb. isim verilmesine dair kararlar dışındaki bütçeye dair kararlar da dahil bütün kararları hiç bir makamın onayına tabi değildir. Yürürlüğe girmesi için 7 gün içinde mülki amire gönderilmesi yeterlidir.

Belediye meclisinin organlık sıfatının sona ermesi,

Belediye meclisi;

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

b) Belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasî konularda karar alırsa, işleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir.

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

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

Belediye meclisinin;

- a) Danıştay tarafından feshi veya meclis toplantılarının ertelenmesi,
- b) Meclis üye tam sayısının yarıdan fazlasının tutuklanması,
- c) Yedek üyelerin getirilmesinden sonra da meclis üye tam sayısının yarısından aşağı düşmesi,
- d) Geçici olarak görevden uzaklaştırılması, Hallerinde, meclis çalışabilir duruma gelinceye veya yeni meclis seçimi yapılınca kadar meclis görevi, belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülür.

1.2.2.2.2. Belediye Encümeni

Belediyenin günlük işlerini ve meclisçe alınan kararları yürütmekle görevli organı encümendir. Encümenin başkanı belediye başkanıdır. Encümen;

- a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için, gizli oyla seçeceği dört üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği dört üyeden,
- b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği üç üyeden, oluşur.

Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.

b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.

c) Öngörülmeleyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.

d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.

f) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşmilyar Türk Lirasına kadar, dava konusu olan belediye alacaklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.

g) Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.

h) Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.

i) Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.

1.2.2.2.3. Belediye Başkanı

Belediye tüzelkişiliğinin başı ve yürütme organı belediye başkanıdır. Başkan genel oyla doğrudan belde halkı tarafından seçilir.

Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.

Belediye başkanının görev ve yetkileri

Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye

faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

c) Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.

d) Meclise ve encümene başkanlık etmek.

e) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.

h) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.

i) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.

j) Belediye personelini atamak.

k) Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.

l) Şartsız bağışları kabul etmek.

m) Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

n) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özörlölere yönelik hizmetleri yürütmek ve özörlölör merkezini oluşturmak.

o) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

1.2.3. Köy Yönetimi

1.2.3.1. Hukuki Yapı

Köyler, 1924 tarihli, 442 sayılı Köy Kanununa göre yönetilmektedir.

Köy sayısı 14.06.2004 tarihi itibarıyla 35.181 dir.

Köy gelirleri, Kanunla verilmiş görevleri yürütmeye yeterli olmamaktadır. Köylere ait hizmetler büyük oranda il özel idareleri ve Bakanlıkların taşra teşkilatlarınca yürütülmektedir.

Köy muhtarı, hem köye ilişkin hem de Devlete ilişkin görevler yapmaktadır.

Köy tüzelkişiliğinin organları; Köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtarıdır. Bunlardan muhtar yürütme organı, ihtiyar meclisi ve köy derneği danışma ve karar organlarıdır.

Köy Kanununda, köyün görevlerini ayrıntılı bir biçimde belirtilmiştir. Bunlar "İsteğe bağlı" ve "zorunlu" olmak üzere iki kümede toplanmıştır.

Köyün, sağlık, temizlik, yol, su ve okul işleri zorunlu; köye hamam, çamaşırlık, Pazar yeri, çarşı yapmak gibi hizmetler köyün isteğe bağlı görevleri arasında yer almıştır.

Aslında köyle ilgili hizmetlerin çoğu ya doğrudan doğruya, yada köyle işbirliği halinde genel yönetim tarafından yürütülmektedir. Köyle ilgili işler kamu yükümlülüğüdür ve yapmayanlar cezalandırılır. Ancak bu hükümler artık büyük ölçüde uygulanamamaktadır.

1.2.3.2. Köy Yönetiminin Organları

1.2.3.2.1. Köy Derneği

Köy derneği, köyde bulunan kadın, erkek bütün seçmenlerin oluşturduğu bir kuruldur. Köy derneği ile köylünün doğrudan yönetime katılması sağlanır. Bu model doğrudan demokrasinin yerel yönetimlerde uygulandığı, ilk uygulamadır.

Köy derneği, yalnız muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmekle kalmaz bazı yönetsel kararlar da alır . Örneğin isteğe bağlı işler, zorunlu hale köy derneği kararı ile gelir.

1.2.3.2.2. İhtiyar Meclisi

İhtiyar meclisi, belediye encümeni gibi iki tür üyeden oluşur. Bunlardan bir kısmı "Seçilenler" diğeri "Doğal" üyelerdir. Seçilenler beş yıl için köy derneği tarafından seçilirler. Bu seçimde adaylığını koyma yöntemi yoktur. Siyasi partiler de aday gösteremezler. Üye sayısı nüfusu 1000den az olan köylerde 8, fazla olanlarla 12 dir. Bunların yarısı asıl, yarısı yedektir. Seçimde en çok oyu alanlar arasından asıl ve yedekler saptanır. Seçimler beş yılda bir yapılır.

Köy Öğretmeni, köy imamı ihtiyar meclisinin "doğal" üyeleridir. İhtiyar meclisi haftada en az bir kez toplanır. İhtiyar meclisinin görevleri Köy Kanununda gösterilmiştir. Buna göre köy ihtiyar heyeti, köy işlerini sıraya koyar; imece ve salmaya karar verir; Köy muhtarının harcamalarını denetler; köy bütçesini kabul eder; köylüler arasındaki uyuşmazlıkları uzlaştırma yolu ile gidermeye çalışır; köyün zorunlu işlerini yapmayanlara, yada paylarını ödemeyenlere para cezası verir.

İhtiyar meclisince alınan bazı kararlar bağlı olduğu kaymakam ya da Valinin onayı ile yürürlüğe girer.

1.2.3.2.3. Muhtar

Köy yönetiminin başı muhtardır; köy derneği tarafından seçilir. Muhtar seçiminde de siyasi partiler aday gösteremezler. Muhtarların görev süresi beş yıldır.

Muhtar köy tüzelkişiliğini temsil eder. İhtiyar heyeti ile birlikte köy işlerini yürütür Aynı zamanda muhtar, genel yönetimin temsilcisi sıfatıyla da yasaları ve hükümet emirlerini halka duyurur, köy içinde dirlik ve düzenliği sağlar Genel yönetimle ilgili işlerin köyde uygulanmasına yardımcı olur.

Daha önceleri köy muhtarlarının ve köy imamlarının ücretleri köyce ödenirken daha sonra çıkarılan yasalarla bu ücretler genel bütçeden ödenmektedir.

Görevini gereği gibi yapmayan muhtarlar köyün bağlı olduğu ilçe idare kurulu kararı ile görevden uzaklaştırılabilir. Muhtarın köy yararına olmayan kararını vali veya kaymakam bozabilir. Ancak mülki amirler, muhtarların yerine karar alamazlar; bozma sebeplerini gerekçesiyle açıklarlar. Köy Yönetiminde diğer görevliler imam, köy korucusu ve köy katibidir.

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİ

2.1. Genel Bir Bakış

Türk Devletinin tarihten gelen merkeziyetçi yapısı bugün en küçük yerel ihtiyaçların bile merkezden planlama ve karar verilmesini gerektirmekte merkezi bürokrasi yerel ihtiyaçların aciliyeti ifade ettiği anlam ve heyecan bulunmadığı için işlerin bir an önce bitirilmesi yönünde bir şevk ve gayret gözükmemektedir.

Tüm hizmet ve yatırımların merkezden planlanması halkı sisteme yabancılaştırmakta, yapılan hizmetlere sahip çıkmamaktadırlar.

Hizmetlerin daha etkin ve verimli yürütülebilmesi için mahalli düzeye tekabül eden bir çok yetki ve kaynağın merkezden çevreye aktarılması gerekmektedir.

Merkezleştikçe hantallaşan, hantallaştıkça verimsizleşen hareket kabiliyetini yitiren yatırım yapması gerekirken kaynakları personel harcamalarına ayıran âdeti imaret hane görünümüne gelen bir çok kuruluşun idari sistemden tasfiye edilerek bunlardaki yetki ve kaynakların taşraya aktarılması aklın ve çağın bir gereğidir.²³

Hizmetlerdeki verimliliği artırmak ve maliyetleri düşürmek için yerel işbirliği şarttır. Çağımızın genel yapısı itibariyle sorunların karmaşıklaşması, sorunların bir bölge ile sınırlı kalmayıp birden fazla belediye ve mahalli idareyi ilgilendirmesi, çevre hava ve su kirliliği yine ulaşım ve alt yapı hizmetlerinin koordine edilmesi yerel yönetimler arasında işbirliği ve bu birlikteliği zorunlu kılmıştır. İşte kıt kaynakların daha akılcı ve etkin değerlendirilmesi daha planlı ve programlı çalışmak için bu şekilde bölge ve alt bölge düzeyinde temel karar organları ve birlikler kurulması gerekmiştir.²⁴

²³ DOĞAN R - KAYA E., Mahalli İdare Birlikleri, Yeni Türkiye Dergisi, Sayı: 4, Ankara, 1995

²⁴ YAMAN Hamza, [www.turkhukuk sitesi.com/makale-2. http/ et.](http://www.turkhukuk sitesi.com/makale-2.htm/et): 11.04.2006

Yerel yönetim birliklerini tanımlamaya çalışmadan önce yerel yönetimlere genel çerçevede değinmede zorunluluk vardır. Zira, yerel yönetim olgusunun özünü, Türk sisteminde köy, belediye ve il özel idareleri oluşturur; yerel yönetim birlikleri bu açıdan bölge ya da yörede ne tek otoritedir, ne de yerel yönetimlerin yerine geçebilen bir kuruluştur. Yerel yönetim birlikleri yerel gereksinimleri karşılamada başvuru, oluşturulan “ikincil” nitelikteki kuruluşlardır.²⁵

Yerel yönetim birimleri, Anayasada belirtilen, kanununla kurulmuş, kendi özel gelirleri, teşkilatlanmaları ve faaliyet alanları olan ve bulundukları yerel yönetim birimlerindeki yerel ortak gereksinimlerin temini hususunda yetkilendirilmiş yerel yönetim kuruluşlarıdır.

2000 Yılı Türkiye Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre (D.İ.E.):

Türkiye’nin Toplam nüfusu	67.803.927,
Şehirlerin nüfusu (il ve ilçe merkezleri)	44.006.274,
Köylerin nüfusu ise	23.797.653’ tür.

1927 yılında yaklaşık 13 milyon 600 bin olan nüfusumuz, 73 yılda beş kat artış göstermiştir.

Nüfusumuz 1927-1935 döneminde yılda ortalama 314 bin kişi artarken, 1990-2000 döneminde nüfus artış hızı binde 18,3 ‘ tür.

Gelişen teknolojik ve iletişim gücü her yıl artan insan nüfusu ile birleştiğinde yerel yönetimlerin sunması gereken ve yerel yönetimlerden talep edilen hizmetlerde de bir değişimi beraberinde getirmiştir.

Bu değişen hizmet talebi, yerel yönetimlerin ortak karakterize edilen bir nitelik halini aldığı durumlarda, yerel yönetimleri müşterek yönde faaliyet göstermesini zorunlu kılmıştır. Bu zorunluluk, ya tek tek yerel yönetimlerin bu faaliyet giderlerini karşılayamadığı yada müşterek faaliyet gösterildiğinde maliyetlerin daha azaldığı bir mahiyette kendisini göstermiştir.

²⁵ KAZANCI Metin, **Yerel Yönetim Birlikleri**, XII. İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları, Ankara 1981, s. 58.

Daha önceki dönemlerde 2709 Sayılı T.C. Anayasasının 127. maddesinde;

“... Mahalli İdarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında Bakanlar Kurulu izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.”

Denilmek suretiyle mahalli idarelerin kuracağı birlikler için Bakanlar Kurulu izni alınması gerektiği, birliklerle ilgili düzenlemelerin Kanunla yapılacağı, bu idarelere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Birlikler üzerinde kanunla yapılan en kapsamlı düzenleme yürürlükten kaldırılan 1580 Sayılı Belediye Kanununun 133-148. maddeleri arasında yapılmıştır.

442 Sayılı Köy Kanunu 47. ve 48. maddelerinde ise iki veya daha fazla sayıda köyü ilgilendiren işlerin yapılmasına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.²⁶

Ancak Anayasanın 127. maddesinde tanımlanan bu çerçevede yasal bir düzenleme yapılmaması ve İçişleri Bakanlığınca hazırlanan Tip Tüzük ki, bu tüzüğün Danıştay 8. Dairesince 03.07.1991 gün ve E: 1990/1429, K: 1191/1278 sayılı kararı ile bağlayıcı olmayacağı hüküm altına alındığından bazı problemlerin yaşanmasında doğal bir sonuç olarak kendisini göstermiştir.

Türkiye’de yaklaşık 900’ü Köylere Hizmet Götürme Birliği olmak üzere 1400’e yakın Yerel Yönetim Birliğinin olduğu ve tüm bu birliklerin açık ve sağlam bir zemine oturtulması amacı ile, 26.05.2005 tarihinde kabul edilen, 11.06.2005 tarih ve 25842 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren, mahalli idare birliklerinin hukuki statüsünü, kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenleyen 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu çıkarılmıştır.

²⁶ ARSLAN Yılmaz, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, problemleri ve Çözüm Önerileri, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 75, Mart 2003, Sayı: 438, s.209.

Türkiye’de son dönemde, İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediye Kanunun çıkarılmasından sonra mahalli idare reform çalışmalarının son halkası olarak, 26.05.2005 tarihli Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, Avrupa Birliği Komisyonu, 2005 Türkiye İlerleme Raporunda Kamu yönetimi alt başlığında yer bulmuş ve Mahalli İdare Birlikleri Kanununun da yürürlüğe girmesi ile birlikte, yerel yönetimle ilgili, temel reformların tamamlanması olumlu gelişmeler olarak adlandırılmıştır.

2.1.1. Birliklerin Gelişimi ve Türleri

2.1.1.1. Birliklerin Tarihsel Gelişimi

Yerel yönetimler, 1930 yılından bu yana birlikler kurarak çalışma yetkisine sahiptirler. 1930-1981 arasında geçen yarım yüzyıllık sürede toplam 240 birlik kurulmuş, buna karşın 1982-1995 arasında kalan onbeş yılda kurulan birlik sayısı 666 olmuştur. 1995 yılı itibariyle, ülkedeki birliklerin dörtte üçü son yirmi yıl içinde doğmuştur. Yerel yönetim birliği kurumlaşması, son yıllarda hız ve önem kazanmış bulunmaktadır.²⁷

Mahalli İdare Birlikleriyle ilgili en kapsamlı düzenleme 1930 tarihli 1580 Sayılı Belediye Kanunu’nun 133-148.maddeleri arasında yapılmıştır; bu maddelerde birliklerin kimler tarafından kurulabileceği, tüzüğün nasıl kesinleşeceği, tüzükte hangi hususların yer alacağı, tüzük değişikliklerinin nasıl yapılacağı, birliğin tasfiyesi, tüzel kişiliği, birlik meclisi, encümeni ve başkanı ile ilgili hususlar düzenlenmiştir. Belediye Kanunundaki bu düzenlemeler köyler arasında kurulacak birlikleri de kapsamaktadır.

Anayasada ve ilgili diğer yasalarda birlik kurulmasına ilişkin prosedürün kolaylığı nedeniyle zaman içerisinde farklı konularda çok sayıda mahalli idare birliği kurulmuştur. 1960’ lı yıllara kadar mülki idare amirliği önderliğinde yol, su, elektrik ve telefon hizmetlerini yürütmek için sınırlı alanlarda faaliyet gösteren mahalli idare birlikleri kurulmuş, 1964 Yılında Köy İşleri Bakanlığının faaliyete geçmesiyle birlikte köy yolları, köy içme ve sulama suları gibi konularda hizmet vermek üzere Köylere Hizmet Götürme Birlikleri kurulmaya başlanmış ve birlik sayısında büyük

²⁷ ÖZHAN Hasan –YETER Enis, Mahalli İdare Birlikleri, **Türkiye Belediyecilik Dergisi**, Aralık 1995

artışlar olmuştur. 1978 Yılında kurulan Yerel Yönetimler Bakanlığı döneminde de özellikle belediyeler arasında birlikler kurulması uygulaması teşvik edilmiş ve bu nitelikte belediye birlikleri kurulmuştur.²⁸

Türkiye’de birlikler ile ilgili ilk Anayasal düzenleme 1961 Anayasası ile olmuştur. 1961 Anayasasının 116. maddesinde “Mahalli İdarelerin kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.” denmiştir.

Yetmişli yıllar, ülkemizde yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin güncel hale geldiği, önemsendiği yıllardır. Gelişmeler 1978 yılında Yerel Yönetim Bakanlığı'nın kurulması sonucunu doğurmuştur. Yerel Yönetim Bakanlığı'nın kuruluşu ile kapanışı arasındaki kısa süre içinde bakanlık, çok amaçlı ve kapsamlı belediye birlikleri kurulmasını desteklemiş; bu dönemde sayıca dikkat çekmese de katılımcılarının çokluğu ve üstlendikleri görevlerin çeşitliliği ile dikkate değer olan belediye birlikleri kurulmuştur. Örneğin; Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği Mayıs 1978'de kurulmuştur, bu birliğe 91 belediye üyedir. Temmuz 1978'de Karadeniz Belediyeler Birliği 88, Orta Anadolu Belediyeler Birliği 32 üye belediye ile kurulmuştur. Aynı yıl Kasım ayında kurulan Ege Belediyeler Birliği'nin üye belediye sayısı ise 71'dir. Bu dönemde, 1979 yılı bütçesinden, bölgesel belediye birliklerine genel bütçeden yardım yapılması dikkat çekmiş ve eleştirilmiştir. Bölgesel ve çok amaçlı belediye birliklerinin kurulmasını üst birlikler kurulması ve Türkiye Belediyeler Birliği kuruluşu çalışmaları izlemiş; "Türkiye Belediyeler Birliği" çalışmaları 12 Eylül 1980 müdahalesiyle son bulmuştur.²⁹

1970'lerin sonlarında kurulmuş mevcut birlikler üst birlik kurma yönünden bir hareketin içine girmişlerdir. O dönemde bu konuda belli tartışmaların ve farklı görüşlerin ortaya çıkması üzerine Yerel Yönetim Bakanlığının, görüş sorması üzerine Danıştay 3. Dairesinin 26.09.1979 tarihli ve E: 1979/437 sayılı kararı ile, yerel yönetimlerin, belli bir kamu hizmetini görmek amacı ile

²⁸ ARSLAN Yılmaz, s.s. 209-210.

²⁹ AKALIN Muzaffer, “Yasadışı Belediye Birlikleri”, **İller Belediyeler Dergisi**, Mayıs 1990, s.425.

oluşturdukları birliklerin, üst birlik kimliği ile birlik kurmalarının, mümkün olmadığına karar vermiştir. Danıştay'ın gerekçeli kararı şu şekildedir.³⁰

“... açıkça anlaşılacağı üzere, kanun koyucu, yerel yönetimlere, kendilerine kanunlarla verilen görevlerin bir veya birkaçını ortaklaşa olarak yapmak üzere sadece birlik kurmak için izin vermiştir.

Birlik tüzel kişiliğinin görevi ve bu görevi yerine getirmek üzere kullanacağı hak ve yetkileri kendisini kuran yerel yönetimin iradesiyle sınırlıdır. Değişik iradelerin bir araya gelmesiyle kurulan bir birliğin, yine başka amaçlarla kurulan ve idaresi sadece bu amaçla sınırlı olan bir diğer birlikle birleşerek üst birlik oluşturması 1580 sayılı Kanun hükümlerine göre mümkün görülmemektedir. Kaldı ki, birlikler kurularak görülmesi amaçlanan bir yerel hizmetin, doğrudan doğruya birlikler kurularak yürütülmesi her zaman mümkündür. Bunun için yerel yönetimlerin ortaklaşa sorun olarak kabul ettikleri bir hususta anlaşmaları ve bu konuda bir birlik kurmak için iradelerini birleştirmeleri, konuyu çözümlmek için yeterli ve kanuni tek yol olduğu gibi böyle bir birliğe üye olan belediyenin bu birliğin kapsamı dışında bulunan bir gereksinimi için bir diğer belediye ile birleşerek yeni bir birlik kurulması da mümkündür.

Bu nedenlerle, yerel yönetimlerce kurulan birliklerin ayrıca üst birlik adıyla birlikler kurmaları mümkün olmadığına göre birlik iradesinin, üye belediyelerin üst birlik konusunda iradelerini bağlayıp bağlamadığı, ayrıca birlik içersinde bulunan belediyelerin üst birliklere teker teker üye olup olamayacağı yolunda bir tereddüde de yer bulunmadığı oybirliğiyle varılarak karar verildi.”

07.11.1982 günü kabul edilen ve 09.11.1982 gün ve 17863 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 127. maddesinin son fıkrasında, “ Mahalli İdarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.” Şeklinde bir düzenlemeye gidilmiştir.

³⁰ Danıştay 3. Dairesinin 26.09.1979 tarihli ve E:1979/356, K:1979/437 sayılı kararı

1982 Anayasasında, 1961 Anayasasından farklı olarak birlik kurma, Bakanlar Kurulunun iznine bağlanmıştır. Ki bu durum günümüzde de yerel özerkliğe aykırı bir durum olarak değerlendirilmektedir.

1990'lı yıllarda birlik tiplerinin çeşitlenmesi, İçişleri Bakanlığı'nca biri genel, diğeri ise kentsel altyapı birlikleri için iki örnek (tip) tüzük hazırlanması ile sonuçlanmıştır. Çevre ve Turizm Bakanlıklarının özendirilmesinin de katkısı ile, ATAK örneği çevre koruma ve altyapı tesisleri yapma ve işletme amaçlı birliklerin kurulması hızla yaygınlaşmıştır. Bu birlikler genellikle çok sayıda yerel yönetimin katılımıyla kurulan, diğerlerine göre büyük bütçeye sahip birliklerdir. Gerek bu birlikler için örnek tüzükten, gerek uygulamalardan bu tür birliklerin dış kaynaklı kredi kullanmaya ve şirket kurmaya eğilimli oldukları ve bazılarının da devlet güvencesi altında dış kaynak kullandıkları görülmektedir. Aynı zaman diliminde, bir Dünya Bankası kredisi çerçevesinde, DSI'nin inşa ettirdiği su tesislerinin işletilmesi ve bakımının yaptırılması gündeme gelmiş ve proje sulama birliği sayısının hızla artmasına neden olmuştur.³¹

Son olarak, 1982 Anayasasının 127. maddesinin (f) bendinde “Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulu’nun izni ile birlik kurmaları, görev ve yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir hükmü, gereğince yaklaşık 23 yıl sonra böyle bir kanuni düzenlemeye gidilmiş ve mahalli idare birliklerinin hukuki statüsünü, kuruluşunu organlarını, yönetimini, görev yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esaslarını düzenleyen 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 26.05.2005 tarihinde T.B.M.M. ce kabul edilmiştir.

2.1.1.2. Birlik Türleri

Mahalli İdare Birlikleri faaliyet alanlarına göre;

- 1- Köylere Hizmet Götürme Birlikleri,
- 2- Sulama Birlikleri / Tarımsal Amaçlı Birlikler.
- 3- İçmesuyu Birlikleri

³¹ SAYIN Deniz, www.yerelnet.org.tr/Birlikler Genel Yapı,/ et: 03.02.2006

4- Belediye Birlikleri

5- Kalkınma Birlikleri

6- Çevre / Turizm / Altyapı Birlikleri

Olarak sınıflandırılabilir.³² Bu dallar altında toplanan birliklerden bir kısmı da, kendi içlerinde faaliyet sahalarına göre farklılıklar arz etmektedir.

Mart 2006 tarihi itibari ile, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce, Türkiye’deki mevcut mahalli idare birlik sayısı, aşağıdaki gibidir.

Çizelge 2.1.1. Türkiye’deki mevcut mahalli idare birlik sayıları³³

BİRLİKLER	SAYISI
Köylere Hizmet Götürme Birlikleri	877
Sulama Birlikleri	364
İçme Suyu Birlikleri	178
Belediye Birlikleri	55
Turizm Birlikleri	23
Kalkınma Birlikleri	6
Diğer Amaçlı Birlikler	84
TOPLAM	1584

2006 itibari ile, tabloda da görüleceği gibi Türkiye’de toplam mahalli idare birlikleri bazında; yaklaşık olarak,

Köylere Hizmet Götürme Birlikleri,	% 55
Sulama Birlikleri	% 23
İçme Suyu Birlikleri	% 11,2
Belediye Birlikleri	% 3,5
Turizm Birlikleri	% 1,5
Kalkınma Birlikleri	% 0,5
Diğer Amaçlı Birlikler	% 5,5

Paya sahiptirler.

³² www.mahalli-idareler.gov.tr/Birlikler /et: 09.02.2006

³³ www.mahalli-idareler.gov.tr/Birlikler et: 09.02.2006

Çizelge 2.1.2. Türkiye’deki Mevcut Mahalli İdare Birliklerinin İller İtibariyle Listesi³⁴

2.1.1.3. TÜRKİYE'DE İLLER İTİBARIYLA BİRLİK SAYILARI						
S.N	İL	K.H.G.B.	İÇME SUYU	SULAMA	DİĞER	TOPLAM
1	ADANA	14	8	27	3	52
2	ADİYAMAN	9	-	3	1	13
3	AFYON	18	9	6	7	40
4	AĞRI	8	-	1	-	9
5	AKSARAY	6	2	4	-	12
6	AMASYA	7	1	7	2	17
7	ANKARA	20	2	3	7	32
8	ANTALYA	13	9	22	19	63
9	ARDAHAN	6	-	-	-	6
10	ARTVİN	8	1	-	1	10
11	AYDIN	17	1	13	8	39
12	BALIKESİR	13	3	7	16	39
13	BARTIN	3	-	-	-	3
14	BATMAN	6	1	-	-	7
15	BAYBURT	3	1	-	-	4
16	BİLECİK	7	-	2	2	11
17	BİNGÖL	8	-	1	-	9
18	BİTLİS	7	-	1	1	9
19	BOLU	9	-	1	5	15
20	BURDUR	12	1	4	3	24
21	BURSA	17	-	8	7	32
22	ÇANAKKALE	9	2	7	3	21
23	ÇANKIRI	12	1	-	1	14
24	ÇORUM	14	1	-	-	15
25	DENİZLİ	18	6	17	6	47
26	DİYARBAKIR	13	-	5	3	21
27	DÜZCE	6	-	-	5	11

³⁴ www.mahalli-idareler.gov.tr/Birlikler Tam Liste, /et: 19.04.2006

S.N	İL	K.H.G.B.	İÇME SUYU	SULAMA	DİĞER	TOPLAM
28	EDİRNE	6	4	1	3	14
29	ELAZIĞ	10	-	4	3	17
30	ERZİNCAN	7	-	5	4	16
31	ERZURUM	20	-	3	2	25
32	ESKİŞEHİR	11	1	5	2	19
33	GAZİANTEP	9	6	3	2	20
34	GİRESUN	16	2	-	1	19
35	GÜMÜŞHANE	6	-	-	3	9
36	HAKKARİ	4	-	-	-	4
37	HATAY	11	1	7	14	23
38	IĞDIR	3	-	3	1	7
39	ISPARTA	12	-	8	2	22
40	İSTANBUL	20	3	-	8	13
41	İZMİR	21	3	4	21	49
42	KAHRAMANMARAŞ	11	-	5	3	19
43	KARABÜK	5	-	2	-	7
44	KARAMAN	6	-	3	1	10
45	KARS	7	1	2	-	10
46	KASTAMONU	20	-	2	3	25
47	KAYSERİ	16	1	7	2	26
48	KIRIKKALE	8	1	2	3	14
49	KIRKLARELİ	7	-	-	1	8
50	KIRŞEHİR	7	1	4	2	14
51	KİLİS	4	1	-	-	5
52	KOCAELİ	6	3	-	4	13
53	KONYA	24	4	15	7	50
54	KÜTAHYA	13	-	2	2	17
55	MALATYA	14	1	8	2	25
56	MANİSA	10	-	10	11	31
57	MARDİN	10	1	2	-	13
58	MERSİN	10	5	19	4	38

S.N	İL	K.H.G.B.	İÇME SUYU	SULAMA	DİĞER	TOPLAM
59	MUĞLA	9	8	10	19	46
60	MUŞ	6	-	1	-	7
61	NEVŞEHİR	7	-	2	3	12
62	NİĞDE	6	1	-	3	14
63	ORDU	17	2	-	6	25
64	OSMANİYE	7	1	8	-	16
65	RİZE	12	1	-	3	16
66	SAKARYA	15	11	2	1	29
67	SAMSUN	15	12	2	8	37
68	SİİRT	7	-	1	1	9
69	SİNOP	9	4	-	-	13
70	SİVAS	17	-	6	4	27
71	ŞANLIURFA	11	8	21	2	42
72	ŞIRNAK	6	-	1	1	8
73	TEKİRDAĞ	7	2	-	4	13
74	TOKAT	9	2	17	4	32
75	TRABZON	18	3	-	2	23
76	TUNCELİ	8	-	-	1	9
77	UŞAK	6	-	-	-	6
78	VAN	12	-	5	2	19
79	YALOVA	6	-	1	2	9
80	YOZGAT	14	-	8	-	22
81	ZONGULDAK	7	1	-	8	16

2.1.2. Birlikleri Doğuran Sebepler

Konu, 5 ana başlıkta ele alınmaktadır.

2.1.2.1. Değişen Yerel Hizmet Talepleri

Dünya sürekli bir değişim içinde olduğundan bu değişim, halka sunulan hizmetler de ulusal ve yerel bazda bir çok gelişimi tetiklemiştir. Bunun sonucu olarak hizmetlerde kalite standart çitasının yükselmesi ile beraber, hizmet çeşitliliği ve niteliği farklılıklar arz etmiştir. Günümüz dünyasında kitle iletişim araçlarının gelişmesi ve dünyanın bir tuş ile her türlü bilgiye ulaşabildiği bir ortamda, ulusal ve yerel bazda, kamuoyunun talep ettiği hizmet nitelikleri ve çeşitliliği, merkezi idareleri ve yerel idareleri bu yönde hizmet sunmaya teşvik etmiştir.

İyinin limiti yoktur. İletişimin gelişimi ile birlikte, halkın bilgisi ve görgüsü artmıştır. Ve hali hazırda sunulan hizmetler, halkı tatmin etmekten uzak kalmıştır. Nitelikli ve çeşitlilik arz eden bu hizmet istemleri, mahalli idarelerin tek başına üstünden kalkamayacağı bir hal aldığından, mahalli idarelerin kaynaklarını ve güçlerini, bir birlik haline getirme zaruryeti ortaya çıkmıştır.

2.1.2.2. Yerel Hizmet Talebinin Karşılansındaki Değişen Yöntemler

Çoğalan ve mahiyetleri değişen yerel gereksinimlerin zamanında karşılanabilmesi zorunluluğu, yerel görevlerde de, daha doğrusu görevleri yerine getirme yönteminde de bazı farklılıklar doğurmaktadır. İl, belediye ya da köy yönetimlerince yürütülmesi gereken bazı hizmetler, yürürlükteki mevzuatın kısıtlayıcı önerilerinden sıyrılma, daha güçlü ekipmana kavuşmak, parasal kaynak yetersizliği engelini aşmak ve hizmet için gerekli olan personeli daha kolay çalıştırma olanağını bulmak için yerel yönetimlerin görevleri arasından çıkarak birlik görevlerine katılmaktadır.³⁵

³⁵ GÖNÜL Mustafa, “Yerel Yönetim Birlikleri”, **TODAİE Yayınları**, no:159, Ankara, 1977, s.127.

2.1.2.3. Yerel Hizmet Taleplerinin Karşılanmasındaki İktisadi Ölçüt

Yerel yönetimler, mahalli ortak ihtiyaçların karşılanması amacıyla kuruldukları halde, değişen klasik yerel yönetim hizmet anlayışı ile birlikte, talep edilen hizmet, ilgili mahalli idare birimlerince tek başına karşılanamayacak derece de ekonomik bir kaynağı gerektirebilir.

Yada bu talep edilen hizmetin, tek başına her bir mahalli idare birimlerince karşılanması verimli ve ekonomik olmayabilir. Asıl olan kamunun kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasıdır.

Uygulamada görülmüştür ki, birlikler, yerel hizmetlerin maliyetlerini düşürmektedir.

2.1.2.4. Yerel Hizmet Sunumlarının Yöresel Bazda Farklılıklar Arzetmesi

Kitle iletişiminin arttığı günümüzde, belli bir yörede yaşayan insanların yerel hizmet talebi diğer yörelerde görülen yüksek kalitedeki hizmetlerin niteliğine göre değişmektedir. Bu belkide küreselleşme olarak adlandırdığımız sürecin doğal bir sonucudur. Kitlelerin etkileşim suretiyle belli bir yönde hizmet talebine yönlendiği görülmektedir.

Yerel hizmet anlamında gerek yöresel gerek ulusal gerekse uluslar arası düzeyde görülen farklılıklar, hizmet niteliğini türdeş bir düzeye doğru, iyi yönde zorlamaktadır.

Dolayısı ile, bu tür yerel hizmeti istenen düzeyle karşılayamayan yerel yönetimler, idari bir sınır bazında ayrılmasına rağmen, hizmetin maliyeti ve istem şiddeti gereği bir birlik dahilinde, hizmeti sunma yoluna giderler.

2.1.2.5. Politik Tatmin Etmeni

Çok etkisinin olmadığına inanılan bir etmendir.

Sosyo-psikolojik olarak, Türkiye’de ara dönemler hariç, insanımızın politik bir meylinin olduğu bir gerçektir.

Pratikte, son yasal değişiklikler ile belli oranda etkin bir nitelik arz eden yerel yönetim organlarının seçilmiş üyesi olmak statüsünün, kazanılmaması halinde, bu idarelerin oluşturduğu bir birlikte görev alma isteği de bu bağlamda değerlendirilmektedir.

2.1.3. Birliklerin Yasal Dayanakları

2.1.3.1. Anayasal Dayanaklar

2.1.3.1.1. 1961 Anayasası

Türkiye’ de yerel yönetim birliklerine ilişkin ilk anayasal düzenleme 1961 Anayasasında yer almıştır.

1961 Anayasasının 116. maddesinin son fıkrasında yer alan düzenleme şu şekildedir.

“Mahalli idarelerin kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

2.1.3.1.2. 1982 Anayasası

1982 yılında hazırlanan ve halen yürürlükte bulunan anayasada yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler 127. maddede yer almaktadır. Birliklere ilişkin düzenleme şöyledir. “Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”

“Her iki anayasanın kullandığı kelimeler hemen hemen aynı olmasına rağmen, aradaki ilk farklılık, 1982 Anayasası’nda “belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla” ibaresinin yer almasıdır. Bu düzenleme, 1961 Anayasası’nda bulunmayan bir hüküm getirmekte; birlik kurmanın amacı yönünden

sınırlandırmaktadır. İkinci farklılık ise, 1961 Anayasası'nda birlik kurmanın Bakanlar Kurulu iznine bağlanmamış olmasıdır.”³⁶

Bir köy kurulurken İçişleri Bakanı'nın onayı, bir belediye kurulurken ise üçlü kararname yeter görülürken, mevcut bu mahalli idare birimlerinin kendi aralarında işbirliği yapmak üzere biraraya gelmelerini Bakanlar Kurulu'nun iznine bağlamanın gerekçesini bulmak herhalde kolay değildir. Eğer Bakanlar Kurulu'ndan, birliğin kurulmasına ilişkin uygunluk denetimi yapması isteniyorsa, bunun günümüzün özerk ve demokratik yerel yönetim anlayışıyla çatıştığı gerçeği ortaya çıkar, amaç, birlik kurmayı zorlaştırmak ise bunun akılcı olamadığı açıktır. Zira belli bir hizmeti tek başına yerine getiremeyen veya bölgesel ölçekteki belirli yatırım ve hizmetleri yerine yetirmek üzere biraraya gelen mahalli idarelerin güçlerini birleştirmelerinin karşısına çıkmak fayda değil zarar getirecektir.³⁷

2.1.3.2. Uluslararası Kaynaklar

2.1.3.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Avrupa Konseyi Bölgeler ve Yerel Yönetimler Sürekli Konferansı tarafından hazırlanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Anlaşmasına Türkiye 21.11.1988 tarihinde imza koymuş, anlaşma, 09.12.1992 tarihinde onaylanmıştır. Onaylanan anlaşma metni 03 Ekim 1992 tarih, 21364 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Bu şart ile mahalli idarelerin yerinden yönetim prensibi ilk defa bir uluslararası sözleşmede yer almış ve yine bu prensibin demokratik devlet yapısının temeli olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca, bu şartta kamu hizmetlerinin yurttaşın en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi anlamına gelen “Subsidiarite” ilkesine de yer verilmiştir.³⁸

Bu şart'ın 10. maddesi Yerel Yönetimlerin Birlik Kurma ve Birliklere Katılma Hakkı başlığı taşımaktadır.

³⁶ SAYIN Deniz, www.yerelnet.org.tr/Birlikler /et: 03.02.2006

³⁷ ÖZHAN Hasan - YETER Enis, s. 24.

³⁸ ÖZHAN Hasan - YETER Enis, s.s. 28-29.

Madde metni şu şekildedir:

a) Yerel makamlar yetkilerini kullanırken, ortak ilgi alanlarındaki görevlerini yerine getirebilmek amacıyla, başka yerel makamlarla işbirliği yapabilecekler ve kanunlar çerçevesinde birlikler kurabileceklerdir.

b) Her devlet yerel makamların ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel makamlar birliklerine katılma hakkı tanıyacaktır.

c) Yerel makamlar, kanunla muhtemelen öngörülen şartlar dahilinde, başka devletlerin yerel makamlarıyla işbirliği yapabilirler.³⁹

Türkiye, bu maddenin birinci bendini onaylamış, ikinci ve üçüncü bendlerine çekince koymuştur. 1982 Anayasası'nın birliklerin Bakanlar Kurulu izni ile kurulmasına ilişkin hükmünün bu şart'ın onaylanan hükmüyle çeliştiği ileri sürülmektedir.⁴⁰

2.1.3.2.2. Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi⁴¹

Yerel yönetimin, ulusal yapının ayrılmaz bir parçası olarak, yurttaşlara en yakın yönetim kademesi olduğunu ve bu nedenle, yurttaşların yaşama koşullarıyla ilgili kararların alınmasına katılmalarını sağlamak ve toplumsal gelişmenin hızlandırılması konusunda onların bilgi ve yeteneklerini seferber etmek bakımından en elverişli konumda bulunduğunu göz önünde tutarak;

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 21. maddesinde benimsenen, halkın iradesinin yönetim yetkisinin temelini oluşturduğuna ilişkin ilkeyi hatırlayarak;

Toplumsal ve Ekonomik gelişmeye ilişkin ulusal plan ve programların hazırlanmasına ve yürütülmesine toplumun bütün ögelerinin, gereğince etkin katılımını sağlamak için önlemler alınmasını gerektiğini de ön gören 11 Aralık 1969

³⁹ Mahalli İdarelerle ilgili Kanun ve Yönetmelikler, Türk İdareciler Vakfı Yayınları, Ankara, 1995, s.5,

⁴⁰ ÖZHAN Hasan - YETER Enis, s. 29.

⁴¹ www.yerelnet.org.tr/yyeb.phb/ et: 19.12.2005

tarikh ve 1542 Sayılı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu Kararıyla kabul edilen Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirgesi ışığında;

Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği'nce (IULA) 23-26 Eylül 1985 tarihinde Rio de Jenerio'da düzenlenen 27. Dünya Yerel Yönetimler Kongresi'nde kabul edilen "Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi"nde yerel yönetim birlikleri 9. maddede düzenlenmiştir. Bu maddeye göre:

a) Yerel yönetimler, yetkilerini kullanmada ortak çıkarlarının savunulmasının geliştirilmesi kadar, üyelerine bazı hizmetler sağlamak için birlikler kurma yetkisiyle donatılmalıdır.

b) Diğer yönetim kademeleri, yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemeler konusunda yerel yönetim birliklerine danışmalıdır.

2.1.3.3. Yasal Kaynaklar.

2.1.3.3.1. 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu.⁴²

18.06.1949 tarih ve 7236 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, Köy Kanunu'nun 47. ve 48. maddeleriyle Belediye Kanunu'nun 130. maddesine atıfta bulunarak 56. maddesinde yerel yönetim birliklerine ilişkin bir düzenlemeye yer vermiştir. Buna göre:

Bucak çevresindeki bütün köyler ile belediyeler kendi aralarında içmesuları, sulama, yol ve telefon şebekeleriyle tarım alet ve makinaları tedarik, tesis ve işletmeleri gibi mahalli mahiyetteki müşterek işler için bucak meclislerinin gösterecekleri lüzum üzerine Köy Kanunu'nun 47., 48. ve Belediye Kanunu'nun 133. maddelerine göre birlik kurarlarsa birlik meclis ve komisyonu bu birliğin karar ve murakabe heyetleri, bucak müdürleri de icra vasıtası görevini yaparlar. Bu suretle birliğin kuruluşu valinin tasdiki ile tamamlanır.

⁴² 10.06.1949'da kabul edilmiş olup, 18.06.1949 tarih ve 7236 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

2.1.3.3.2. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

22.02.2005 tarihinde kabul edilip, 04.03.2005 tarih ve 25745 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun, il genel meclisinin görev ve yetkilerini düzenleyen 10. maddesinin (n) fıkrasında, mahalli idare birliklerine değinilerek, birlik kurma ve birliğe katılma ve ayrılma konusunda, yasa koyucu il genel meclisini yetkilendirmiştir.

5302 Sayılı Yasanın 10. maddesinin (n) fıkrası şöyledir.

(n)- diğer mahalli idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

2.1.3.3.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu.

13.07.2005 tarih ve 25874 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5393 Sayılı Belediye Kanununda, eski belediye kanunu olarak adlandırdığımız 1580 Sayılı Belediye Kanununun 133-148. maddelerindeki gibi, birliklerin kimler tarafından kurulabileceği, tüzüğün nasıl kesinleşeceği, tüzükte hangi hususların yer alacağı, tüzük değişikliğinin nasıl yapılacağı, birliğin tasfiyesi, tüzel kişiliği, birlik meclisi, encümeni ve başkanı ile ilgili hususlara değinilmemiştir. 5393 Sayılı Belediye kanunu'nun, belediye meclisinin yetkilerini düzenleyen 18. maddesinin (o) fıkrası gereğince belediyenin, diğer mahalli idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya, veya ayrılma konusunda, yasa koyucu, belediye meclislerini yetkilendirdiğine değinilmiştir. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinin (o) bendi şu şekildedir.

“Diğer mahalli idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.”

2.1.3.3.4. 442 Sayılı Köy Kanunu

07.04.1924 tarih ve 68 Sayılı Resmi Gazete ile yayımlanarak yürürlüğe giren 442 Sayılı Köy Kanununda, iki veya daha ziyade köyleri ilgilendiren işlerin nasıl yapılacağını 47. ve 48'nci maddeleri ile şöylece belirtilmişti:

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 sonra hükümete haber vererek alacakları izne göre işe başlarlar.

Madde 48: İki ve daha ziyade köylere düşen işler için köylerin ihtiyar meclisleri kendi aralarında anlaşamazlarsa bunlardan bir tarafından dinlenmesi üzerine köyün bağlı olduğu hükümet reisi işe karışır ve o köylerin ihtiyar meclislerini toplayarak işi bitirir.

Bu madde hükümleri kalkmış değildir, yürürlüktedir. Günümüzde de uygulanabilir. Esasen iki veya daha çok muhtarın veya muhtar ve heyetlerin bir araya gelerek ortak konularını konuşmalarını, bir sonuca bağlamaları her zaman mümkündür. Kanunlara aykırı bir konu olmamak üzere, bu kararı uygulamak için “hükümetten izin almalarına” gerek de yoktur. Ancak iş anlaşmazlık ve uyuşmazlık yaratan bir konu ise ve çözümü adli mercilerin görevine girmiyorsa o takdirde 48. madde hükümlerince iş yapılması mümkündür.

İki veya daha ziyade köy arası ortak işler bazen bir kere karara bağlanmakla sonuçlanan cinsten değil de uzun süreli iş birliğini ve devamlılığını gerektirir, nitelikte olabilir.⁴³ Bu gibi durumlarda uygulanacak esaslar 5355 Sayılı Mahalli İdareler Birlikleri Kanununa göre değerlendirilmelidir.

2.1.3.3. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun

1984 tarihinde kabul edilen 3030 Sayılı Kanun’un 25. maddesinde yerel yönetim birliklerine ilişkin şu şekilde bir düzenlemeye gidilmiştir.

“Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında veya diğer mahalli idarelerle birlik kurmaları Bakanlar Kurulu’nun iznine tabidir.”

⁴³ AYTAÇ Fethi, **Açıklamalı Köy Kanunu**, s.s. 250-251.

Bu kanunun uygulanması ve ilgili yönetmeliğin 38. maddesinin “t” fıkrası ise, birlik kurulmasına karar vermek Büyükşehir Belediye Meclisi’nin görevidir, şeklinde bir düzenlemeye tabii tutulmuştur.

Ancak, 3030 Sayılı Yasanın yerini alan 23.07.2004 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda, bu hususta bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

2.1.3.3.6. 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

Daha önce ilgi tuttuğumuz tüm kanunlar, aslında 1982 Anayasamızın 127. maddesinde öngörülen bir kanuni düzenlemenin oluşturulamama sebebi ile, bir nevi bu konudaki bir boşluğun doldurulması amacını güden, birliklere atıf yapan tarzda bir düzenlemelerdi.

Bundan dolayıdır ki, mahalli idare birliklerini bir disipline etmek maksadı ile, mahalli idare birliklerinin hukuki statüsünü, kuruluşunu, organların yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenleyen mahalli idare birlikleri kanunu 11.06.2005 tarih ve 25842 sayılı Resmi Gazete de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

2.2. Birlik Kuruluşu ve Çeşitleri

2.2.1. Birlik Kuruluşu

2.2.1.1 Kuruluş

5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun 4. maddesinde, birlik kuruluşu şu şekilde düzenlenmiştir;

Birlik, birlik tüzüğüne kesinleşmesinden sonra Bakanlar Kurulunun izni ile kurulur ve tüzel kişilik kazanır.

Kurulmuş bir birliğe üyelik, üye olmak isteyen mahalli idare meclisinin kararı ve buna dayalı başvuru üzerine, birlik meclisinin kabulü ile olur. Bu durumda Bakanlar Kurulunun izni aranmaz. Ayrılmada ilgili mahalli idare meclisinin kararı yeterlidir.

Su, atık su, katı atık ve benzeri altyapı hizmetleri ile çevre ve ekolojik dengenin korunmasına ilişkin projelerin zorunlu kılması durumunda; Bakanlar Kurulu, ilgili mahalli idarelerin, bu amaçla kurulmuş birliğe katılmasına karar verebilir. Burada belirtilen birliklerden ayrılma da Bakanlar Kurulunun iznine bağlıdır.

Mahalli idarelerin bütün görevlerini kapsayacak şekilde genel amaçlı veya amacı açıkça belirlenmemiş birlik kurulamayacağı da 26.05.2005 tarihli 5355 Sayılı Yasa ile hüküm altına alınmıştır.

2.2.1.2. Ülke Düzeyinde Birlik Kuruluşu

İlgili kanunun 20. maddesinde düzenlendiği şekli ile;

Mahalli idarelerin menfaatlerinin korunması, gelişmelerine yardımcı olunması, personelin eğitilmesi ve mahalli idarelerle ilgili kanun hazırlıklarında görüş bildirilmesi amacıyla il özel idarelerini ve belediyeleri temsil etmek üzere ülke düzeyinde sadece birer birlik kurulabilir. Bu durum ülke düzeyinde olmaksızın bu amaçlarla başka mahalli idare birliği kurulmasına engel oluşturmaz. İl özel idareleri ve belediyeler ülke düzeyinde kurulan birliklerden kendilerine ait olanın doğal üyesidirler.

Ülke düzeyinde kurulan birlikler birinci fıkrada belirtilen amaçların yanında mahalli idarelere rehberlik etmek; iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasına yardım etmek konularında da faaliyette bulunabilir.

Birinci fıkrada belirtilen birliklerden belediyelere ait olanın birlik meclisi; Büyükşehir, il merkezi ve nüfusu yüzbin ve daha fazla olan yerlerin belediye başkanları ile her ilden belediye başkanı ve belediye meclis üyeleri arasından o ilin milletvekili sayısı kadar seçilecek üyelerden oluşur. Seçim, birlik başkanlığının talebi üzerine Büyükşehir olan yerlerde Büyükşehir belediye başkanlığı, diğer yerlerde il belediye başkanlığınca tespit edilen gün ve yerde o il içindeki belediyelerin başkanları ve belediye meclis üyelerinin katılımıyla yapılır. Seçime katılacaklar kendilerini temsilen oy kullanmak üzere başka bir üyeye yazılı olarak yetki verebilirler.

Birinci fıkrada belirtilen birliklerden il özel idarelerine ait olanın birlik meclisi, il valileri ile her ilin il genel meclisinin, kendi üyeleri arasından o ilin milletvekili sayısı kadar seçeceği kimselerden oluşur.

Üçüncü ve dördüncü fıkrada belirtilen birliklere üye mahalli idarelerin birliğe ödemeleri gereken üyelik bedeli, bu idarelerin en son kesinleşmiş bütçelerinin birlik meclisince belirtilen oranı olarak tespit edilir ve birliğin talebi üzerine bu mahalli idarelere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardan bu payların dağıtımını yapan kuruluşça kesilerek birliğe ödenir.

2.2.1.3. Birlik Çeşitleri

1. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri.
2. Sulama Birlikleri / Tarımsal Amaçlı Birlikler.
3. İçmesuyu Birlikleri.
4. Belediye Birlikleri.
5. Kalkınma Birlikleri.
6. Çevre, Turizm, Altyapı Birlikleri.⁴⁴

Bunlardan Türkiye’de en yaygın olan, 2 örneği ele alacak olursak

2.2.1.4. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri

İlgili Kanunun 18. maddesinde özel düzenlemeye gidilen Köylere Hizmet Götürme Birlikleri:

İlçelerde, tarım ürünlerinin üretim ve pazarlanması hariç olmak üzere, köylere ait hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak, bizzat yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak üzere, tüm köylerin iştiraki ile o ilçenin adını taşıyan, köylere hizmet götürme birliği kurulabilir. Bakanlar Kurulu, bu konuda genel izin vermeye yetkilidir.

⁴⁴ www.mahalli-idareler.gov.tr/Birlikler. et: 09.02.2006

Birlik başkanı merkez ilçelerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde kaymakamdır. Köylere hizmet götürme birliğinin meclisi, birlik başkanı başkanlığında, birliğe üye köylerin muhtarları ve o ilçeden seçilen il genel meclisi üyelerinden oluşur. Köylere hizmet götürme birliğinin encümeni birlik başkanının başkanlığında, meclisin kendi üyeleri arasından gizli oyla seçeceği iki il genel meclisi üyesi ve iki köy muhtarı olmak üzere beş kişiden oluşur.

İl özel idareleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşları; köye yönelik hizmetlerine ilişkin yapım, bakım ve onarım işlerini aralarında yapacakları anlaşmaya göre köylere hizmet götürme birlikleri aracılığıyla gerçekleştirebilir. Bu takdirde, gerekli kaynak bu birliklere aktarılır ve söz konusu iş, birliğin tâbi olduğu esas ve usûllere göre sonuçlandırılır.

Köylere hizmet götürme birlikleri, ihtiyaca göre hizmet akdiyle personel istihdam edebilir.

Ancak Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin Vergi Usul Kanununda belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın % 10' unu aşamaz.

İl özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağı, köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım plânı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince kararlaştırılır.

2.2.1.5. Sulama Birlikleri / Tarımsal Amaçlı Birlikler

Sulama Birlikleri, ilgili kanunun 19. maddesinde düzenlendiği şekli ile;

Sulama birlikleri sadece sulama amaçlı olarak kurulan mahalli idare birliklerinde birlik meclisi, doğal üyeler ile birliğin sulama faaliyetinden faydalanan ve belediye meclisi üyeliğine seçilme şartlarına sahip olan çiftçiler arasından birlik tüzüğünde gösterilen sayıda seçilecek üyelerden oluşur. Seçim, üye mahalli idare sınırları içinde oturan ve birliğin sulama faaliyetinden çiftçilerin katılımıyla o mahalli idare meclisinin gözetiminde yapılır.

Birlik meclisinin doğal üyeleri, birliğin üyesi olan il özel idaresi için vali, belediye için belediye başkanı ve köy için muhtardır.

Birlik meclisinde bunların dışında doğal üye bulunmaz. Meclis üye tamsayısına doğal üyeler de dahildir.

Ülkemizde son dönemde, Devlet Su İşleri bünyesinde bulunan, sulama faaliyetleri ile ilgili tesisler, tesislerden faydalanan mahalli idare birimlerinden oluşturulan sulama birliklerine, tesisin bakım-onarım ve çalışma şeklini düzenleyen bir devir sözleşmesi ile devredilerek, işletilmektedir.

2.3. Birliklerin Örgütsel Yapıları

2.3.1. Birliğin Tüzüğü

26.05.2005 tarihinde 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu çıkarılıncaya kadar, eski Belediye Kanunu olarak adlandırdığımız 1580 Sayılı Belediye Yasasının birliklere ilişkin düzenlemeleri esas alınmıştır. Birlik örgütsel yapıları da Birlik Tüzüğü adı altında düzenlenmişti. Ancak 5355 Sayılı Yasa ile Birlik Tüzüğü'nün 5. madde de niteliği yeniden belirlenmiştir.

2.3.1.1. Tüzüğün Hukuksal Niteliği

1982 Anayasasından önce mahalli idare birlikleri; 1580 Sayılı Belediye Kanununun 134. maddesine göre, üye olacak mahalli idare birliklerinin meclisleri tarafından kabul edilmiş bir tüzüğün hazırlanması, bu tüzüğün üyeler aynı il sınırları içerisinde ise ilgili Vali, farklı illerin sınırları içerisinde ise İçişleri Bakanı tarafından onaylanması ile kurulabiliyordu. Ancak, 1982 Anayasasının 127. maddesinde mahalli idarelerin birlik kurmaları için Bakanlar Kurulundan izin alınması zorunluluğu getirildiğinden, Belediye Kanununun 134. maddesinde düzenlenen prosedüre Bakanlar Kurulunun izninin de eklenmesi şeklinde uygulama yapılmakta idi.

1580 Sayılı Belediye Kanununun 135. maddesinde, Birlik Tüzüklerinde mutlaka bulunması gereken hususlar tek tek sayılmıştı. Birlikler arasında kuruluş ve çalışma benzerliği sağlama, farklı ve yanlış uygulamalara son vermek amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından 1971 yılında tip tüzük örneği hazırlanmıştır. Aradan geçen zaman içerisindeki değişim ve gelişmeler dikkate alınarak İçişleri

Bakanlığınca 18.07.21990 gün ve 15616 sayılı yazı ekinde (33) maddelik yeni tip tüzük örneği hazırlanmış ve tüzüklerin bu örneğe uygun olarak düzenlenmesi istenmiştir.

İçişleri Bakanlığınca hazırlanan tip tüzüğe uygun olmadığı gerekçesiyle, bir birlik tüzüğünün onaylanmaması işleminin yargıya intikali sonucu, Danıştay 8. Dairesi 03.07.1991 gün ve E:1990/1429, K:1991/1278 sayılı kararıyla söz konusu tip tüzüğün bağlayıcılığının bulunmadığını belirterek tüzüğün onaylanmaması işlemini iptal etmiştir.⁴⁵

Dolayısıyla 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Yasası çıkıncaya kadar, birlik tüzüğünün hukuksal niteliği tartışıla gelmiştir. İlgili kanunun, 5 maddesinde, birlik tüzüğünün niteliği kanun koyucu tarafından açıkça belirtilmiştir.

2.3.1.2. Tüzüğün İçeriği

İlgili kanunun, birlik tüzüğünü düzenleyen 5. maddesine göre;

Birlik tüzüğü, birliği kuracak mahalli idarelerin meclislerinde üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla kabul edildikten sonra Valinin; birlik birden fazla ildeki mahalli idarelerin katılımı ile kuruluyorsa İçişleri Bakanının onayı ile kesinleşir. Tüzük değişikliğinin nasıl yapılacağı birlik tüzüğünde gösterilir ve onaylanması hakkında tüzüğün onaylanmasına ilişkin usûl uygulanır.

Birlik tüzüğünde aşağıdaki hususların bulunması zorunludur.

- a) Birliğin adı ve amacı.
- b) Birlik üyesi mahalli idarelerin adları.
- c) Birliğin merkezi.
- d) Birliğin görev süresi, sona ermesi ve tasfiyesi.
- e) Birliğe devredilen görev ve hizmetler.
- f) Birlik meclisinin ve birlik encümenin toplantı dönemleri.

⁴⁵ ARSLAN Yılmaz, s. 210.

g) Birlik üyesi mahalli idarelerin her birinin birlik meclisinde kaç üye ile temsil edileceği ve seçilen üyelerin görev süresi ve birlik encümeni üye sayısı.

h) Birlik üyelerinin, birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma payları ve bu payların tespit yöntemi.

i) Birliğin gelirleri, giderleri, bütçe ve çalışma programlarına ilişkin hususlar.

j) Birlik üyesi mahalli idarelerin ve bu idarelerin hizmet alanında yaşayanların birlik hizmetlerinden yararlanma usûlleri.

k) Tüzük değişikliğinin nasıl yapılacağı.

2.3.2. Üyelik

1. İsteğe bağlı üyelik.

2. Zorunlu üyelik.

Yerel yönetim birliğinin üyesi ancak bir yerel yönetim birimi olabilir. Anayasanın 127. maddesindeki mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurma ibarelerinden bu açıkça anlaşılmaktadır. Ancak uygulamada bu birliklere genel idare kuruluşları da üye olmakta ve bunların yöneticileri birliklerin karar ve yürütme organlarında kurumları temsil yetkisini kullanmaktadırlar.⁴⁶

2.3.2.1. İsteğe Bağlı Üyelik

Yerel özerklik açısından, ilke olarak birlik üyeliği isteğe bağlıdır.

Birlik kuracak yada kurulmuş birliğe katılacak olan yerel yönetimler, isteklerini en yetkili organların oybirliğine dayalı kararları ile açığa vurmaktadırlar.⁴⁷

⁴⁶ ÖZHAN Hasan - YETER Enis, s. 40.

⁴⁷ GÖNÜL Mustafa, s.s. 84-85.

2.3.2.2. Zorunlu Üyelik

İlk bakışta isteğe bağlı üyelik anlayışı yerel yönetimlerin özerkliği açısından daha demokratik ve doğal görünüyorsa da, bu durumun sakıncaları zaman zaman görülmektedir. Gerçekten, ortak ve yerel gereksinimlerin belirli konularda biraraya yerel yönetimlere sınırdaş olan yada onların çalışma alanlarının arasından kalan diğer yerel yönetimlerin, kendi yararları olsa bile, birliğe katılmadıkları, ayrıca kurulan birliğin çalışmalarını da güçleştirdikleri bilinmektedir. O halde bu gibi durumlarda, kötüye kullanılan özerklik hakkının doğurduğu sakıncaları gidermek için hizmetin gereği olan zorlayıcı ve yasal yaptırım kullanılması gerekecektir.⁴⁸

Bu noktadan hareketle, yasa koyucu 5355 Mahalli İdare Birlikleri Yasasının, 4. maddesinde bu konuya düzenleme getirmiştir.

Buna göre, su, atık su, katı atık ve benzeri altyapı hizmetleri ile çevre ve ekolojik dengenin korunmasına ilişkin, projelerin zorunlu kılması durumunda, Bakanlar Kurulu, ilgili mahalli idarelerin, bu amaçla kurulmuş birliğe katılmasına karar verebilir. Bu şekilde zorunlu üyeliğe katılmalarına karar verilen mahalli idarelerin birlikten ayrılma durumunda, usulde paralellik ilkesi gereği Bakanlar Kurulunun iznine tabidir.

2.3.3. Birliğin Faaliyet Alanı ve Sınırları

Birliğe kurucu üye olarak veya sonradan katılan yerel yönetim birimlerinin sınırlarının tümü birliğin sınırlarını, bu sınırlar içinde kalan alan da birliğin faaliyet alanını oluşturur.

Genel olarak köylere hizmet götürme birlikleri ile diğer hizmet birlikleri ilçe ölçeğinde kurulurken, belli bir amaçla kurulan birlikler (sulama birlikleri gibi) daha dar alanda, belli köyleri kapsar şekilde hizmet alanına sahiptirler. Buna karşılık belediyelerin kendi aralarında kurdukları birlikler ile eğitim amaçlı birlikler il veya bölge bazında, altyapı, turizm ve çevre koruma amaçlı birlikler ise havza bazında faaliyette bulunmaktadır.⁴⁹

⁴⁸ ÖZHAN Hasan - YETER Enis, s.s. 86-87.

⁴⁹ ÖZHAN Hasan - YETER Enis, s. 39.

Birlik konusunda yerel potansiyelden akılcı yöntemlerle en çok yararı ve etkinliği sağlayabilmek için optimal bir alan bulmak zorunludur. Örneğin, bir ilçede beliren her ortak ve yerel gereksinme için yeni bir birlik kurulması, kurumsal planda düşünülse bile, aynı ilçede birden çok birliğin ortaya çıkması var olan olanakların bölünmesine, etkinliğin azalmasına yol açabilir. Zorunlu bir durum olmadıkça yerel güçleri birleştirici, bütünleştirici yöntemlerden vazgeçilmemelidir.⁵⁰

Belediyeler arasında, belediyelerle iller arasında, hele iller arasında kurulacak birlikler arasında kurulacak birlikler için optimal bir alan büyüklüğü söz konusu olamaz.

1982 Anayasası'nın birlik kurulmasını Bakanlar Kurulu iznine bağlamasının bir amacı da, belki bu optimalliği daha birliğin kuruluş safhasında yakalayabilmek idi. Ancak, uygulamada bu yönde bir müdahale gözlenmemiştir. Esasen merkezi idarenin birliklere yaklaşımı onların yerel hizmette görecekları faydalar göz önünde tutularak ne türde ve hangi alanda örgütlenmelerinin gerektiği şeklinde olmuştur. Adeta birlikler kuruluş safhasından başlamak üzere kendi hallerine bırakılmışlardır.⁵¹

2.3.4. Birliğin Organları

Birliğin organları; birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanıdır.

2.3.4.1. Birlik Meclisi

2.3.4.1.1. Birlik Meclisinin Oluşumu

Birlik meclisi oluşumu, ilgili kanunun 7. maddesinde düzenlenmiştir;

Birlik meclisi, birliğin karar organıdır ve birlik üyesi mahalli idarelerin meclislerinin kendi üyeleri veya belediye meclis üyeliğine seçilmeye haiz kişiler arasından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla seçecekleri üyelerden oluşur. Ancak dışarıdan seçileceklerin sayısı mahalli idare meclisinden seçileceklerin üçte birini geçemez. Asıl üye sayısının yarısı kadar yedek üye seçilir.

⁵⁰ GÖNÜL Mustafa, s.s. 84-85.

⁵¹ ÖZHAN Hasan-YETER Enis, s.s..37-40.

Birliğin üyesi olan il özel idaresi için vali, belediye için belediye başkanı ve köy için muhtar, birlik meclisinin doğal üyesidir. Birlik meclisinde bunların dışında doğal üye bulunmaz. Meclis üye tam sayısına doğal üyeler de dahildir. Vali ve belediye başkanı birlik meclisinde kendisini temsil etmek üzere meclis üyelerinden birine yetki verebilir.

Üye mahalli idarelerden her hangi birinin birlik meclisindeki asıl üyelerinde boşalma olursa, birlik başkanı o mahalli idarenin yedek üyelerini göreve çağırır. Çağrılacak yedek üye kalmadığı takdirde üye mahalli idarelerin meclisleri, ilk toplantılarında yeniden yedek üye seçimi yapar. Birlik meclisinin feshedilmesi durumunda yeniden asıl ve yedek üye seçimi yapılır. Bu üyeler kalan süreyi tamamlar.

İl özel idaresi, belediye ve köy idarelerindeki görevleri sona erenlerin birlik meclisi üyeliği de sona erer.

Birlik meclis üyeliği, üyeliğin düşmesini gerektiren bir sebeple sona erenler, bir sonraki dönemde birlik meclisi üyeliğine seçilemezler.

Birlik tüzüğünde, üye mahalli idarelerin birlik meclisinde nüfus ve katılım payı oranına göre temsil edilmesine dair esas getirilebilir.

Birlik başkanı aynı zamanda birlik meclisinin de başkanıdır.

2.3.4.1.2. Birlik Meclisinin Görev ve Yetkileri

Birlik meclisinin görev ve yetkileri ilgili kanunun 9. maddesine göre;

- a) Yatırım planı ve çalışma programını görüşmek ve kabul etmek.
- b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- c) Borçlanmaya karar vermek.
- d) Taşınmaz mal alımına, satımına, kiralanmasına ve takasına karar vermek.
- e) Birlik tarafından yürütülecek hizmetler için uygulanacak ücret tarifelerini belirlemek.

- f) Şartlı bağışları kabul etmek.
- g) Dava konusu olan ve miktarı ikibin Yeni Türk Lirasından onbin Yeni Türk Lirasına kadar birlik alacaklarının sulhen halline karar vermek.
- h) Birlik yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına karar vermek.
- i) Birlik başkanlık divanını, birlik encümen üyelerini ve meclis ihtisas komisyonu üyelerini seçmek.
- j) Birlik teşkilatına ait birimlerin kurulmasına karar vermek.
- k) Birlik tüzüğünde ön görülmesi halinde tüzük değişikliğini kabul etmek.
- l) Birlik tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.
- m) Birlik başkanıyla birlik encümeni arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

2.3.4.1.3. Birlik Meclisinin Toplantı ve Çalışma Usulü

İlgili kanunun, Birlik Meclisinin Toplantı ve Çalışma Usulünü düzenleyen 11. maddesine göre;

Birlik meclisi, birliğin kuruluşundan ve mahalli idare genel seçim sonuçlarının Yüksek Seçim Kurulunca ilanından itibaren otuz gün içinde birlik merkezinin bulunduğu mahallin mülki idare amiri tarafından birlik merkezinde toplantıya davet edilir. Meclis, en yaşlı üyenin başkanlığında toplanarak ilk iki yıl görev yapmak üzere, üyeler arasından ve gizli oyla birlik başkanını, meclis birinci ve ikinci başkan vekili ile katip üyeleri seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı üyeleri yapılacak ilk mahalli idareler seçimine kadar görev yapar. Üyelerinin tamamı il özel idarelerinden oluşan birliklerde birlik başkanı, birlik merkezinin bulunduğu ilin valisidir.

Meclis başkanlık divanı seçimi üç gün içinde tamamlanır.

Birlik meclisine birlik başkanı, bulunmaması durumunda meclis birinci başkan vekili, onun da bulunmaması durumunda ikinci başkan vekili başkanlık eder.

Ancak yıllık faaliyet raporunun görüldüğü meclis toplantısı meclis başkan ve vekilinin başkanlığında yapılır.

Başkanlık divanında boşalma olması durumunda kalan süreyi tamamlamak üzere yeni üye seçilir. Meclis başkanı, meclis çalışmalarında düzeni sağlamakla yükümlüdür. Meclis toplantıları, üye mahalli idarelerin kanunlarında belirtilen toplantı dönemleri dikkate alınarak yılda ikiden az olmamak üzere birlik tüzüğünde gösterilen zamanlarda yapılır. Yılın ilk toplantısı dönem başı toplantısıdır.

Birlik başkanı, üye mahalli idare meclislerinden birinin talebi, birlik meclisi üyelerinin üçte birinin gerekçeli teklifi veya acil durumlarda kendisinin lüzum görmesi üzerine birlik meclisini olağanüstü toplantıya çağırır. Olağanüstü toplantı çağırısı ve gündem en az üç gün önceden meclis üyelerine yazılı olarak duyurulur ve ayrıca ilân edilir.

Birlik meclisinde plan ve bütçe komisyonunun dışında birliğin faaliyet konularında olmak üzere ihtisas komisyonları kurulabilir. İhtisas komisyonları meclis üyeleri arasından birlik meclisinin kararıyla kurulur ve komisyon üye sayısı beşi geçemez. Komisyon üyelerinin ayrı mahalli idare temsilcileri arasından seçilmesi esastır.

Olağanüstü toplantılarda, çağırıcıyı gerektiren konuların dışında bir iş görüşülemez.

Birden çok ili kapsayan mahalli idare birliklerinde mahalli idare birlik meclisinin kararları o birliğin merkezinin olduğu yer mülki idare amirine gönderilir.

Birlik meclisinin toplantıları, kararları, çalışma esas ve usûlleri, bilgi edinme ve denetim yolları, feshi, meclis üyeliğinin sona ermesi, ihtisas komisyonu üyelerinin seçimi ile meclis üyelerinin yükümlülükleri hakkında 5355 Sayılı Yasada hüküm bulunmayan durumlarda, Belediye Kanununun belediye meclislerine ilişkin hükümleri uygulanır.

2.3.4.2. Birlik Encümeni

2.3.4.2.1. Birlik Encümeninin Oluşumu

Birlik Encümeninin Oluşumu, ilgili kanunun 12. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir;

Birlik encümeni, birlik başkanı ile sayısı yediyi geçmemek üzere birlik tüzüğünde gösterilecek sayıda meclis üyesinden oluşur. Ülke düzeyinde kurulan birliklerde bu sayı iki kat olarak uygulanır. Bu üyeler, birlik meclisince, dönem başı toplantısında kendi üyeleri arasından gizli oyla bir yıllığına görev yapmak üzere seçilir. Birlik başkanı, encümenin de başkanıdır.

Birlik encümeni birlik tüzüğünde belirtilen sürelerle toplanır. Bu süre bir ayı aşamaz.

Her hangi bir sebeple yıl içinde seçilen birlik encümeni, dönem başına kadar görev yapar. Birlik meclisi üyeliği sona erenlerin birlik encümeni üyeliği de sona erer.

Üye sayısı dört veya daha fazla olan mahalli idare birliklerinde, encümen üyelerinin ayrı ayrı mahalli idarelerin meclis üyeleri arasından seçilmesi zorunludur.

Birlik meclisinin feshi durumunda, yeni meclis oluşuncaya kadar birlik meclisi ve birlik encümenine ait görevler, ulusal düzeyde kurulan birlikler için İçişleri Bakanlığınca, diğer birlikler için birlik merkezinin bulunduğu yer mülki idare amirince kamu görevlileri arasından biri başkan olmak üzere görevlendirilecek beş kişilik bir heyet tarafından yürütülür.

5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun getirdiği yeniliklerden biriside, yukarıda açıklandığı şekli ile Encümenin oluşumudur.

Encümen seçilmiş kişilerden oluşmaktadır. Köylere Hizmet Götürme Birliklerinde encümen başkanı atanmasına rağmen, encümen üyeleri seçilmiş muhtarlar ve il genel meclis üyelerinden oluşmaktadır.

Birlik başkanının atanmış olması yerel özerklik açısından tartışılır bir durum olmasına rağmen, yeni yasa, atanmış ve seçilmişlerin ortak bir platformda buluşmasını da sağlamaktadır.

2.3.4.2.2. Birlik Encümeninin Görev ve Yetkileri

Birlik encümeninin görev ve yetkileri ilgili kanunun 13. maddesinde düzenlendiği şekli ile şunlardır.

- a) yatırım planı ve çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip birlik meclisine görüş bildirmek.
- b) kamulaştırma işlemlerinin gerektirdiği kamu yararı kararını almak.
- c) ön görülmeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- d) bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- e) kanunlarda ön görülen cezaları vermek.
- f) ikibin Yeni Türk Lirasına kadar olan davaların sulhen halline karar vermek.
- g) taşınmaz mal alımına, satımına, kiralanmasına ve takasına ilişkin meclis kararlarını uygulamak.

Birlik encümeninin toplantıları, kararları ile çalışma esas ve usûlleri hakkında bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde, Belediye Kanununun belediye encümenine ilişkin hükümleri uygulanır.

İlgili kanunun bu düzenlemesi ile, Birlik encümeninin yürütme organı olduğu daha netlik kazanmaktadır.

2.3.4.3. Birlik Başkanı

2.3.4.3.1. Birlik Başkanının Atanması

Birlik başkanı, birlik idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisidir.

Birlik tüzüğüne konan bir madde ile birlik başkanı önceden belirlenebilir. Bazı birlik tüzüklerinde, birlik başkanı, özellikle Köylere Hizmet Götürme Birliklerinde önceden kaymakam olarak belirlenebilmektedir.

Diğer bir görüş ise, yerel özerklik ve demokratik yönetim açısından, birlik başkanlarının, birlik meclisince seçilmesi yönündedir. Kanaatimizce de doğru

olan görüş bu görüştür. Yerel özerklikten bahsedilebilmesi için, birlik idaresinin başı ve birlik tüzel kişiliğinin temsilcisinin, birlik meclisince tespitinin doğru olacağı, bir gerçektir.

Çizelge 2.3.4.3.1. Türkiye’de Yerel Yönetim Birliklerinde Birlik Başkanlarının Konumu⁵²

BİRLİK BAŞKANI	BİRLİK SAYISI
Atanmış, Tüzükle Belirlenmiş	853
Seçilmiş	432
TOPLAM	1.285

2.3.4.3.2. Birlik Başkanının Görev ve Yetkileri

Birlik başkanı, birlik idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisidir. Birlik başkanın görev ve yetkileri ilgili kanunun 14. maddesinde düzenlenmiştir.

- a) Birliği yönetmek ve birliğin hak ve menfaatlerini korumak.
- b) Yatırım planı ve çalışma programı ile bütçeyi ve kesin hesabı hazırlamak, uygulamak, izlemek, değerlendirmek ve bunlarla ilgili olarak hazırlayacağı yıllık faaliyet raporunu meclise sunmak.
- c) Birliği temsil etmek veya vekil tayin etmek.
- d) Birlik meclisine ve birlik encümenine başkanlık etmek.
- e) Birliğin taşınır ve taşınmaz mallarını iade etmek.
- f) Birliğin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.
- g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.
- h) Birlik meclisi ve birlik encümeni kararlarını uygulamak.
- i) Birlik meclisi ve birlik encümeninin yetkisi dışında kalan diğer ödenek aktarmalarını yapmak.
- j) Birlik personelini atamak.

⁵² CANPOLAT Hasan, Yerel Yönetim Birlikleri./ **Cumhuriyetin 75. yılında Reklamlarla Mahalli İdarelerimiz**, Ankara, 1998.

k) Birliği denetlemek.

l) Şartsız bağışları kabul etmek.

m) Kanunlarla birliğe verilen ve birlik meclisi veya birlik encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

Birlik bütçesinin harcama yetkilisi birlik başkanıdır. Birlik başkanı bu yetkisini birlik genel sekreterine veya birlik müdürüne devredebilir.

Birlik başkanlığının sona ermesi ile ilgili olarak Belediye Kanununun belediye başkanlığının göreve devamsızlık dışındaki sebeplerle sona ermesine ilişkin hükümleri uygulanır.

Bu hükümler 5393 Sayılı Belediye Kanununun 44. maddesinde düzenlediği şekli ile şunlardır.

a) Seçilme yeterliliğini kaybetmesi.

b) Görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumunu yetkili sağlık kurulunun raporu ile belgelenmesi.

c) Meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması.

2.3.4.3.3. Birlik Personeli

İlgili kanunun 17. maddesinde düzenlenmiştir.

Norm kadroya uygun olarak birlik teşkilatı birlik müdürü, yazı işleri, mali işler birimleri birliğin faaliyet alanına göre kurulacak teknik işler biriminden oluşur.

Ülke düzeyinde kurulan birliklerle üye sayısı yüzden fazla olan birliklerde teşkilat, norm kadroya uygun olarak genel sekreter, yazı işleri ve mali işler birimleriyle birliğin faaliyet alanında olmak ve sayısı üçü geçmemek üzer birlik meclisinin kararı ile kurulacak birimlerden oluşur.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar, Belediye Kanunda belirtilen esas ve usûllere göre birlik genel sekreteri veya diğer üst yönetici kadrolarında görevlendirilebilir. Bu tür görevlendirilmelerde ilgilinin kendi kurumundan aldığı her türlü mali ve sosyal hakları kesilmez, ancak kurumundan

aldığı aylık ve diğer ödemelerin toplam tutarını geçmemek üzere birlik encümeni kararıyla ek ödeme yapılabilir.⁵³

2.3.5. Birliklerin Mali Durumları

2.3.5.1. Birlik Gelirleri

İlgili kanunun 15. maddesinde düzenlendiği şekli ile, Birliğin gelirleri şunlardır.

- a) Birlik üyelerinin, birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma payları.
- b) Birlik meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.
- c) Diğer kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılabacak ödenekler.
- d) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.
- e) Kira ve faiz gelirleri.
- f) Bağışlar.
- g) Köylere hizmet götürme birlikleri için il özel idaresi bütçesinden ayrılacak pay.
- h) Diğer gelirler.

2.3.5.2. Birliğin Giderleri

İlgili kanunun 16. maddesinde düzenlendiği şekli ile, Birliğin giderleri şunlardır.

- a) Birlik hizmetlerinin yürütülmesi için yapılacak giderler.

⁵³ 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 11.06.2005 tarih ve 25842 Sayılı Resmi Gazete ile yayımlanmıştır.

b) Birliğin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluk, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler.

c) Hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.

d) Birliğin hizmet binalarının, tesislerinin, araç ve gereçlerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.

e) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ücretler ile sigorta giderleri.

f) Dava takip ve icra giderleri.

g) Avukatlık, danışmanlık ve denetim ücretleri.

h) Kamu ve özel sektör kuruluşlarıyla yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri.

i) Temsil, tören ve ağırlama giderleri.

2.3.5.3. Birlik Bütçesi

Yerel Yönetim Birliklerinin kendilerine özgü bütçeleri vardır. Ancak, 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununda bütçe ile ilgili açık bir düzenlemeye gidilmemiştir. Buna rağmen ilgili kanunun Ortak Hükümler başlığını taşıyan 22. maddesinde düzenleme şu şekildedir;

Birliklerde çalışma programı, yetki devri, birlik ile birlik başkanının ihtilaflı olması, birlik organının veya bunların üyelerinin görevden uzaklaştırılması, denetim, yıllık faaliyet raporu, bütçe ve diğer malî konular, tahvil ihracı hariç borçlanma, bütçe içi işletme tesisi, diğer kuruluşlarla ilişkiler, yazışma ve yeniden değerlendirme oranının birliklerde uygulanması konularında, bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda birlik tüzüğü ile birliğe devredilen hizmetlerle sınırlı olmak üzere Belediye Kanunu hükümleri uygulanır.

Dolayısı ile ilgili 5393 Sayılı Belediye Kanununa göre; Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir,

gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı Devlet mali yılı ile aynıdır. Bütçe dışı harcama yapılamaz. Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur.

2.3.5.4. Bütçenin Hazırlanması ve Kabulü

5393 Sayılı Belediye Kanununun 62. maddesindeki düzenlemeye göre;

Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklemek üzere eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar. Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz. Kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer.

2.4. Genel Değerlendirme

Mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacı ile Anayasamızda da belirtilen, yerel yönetimler (il özel idareleri, belediyeler ve köyler) asli görevli ve sorumlu olmalarına rağmen, belirli bazı kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile bir birlik örgütlenmesinin içine girme yönünde hareket etmektedirler.

Demokratik çıtanın her gün yükselmesi, kitle iletişimin artması ve kitlelerin refah anlayışının, çağa uygun olarak değişimi, yerel halk kitlelerinde yerel hizmet taleplerinin değişmesine neden olmaktadır.

Değişen bu hizmet talepleri, kimi zaman yerel yönetimlerin klasik yönetsel ve örgütsel yapıları ile karşılanamayacağı bir nitelik arzetymekte yada talep edilen hizmetin tek başına karşılanmasının ekonomik olmadığı bir ortam oluşturabilmektedir.

Her yerel yönetim biriminin kendine özgü bir faaliyet alanı ve kendine özgü bir örgütsel yapısı olmasına rağmen, özellikle altyapı ile ilgili hizmetler de, tek başına hareket edemeyeceği durumlarda söz konusu olabilmektedir. Yerel özerklik gereği bir birlik örgütü içerisinde yer alıp-almamak, o yerel yönetim biriminin karar organlarının yetkisinde olan bir durumdur. Ancak yukarıda bahsettiğimiz gibi çevre ve ekolojik denge ile ilgili, bölünemez ve ayrıştırılmaz nitelikteki hizmetlerin görülmesi amacı ile kurulacak bir birliğe de üye olma zorunluluğunun olması gerektiği bir gerçektir.

Dolayısı ile bu konuda 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, su, atıksu, katı atık ve benzeri altyapı hizmetleri ile çevre ve ekolojik dengenin korunmasına ilişkin, projelerin zorunlu kılması durumunda, Bakanlar Kurulunu, ilgili mahalli idarelerinin bu amaçla kurulmuş birliğe katılmalarını zorlayıcı bir yetkiyle donatması, yerinde bir karar olmuştur.

Bu, kitlelerin, daha sağlıklı bir çevrede yaşaması açısından, anayasal bir hakkında sağlanması anlamına gelmektedir. Nitekim, 1982 Anayasasının 36. maddesinde herkesin sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkına sahip olduğu ve bunun da devletin ve vatandaşın görevi olduğu belirtilmektedir.

Ancak Türkiye’de genel anlamda mevcut kurulu bulunan yerel yönetim birlikleri, ekonomik potansiyel açısından ilgili her bir yerel yönetim biriminin tek başına altından kalkamadığı, hizmetlerin, güçlerin birleştirildiği bir birlik aracılığı ile yürütülmesi amacı ile kurulan birliklerdir.

Türkiye’de ilk kez 1961 Anayasasında, değinilen yerel yönetim birliklerine, daha sonra da 1982 Anayasasında yer verilmesine ve kanunla bir düzenlemeye gidileceği belirtilmesine rağmen, 2005 Yılında kanunlaşan Mahalli İdare Birlikleri Kanunu yürürlüğe girene kadar geçen sürede, hep 1930 tarihli Belediye Kanununun ilgili maddeleri ve İçişleri Bakanlığı Tıp Tüzüklerine göre yaşam alanı bulmuş birliklerin, kurumsallaşamadığı da bir gerçektir.

Tüm bunların ışığında, diğer bölümde, Isparta İl sınırları içinde kurulmuş mevcut 22 Mahalli İdare Birliklerinin incelenmesi neticesinde, bu birliklerin bir birlik kimliğine ulaşp, ulaşmadığı hususu değerlendirilecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ISPARTA İLİ DAHİLİNDEKİ MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİNİN YAPISAL ANALİZİ

Isparta’da kurulmuş mevcut Mahalli İdare Birliklerinin yapısal analizini ortaya çıkarmak amacı ile, mevcut 22 adet yerel yönetim birliklerinin, yönetsel ve örgütsel yapıları, mali durumları, personel nitelikleri ve faaliyet alanları ile, amaçları ve bu amaçları gerçekleştirme adına sivil toplum örgütleri ile işbirliği düzeylerine kadar tüm yapıyı inceleyebileceğine kanaat getirdiğimiz 20 soruya cevap aradık.

Bu anket de cevap aranan 20 sorunun hazırlanmasında, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü personeli, Isparta Valiliği İl Mahalli İdareler Müdürlüğü personeli ile ortak çalışma yürütülmüştür.

Analiz formatımızda 2005 yılı değerlerini göz önüne alarak bir sonuca ulaşmaya çalıştık.

Analiz formunun hazırlanması ve sonuçlanmasında, Isparta İl Mahalli İdareler personelinin çok büyük özveri ile çalışmasına rağmen, elde edilen bilgilerin bir çoğunda eksiklikler gördük.

Bu durum, mevcut yerel idare birliklerinin, bir çoğunun personellerinin bu yönde bir eğitim potansiyellerinin olmadığından kaynaklanabildiği gibi, diğer bir hususta Isparta’da yerel yönetim birlikleri ile ilgili böyle bir çalışma yapılmasının ilk örneği olmasından kaynaklanmakta idi. Söz konusu analizimizin sağlam temellere ulaşması için, gördüğümüz eksiklikler defalarca, birliklerle görüşülerek düzeltilmiştir.

Mevcut yapıyı analize tabii tutmak amacı ile, aşağıdaki konularda bir analize gidilmiştir.

1. Birliklerin Kuruluş Yılları

2. Birliklerin Amacı

3. Birliğe Üye Mahalli İdare Birimleri

- 4. Birlik Bütçeleri**
- 5. Birliklerin Gelir-Giderleri**
- 6. Daimi ve Geçici Personel**
- 7. Birlik Başkanı ve Personel Maaşları**
- 8. Personelin İşe Alınma Usulü ve İşe Alma Yetkisi**
- 9. Birlik Başkanına Ait Bilgiler**
- 10. Mahalli İdarelerin Birlik Bütçesi İçindeki Katkı Paylarının Oranı**
- 11. Birliklerin Ödediği Vergi ve Harçlar**
- 12. Devlet Kurumlarından Borç ve Alacak Miktarları**
- 13. Birliklerin Borçları**
- 14. Tahsilat Oranları**
- 15. Personel Giderlerinin Bütçedeki Payı**
- 16. Birlik Toplantı Sayıları**
- 17. Birliklerce Bastırılan Yayın, Doküman Faaliyet Raporu ve Tanıtıcı Broşür**
- 18. Birlik Hesaplarının Denetleme Sıklığı, Denetleyen Kurum ve Kişiler**
- 19. Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Uygulamaları**
- 20. Birliklerin Avrupa Birliği Fonları, Üniversiteler ve Diğer Sivil Toplum Örgütleri ile Yürüttüğü Ortak Projeler**

1. Birliklerin Kuruluş Yılları

Çizelge 3.1. Birliklerin Kuruluş Yılları

S.No:	Birlikler	Kuruluş Yılları
1	Aksu K.H.G.B.	1992
2	Aksu-Yılanlı S.B.	2003
3	Atabey K.H.G.B.	2002
4	Atabey S.B.	1998
5	Eğirdir K.H.G.B.	1998
6	Eğirdir M.Ü.B.	1997
7	Gelendost K.H.G.B.	1980
8	Gelendost S.B.	2003
9	Göller Bölgesi B.B.	1991
10	Gönen K.H.G.B.	1998
11	Hoyran S.B.	1998
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	2004
13	Keçiborlu K.H.G.B.	1992
14	Senirkent K.H.G.B.	1994
15	Senirkent S.B.	2003
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	1991
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	1991
18	Uluborlu K.H.G.B.	1991
19	Yalvaç K.H.G.B.	1983
20	Yalvaç S.B.	1999
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	1997
22	Yenişarbademli S.B.	2003

2005 Yılı itibariyle, kuruluş yılları açısından incelediğimizde; Isparta’da kurulu mevcut mahalli idare birliklerinin 1990 yılından sonra kurulduğunu tespit etmiş bulunmaktayız. 1990 yılından önce kurulmuş bulunan mahalli idare birlikleri, Yalvaç Köylere Hizmet Götürme Birliği (1983) ve Gelendost Köylere Hizmet Götürme Birliği (1980) olarak iki adet olduğu görülmektedir.

Sulama birlikleri ise, Isparta İlinde, 1998 yılından sonra kurulmaya başlanmıştır. Çünkü bu tarihlerde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, tesislerini, bir devir sözleşmesi ile sulama amaçlı bir birliğe devretme yoluna gitmiş ve tesislerin kullanım hakkını, devir sözleşmesinde belirtilen şartlar dahilinde bu birliklere

devretmiştir. Birlikler, hatta bu yönde teşvik edilmek amacıyla, 2000 yılına kadar enerji bedellerinden muaf tutularak, bir sermaye birikimine gitmesi yönünde yönlendirilmiştir.

2003 Yılına gelindiğinde, bazı yerleşim birimlerindeki, sulama faaliyetlerinden faydalanan bireylerin, çeşitli teşvik ve yönlendirmeye rağmen, bir birlik halinde örgütlenmemeleri üzerine, DSİ Bölge Müdürlüğünce, DSİ Genel Müdürlüğünün talimatları doğrultusunda, sulama pompaj istasyonları çalıştırılmama tehdidi ile bir zorlanma yoluna gidilmiştir.

Sulama faaliyet sezonunun geldiği dönemlerde pompaj istasyonları çalıştırılmayarak, dönemin Isparta Valisinin de desteğini alan DSİ Bölge Müdürlüğü bu yerleşim birimlerinde, sulama birliklerinin kurulması projesinde başarılı olmuştur. Dolayısı ile 2003 Yılında Aksu-Yılanlı Sulama Birliği, Gelendost Sulama Birliği, Senirkent Sulama Birliği, Yenişarbademli Sulama Birliği olarak, 4 adet sulama birliği kurulmuştur. (**Çizelge 3.1.**)

2. Birliklerin Amacı

Çizelge 3.2. Birliklerin Amacı

S. No	Birlik	Birliğin Amacı
1	Aksu K.H.G.B.	İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi, bütçe imkanları çerçevesinde yatırım yapmak
2	Aksu-Yılanlı S.B.	Aksu-Yılanlı sulaması, sulama tesisi yapılması, üyelerin tarımsal işlevine yardımcı olmak
3	Atabey K.H.G.B.	İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi, bütçe imkanları çerçevesinde yatırım yapmak
4	Atabey S.B.	Tarımsal sulama faaliyetlerini yürütmek
5	Eğirdir K.H.G.B.	İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi, bütçe imkanları çerçevesinde yatırım yapmak
6	Eğirdir M.Ü.B.	İlçeye bağlı köylerde faaliyet alanıyla ilgili projeler üretmek, üretimle ilgili zirai faaliyetlerde bulunmak
7	Gelendost K.H.G.B.	İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi, bütçe imkanları çerçevesinde yatırım yapmak
8	Gelendost S.B.	Tarımsal sulama faaliyetlerini yürütmek
9	Göller Bölgesi B.B.	Üye belediyeler arasında gereken işbirliği, koordinasyon ve yardımlaşmayı sağlamak
10	Gönen K.H.G.B.	İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi, bütçe imkanları çerçevesinde yatırım yapmak
11	Hoyran S.B.	Tarımsal sulama faaliyetlerini yürütmek
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	İlçelerde tarım ürünlerinin pazarlanması hariç olmak üzere, yol, su, kanalizasyon ve benzeri altyapı tesisleri ile köylere ait diğer hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak, bizzat yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak
13	Keçiborlu K.H.G.B.	İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi, bütçe imkanları çerçevesinde yatırım yapmak
14	Senirkent K.H.G.B.	İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi, bütçe imkanları çerçevesinde yatırım yapmak
15	Senirkent S.B.	Tarımsal sulama faaliyetlerini yürütmek
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	İmar, sağlık, sportif, tarım, kültür, tabiat varlıklarının korunması ile İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi
17	Şarkıkaraağaç K.H.G.B.	İmar, sağlık, sportif, tarım, kültür, tabiat varlıklarının korunması ile İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi
18	Uluborlu K.H.G.B.	İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi, bütçe imkanları çerçevesinde yatırım yapmak
19	Yalvaç K.H.G.B.	İmar, sağlık, sportif, tarım, kültür, tabiat varlıklarının korunması ile İlçeye bağlı köylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve eksikliklerin giderilmesi
20	Yalvaç S.B.	Tarımsal sulama faaliyetlerini yürütmek
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	Ticaret, turizm ve çevre ile ilgili alanlarda faaliyetleri yürütmek.
22	Yenişarbademli S.B.	Tarımsal sulama faaliyetlerini yürütmek

Isparta genelindeki tüm birlikleri incelediğimizde, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin, 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununda sınırlandırıldığı gibi, üretim ve pazarlama hariç olmak üzere, köylerin yol, su, kanalizasyon ve benzeri altyapı hizmetleri ile köylere ait diğer hizmetlerin yardımcı olmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak adına hareket ettiği, bu amacı hedef aldığı görülmektedir. Çünkü 2005 Yılında yürürlüğe giren ilgili yasa gereği, tüm birlikler, tüzüklerini yasaya uygun bir biçimde düzenlemişlerdir.

Sulama birlikleri de, Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünün sulama faaliyet alanındaki yerleşkelerde müteşekkil olduğu görülmektedir.

2005 Yılı itibariyle, Isparta da mevcut birliklerin, amaç yönünden bir süreye tabi olmadığı, sürekli birlik şeklinde örgütlendiği görülmüştür. **(Çizelge 3.2.)**

3. Birliğe Üye Mahalli İdare Birimleri (2005 Yılı)

Çizelge 3.3. Birliğe Üye Mahalli İdare Birimleri

S. No	Birlik	Birliğe Üye Birimler
1	Aksu K.H.G.B.	İlçeye Bağlı Köyler
2	Aksu-Yılanlı S.B.	Aksu, Pazarköy, Yılanlı, Bağıllı, körse, Sofular
3	Atabey K.H.G.B.	Pembeli, Harmanören, Kapıcak, Bayat
4	Atabey S.B.	İslamköy, Kuleönü, B. Gökçeli, Gönen, Pembeli, Harmanören, Bayat, Beydere, Sevinçbey, K. Gökçeli, Senirce, Aliköy, Bozanönü, B. Hacılar
5	Eğirdir K.H.G.B.	Tüm Köyler
6	Eğirdir M.Ü.B.	Eğirdir Bel, Balkırı, Çayköy, Ağılıköy, Tepeli, Yuvalı
7	Gelendost K.H.G.B.	Gelendost' un tüm köyleri
8	Gelendost S.B.	Gelendost Bel., Yaka, Bağıllı Bel., Yeniceköke, Avşar, Hacılar, Esinyur Köyleri.
9	Göller Bölgesi B.B.	Isparta, Atabey, B. Gökçeli, Sav, Aksu, Atabey, İslamköy, Eğirdir, Barla, Sarıdris, Gelendost, Keçiborlu, Uluborlu ve diğer tüm ilçe ve yerleşim yerleri
10	Gönen K.H.G.B.	Senirce, Koçtepe, Gümüşgün, Gölbaşı, Kızılıçık
11	Hoyran S.B.	Y. Kaşıkara, Kumdanlı, Taşevi, A. Kaşıkara, Gökçeali
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	Belediye + Köy
13	Keçiborlu K.H.G.B.	Ardıçlı, Çukurören, Gülköy, Kaplanlı, Kavak, Kozluca, Kuyucak, Özbahçe, Saracık, Yenitepe, Yeşilyurt
14	Senirkent K.H.G.B.	Akkeçili, Başköy, Karip, Gençali, Ortayazı
15	Senirkent S.B.	Senirkent Bel., B. Kabaca, Ulugbey, Yassıören, Ortayazı, karip, Gençali, K. Kabaca
16	Sütçüler K.H.G.B.	Tüm Köyler
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	Tüm Köyleri
18	Uluborlu K.H.G.B.	Köyler
19	Yalvaç K.H.G.B.	Tüm Köyler
20	Yalvaç S.B.	Köy Muhtarlıkları
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	Y. Bademli Bel., Kurucuova, Gökaya, Gölkonak
22	Yenişarbademli S.B.	Belediye+Köy

Köylere Hizmet Götürme Birliklerinde, İlçeye bağlı tüm köylerin üye olduğu görölmektedir. Tek istisnası Yenişarbademli birliğidir.

Sulama Birliklerinde ise, DSİ sulama faaliyet alanı içerisindeki yerleşkelerin müteşekkil olduğu görölmektedir. (**Çizelge 3.3.**)

4. Birlik Bütçeleri (2005 Yılı)

Çizelge 3.4. Birlik Bütçeleri

S.No:	Birlik	Bütçe (2005)
1	Aksu K.H.G.B.	215.000,00
2	Aksu-Yılanlı S.B.	228.000,00
3	Atabey K.H.G.B.	100.000,00
4	Atabey S.B.	2.500.000,00
5	Eğirdir K.H.G.B.	710.000,00
6	Eğirdir M.Ü.B.	439.000,00
7	Gelendost K.H.G.B.	340.000,00
8	Gelendost S.B.	1.379.000,00
9	Göller Bölgesi B.B.	2.000.000,00
10	Gönen K.H.G.B.	100.000,00
11	Hoyran S.B.	849.000,00
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	1.319.000,00
13	Keçiborlu K.H.G.B.	500.000,00
14	Senirkent K.H.G.B.	300.000,00
15	Senirkent S.B.	2.000.000,00
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	400.000,00
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	894.000,00
18	Uluborlu K.H.G.B.	400.000,00
19	Yalvaç K.H.G.B.	1.550.000,00
20	Yalvaç S.B.	226.000,00
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	190.000,00
22	Yenişarbademli S.B.	500.000,00

Isparta genelindeki mevcut mahalli idare birliklerinden sadece (Atabey Sulama Birliği, Gelendost Sulama Birliği, Göller Bölgesi Belediyeler Birliği, Isparta İli Merkez İlçe ve Köylere Hizmet Götürme Birliği, Senirkent Sulama Birliği ve Yalvaç Köylere Hizmet Götürme Birliği) olmak üzere sadece 6 adetinin bütçesi 2.000.000 YTL. nin üzerindedir.

Isparta'daki mevcut birlikler faaliyet alanı ve potansiyel itibari ile, farklı bütçe imkanlarına sahiptir. Sulama Birliklerinin bütçelerinin, genel anlamda, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinden daha fazla bütçeye sahip olduğu görülmektedir. (Çizelge 3.4.)

5. Birliklerin Gelir-Giderleri (2005 Yılı)

Çizelge 3.5. Birliklerin Gelir-Giderleri

S.No:	Birlik	Gelir (2005)	Gider (2005)
1	Aksu K.H.G.B.	215.000,00	215.000,00
2	Aksu-Yılanlı S.B.	125.000,00	144.000,00
3	Atabey K.H.G.B.	359.000,00	215.000,00
4	Atabey S.B.	1.492.000,00	1.979.000,00
5	Eğirdir K.H.G.B.	415.176,00	401.395,09
6	Eğirdir M.Ü.B.	439.000,00	404.000,00
7	Gelendost K.H.G.B.	423.000,00	238.000,00
8	Gelendost S.B.	1.379.000,00	931.000,00
9	Göller Bölgesi B.B.	1.708.780,00	679.520,00
10	Gönen K.H.G.B.	100.000,00	100.000,00
11	Hoyran S.B.	868.000,00	868.000,00
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	1.319.000,00	995.000,00
13	Keçiborlu K.H.G.B.	325.000,00	327.000,00
14	Senirkent K.H.G.B.	245.000,00	245.595,12
15	Senirkent S.B.	700.000,00	905.000,00
16	Sütçüler K.H.G.B.	400.000,00	400.000,00
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	517.000,00	322.000,00
18	Uluborlu K.H.G.B.	400.000,00	400.000,00
19	Yalvaç K.H.G.B.	1.550.000,00	1.550.000,00
20	Yalvaç S.B.	106.000,00	105.000,00
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	190.000,00	190.000,00
22	Yenişarbademli S.B.	198.000,00	170.000,00

2005 Yılı itibari ile, Isparta'daki mevcut mahalli idare birlikleri, gelir-gider dengesi açısından incelendiğinde genel anlamda bir dengenin olduğu görülmektedir.

İlk etapta göze çarpan, Sulama Birlikleridir ki, bunlar, Atabey Sulama Birliği, Gelendost Sulama Birliği, Senirkent Sulama Birliği, gelir-gider dengesizliği, açısından açık verdikleri görülmektedir. Aslında bu dengesizliğin sebebi, tahakkuk bedellerinin, tahsil edilememesidir. Genel olarak bu birliklerin; tahakkukları değil, tahsilatları bir gelir olarak algıladıkları da bilinen bir gerçektir. (**Çizelge 3.5.**)

6. Daimi ve Geçici Personel (2005 Yılı)

Çizelge 3.6. Daimi ve Geçici Personel

S.No:	Birlik	Daimi Personel	Geçici Personel
1	Aksu K.H.G.B.	0	2
2	Aksu-Yılanlı S.B.	0	2
3	Atabey K.H.G.B.	0	2
4	Atabey S.B.	2	5
5	Eğirdir K.H.G.B.	0	2
6	Eğirdir M.Ü.B.	0	7
7	Gelendost K.H.G.B.	0	1
8	Gelendost S.B.	11	32
9	Gölleri Bölgesi B.B.	0	5
10	Gönen K.H.G.B.	1	1
11	Hoyran S.B.	4	9
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	0	5
13	Keçiborlu K.H.G.B.	0	1
15	Senirkent K.H.G.B.	0	1
14	Senirkent S.B.	0	61
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	0	2
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	0	1
18	Uluborlu K.H.G.B.	0	1
19	Yalvaç K.H.G.B.	0	2
20	Yalvaç S.B.	0	17
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	0	2
22	Yenişarbademli S.B.	1	2

Isparta'da mevcut mahalli idarelerin, istihdam şekillerine bakıldığında, daimi personel istihdam eden birliklerin, Atabey Sulama Birliği, Gönen Köylere Hizmet Götürme Birliği, Gelendost Sulama Birliği, Hoyran Sulama Birliği ve Yenişarbademli Sulama Birliği olmak üzere 5 adet olduğu görülmüştür.

Genel anlamda, tüm birliklerin, geçici personel istihdam ettiği görülmüştür. Geçici işçi istihdam vizeleri, Isparta Valiliğince onaylandığından, Valilik birliğin faaliyet potansiyeline göre, farklı farklı geçici işçi çalıştırma vizesi verdiği görülmektedir. (**Çizelge 3.6.**)

7. Birlik Başkanı ve Personel Maaşları (2005 Yılı)

Çizelge 3.7. Birlik Başkanı ve Personel Maaşları

S.No:	Birlik	Ödenen Ücretler (YTL)	
		Başkan	Personel
1	Aksu K.H.G.B.	426,50	12.000,00
2	Aksu-Yılanlı S.B.	213,25	132.104,00
3	Atabey K.H.G.B.	426,50	4.200,00
4	Atabey S.B.	7.200,00	33.600,00
5	Eğirdir K.H.G.B.	426,50	42.162,00
6	Eğirdir M.Ü.B.	7.800,00	49.008,00
7	Gelendost K.H.G.B.	2.490,00	4.590,00
8	Gelendost S.B.	12.000,00	335.000,00
9	Göller Bölgesi B.B.	0,00	27.000,00
10	Gönen K.H.G.B.	6.000,00	22.390,00
11	Hoyran S.B.	Başkan ücret almıyor	51.150,00
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	2.400,00	5.760,00
13	Keçiborlu K.H.G.B.	2.400,00	6.264,00
14	Senirkent K.H.G.B.	2.400,00	2.400,00
15	Senirkent S.B.	Başkan ücret almıyor	28.200,00
16	Sütçüler K.H.G.B.	426,50	1.230,00
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	426,50	32.073,00
18	Uluborlu K.H.G.B.	426,50	1.440,00
19	Yalvaç K.H.G.B.	426,50	3.838,00
20	Yalvaç S.B.	Başkan ücret almıyor	101.508,00
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	426,50	5.976,00
22	Yenişarbademli S.B.	6.000,00	17.130,00

2005 Yılı itibariyle Köylere Hizmet Götürme Birlikleri için, Birlik Başkanı ve personellerin maaş durumları, yeni çıkarılan 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununca bir disipline bağlanmış olup, ödenen maaş miktarları, yasa ile memur maaş katsayısına bağlanmıştır.

Yasadan önce, ödenen maaş ve huzur hakları ile ilgili bir sınırlama söz konusu değildir. Isparta İl Genelindeki, mahalli idare birliklerinin, personel giderlerinin düşük olduğu müşahade edilmiştir. Personel Giderlerinin yüksek olduğu birlikler, Sulama Birlikleridir. Özellikle sulama döneminde, sulama faaliyetini

sağlama ve düzenleme amacı ile geçici işçi çalıştırılması sebebi ile, bu birliklerin personel giderleri artış göstermektedir.

Bunun yanında, diğer bir sebep de, Sulama Birliklerinin, sulama döneminin dışında, sulama faaliyetinde bulunanlara, bu faaliyetten dolayı tahakkuk ettirmiş olduğu bedelleri, tahsil etmek amacı ile, belli bir miktarda personeli de istihdam etmesinden ileri gelmektedir.

Personel Giderlerinin, bütçe içindeki payıda, Sulama Birliklerinde, % 20'nin üstünde, diğer Köylere Hizmet Götürme Birliklerinde de % 20'nin altındadır. Sulama Birliklerinde bu oranın % 56'lara kadar çıkabildiği görülmüştür. Isparta genelindeki mahalli idare birliklerinde istihdam edilen personel sayılarının da, bir kaçını muaf tutarsak, 10'nun altında olduğu tespit edilmiştir. **(Çizelge 3.7.)**

8. Birlik Personeli İstihdam Yetkisi

Çizelge 3.8. Birlik Personeli İstihdam Yetkisi

S. No	Birlik	İşe Alım Yetkisi	Kamu Personellerinden Görevlendirme Yetkisi
1	Aksu K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
2	Aksu-Yılanlı S.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	-
3	Atabey K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
4	Atabey S.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	-
5	Eğirdir K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
6	Eğirdir M.Ü.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	-
7	Gelendost K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
8	Gelendost S.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	-
9	Göller Bölgesi B.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	-
10	Gönen K.H.G.B.	Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
11	Hoyran S.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	-
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
13	Keçiborlu K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
14	Senirkent K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
15	Senirkent S.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	-
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
18	Uluborlu K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
19	Yalvaç K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
20	Yalvaç S.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	-
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	Birlik Başkanı
22	Yenişarbademli S.B.	Birlik Meclisi / Birlik Encümeni	-

Isparta genelindeki kurulu mahalli idare birliklerinin, personel alımı konusunda, belirlenmiş bir prosedürünün olmadığı görülmüştür. Birliklerde, encümen ve meclis yetkili kılınmıştır.

Yeni çıkan 5355 Sayılı Kanunla, Birlik Başkanlarına (Vali-Kaymakam) diğer kamu kurumlarından görevlendirme yapma yetkisi verilmiştir. Ancak diğer nitelikteki personelin, işe alınma konusunda bir kritere, bir usule bağlı kalınmaksızın, istihdamı, birlikleri siyasi etkilere, olması gerekenden daha fazla mazur bırakacaktır.

Bu konudaki tek kısıtlayıcı unsur, Isparta Valiliğinin, geçici işçi pozisyonlarının vizesinde uyguladığı katı tutumdur. **(Çizelge 3.8.)**

9. Birlik Başkanına ait Bilgiler (2005 Yılı)

Çizelge 3.9. Birlik Başkanına ait Bilgiler

S. No	Birlik	Adı ve Soyadı	Yaş	Cinsiyet	Eğitim Durumu	Görev Süresi (Yıl)
1	Aksu K.H.G.B.	Mahmut AĞBAL	25	E	Y. Okul	Görev süresince
2	Aksu-Yılanlı S.B.	Adnan DEMİR	38	E	Fakülte	3
3	Atabey K.H.G.B.	Nurullah AKTAŞ	30	E	Huk. Fak	Görev süresince
4	Atabey S.B.	Tevfik ATASOY	45	E	Y. Okul	3
5	Eğirdir K.H.G.B.	Ömer ULU	40	E	S.B. Fak	Görev süresince
6	Eğirdir M.Ü.B.	Ömer F. KÜÇÜKKÖSE	54	E	Ortaokul	5
7	Gelendost K.H.G.B.	Yusuf Gökhan YOLCU	36	E	S.B. Fak	Görev süresince
8	Gelendost S.B.	Ahmet PARLAK	49	E	Ortaokul	5
9	Göller Bölgesi B.B.	Hasan BALAMAN	40	E	Y.Okul	2
10	Gönen K.H.G.B.	Nazife AKTAŞ	28	K	Fakülte	Görev süresince
11	Hoyran S.B.	Ramazan ÇAKIR	50	E	İlkokul	3
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	Şemsettin UZUN	60	E	Fakülte	Görev süresince
13	Keçiborlu K.H.G.B.	A Faruk GÜNGÖR	38	E	Fakülte	Görev süresince
14	Senirkent K.H.G.B.	Niyazi ERTAN	35	E	Fakülte	Görev süresince
15	Senirkent S.B.	Süleyman DÖNMEZ	59	E	Y. Okul	5
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	Mustafa ALTINPINAR	31	E	Fakülte	Görev süresince
17	Şarkıkaraağaç K.H.G.B.	Salih IŞIK	41	E	S.B. Fak	Görev süresince
18	Uluborlu K.H.G.B.	Ali UYSAL	32	E	Y. Lisans	Görev süresince
19	Yalvaç K.H.G.B.	Nevzat TAŞTAN	44	E	Y. Okul	Görev süresince
20	Yalvaç S.B.	Yalçın BULGURCU	57	E	Y. Okul	2
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	Atay USLU	36	E	Üniversite	Görev süresince
22	Yenişarbademli S.B.	Osman BAŞER	63	E	Ortaokul	5

2005 Yılı itibariyle Isparta genelindeki mahalli idare birlik başkanlarının, yaş ortalaması 42'dir. Ve tamamı, bir istisna hariç, erkektir. İstisnası Gönen Köylere Hizmet Götürme Birliği Başkanıdır ki bu durumda, birlik başkanının, mülki idare amiri olmasından kaynaklanmaktadır.

Köylere Hizmet Götürme Birliği Başkanlarının, mülki idare amirlerinden olması dolayısı ile, Isparta genelinde ki mahalli İdare Birlik Başkanlarının, % 77'si üniversite mezunudur.

Köylere hizmet götürme birlik başkanlarının görev süresi, mülki idare amirlerinin, Isparta da görev süresince devam etmektedir.

Sulama Birliklerinde ise, başkanın görev süresi, tüzükte belirtilen süre kadardır. ki bu da ortalama 2 ile 5 sene arasında değişmektedir. **(Çizelge 3.9.)**

10. Mahalli İdarelerin Birlik Bütçesi İçindeki Katkı Paylarının Oranı (2005)

Çizelge 3.10. Mahalli İdarelerin Birlik Bütçesi İçindeki Katkı Paylarının Oranı

S.No:	Birlik	Mahalli İdarelerin Birliğe Katkı Payları Oranı
1	Aksu K.H.G.B.	0,09%
2	Aksu-Yılanlı S.B.	0%
3	Atabey K.H.G.B.	0,01%
4	Atabey S.B.	0%
5	Eğirdir K.H.G.B.	0%
6	Eğirdir M.Ü.B.	0%
7	Gelendost K.H.G.B.	10%
8	Gelendost S.B.	0%
9	Göller Bölgesi B.B.	0,50%
10	Gönen K.H.G.B.	0,01%
11	Hoyran S.B.	1%
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	0,01%
13	Keçiborlu K.H.G.B.	0,05%
14	Senirkent K.H.G.B.	2%
15	Senirkent S.B.	1%
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	0%
17	Şarkıkaraağaç K.H.G.B.	1%
18	Uluborlu K.H.G.B.	0,01%
19	Yalvaç K.H.G.B.	0,01%
20	Yalvaç S.B.	0,01%
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	0,01%
22	Yenişarbademli S.B.	0,01%

2005 Yılı itibariyle Isparta İl Geneline kurulan mahalli idare birliklerinin üye mahalli idare birimlerince, tüzükte belirtilen oranda, bütçelerinin belli oranında, üyesi bulundukları birliklere aktarması gereken katkı paylarını, ödemediği görülmüştür. Aslında bu durum tüm Türkiye'deki birliklerin ortak nitelik arzeden karakteristliğidir.

Birliklerin çok büyük bir oranı, merkezi idarelerden aktarılan kaynaklarla faaliyetlerini yürütmektedir. Örneğin, son çıkan İl Özel İdaresi Yasası ile, il özel idarelerini mahalli idare birliklerine, dolayısı ile Köylere Hizmet Götürme Birliklerine mali kaynak aktarmakla yükümlü tutulmuştur. Esasen, sulama birlikleri

hariç, diğer birliklerin çok büyük bir kısmının öz gelirleri yoktur. Hatta katkı paylarını bile tahsil edememektedir.

Tüm Türkiye’de olduğu gibi, Isparta’daki tüm köylerin bütçeleri farazi anlamda hazırlanmakta ve bir hukuki prosedürün yerine getirilmesi amacı ile yapılmaktadır. Hemen hemen tüm köylerin bütçe gelirleri yok denecek kadar azdır. Dolayısıyla birlik tüzüğünde belirtilen, bütçe oranında bir birliğe yapılacak katkı payı da hiçbir zaman gerçekleştirilememektedir.**(Çizelge 3.10.)**

11. Birliklerin Ödediği Vergi Ve Harçlar (2005 Yılı)

Çizelge 3.11. Birliklerin Ödediği Vergi ve Harçlar

S.No:	Birlik	Ödenen Vergiler (YTL)
1	Aksu K.H.G.B.	7.000,00
2	Aksu-Yılanlı S.B.	11.619,84
3	Atabey K.H.G.B.	12.393,33
4	Atabey S.B.	6.016,41
5	Eğirdir K.H.G.B.	248.600,71
6	Eğirdir M.Ü.B.	61.955,91
7	Gelendost K.H.G.B.	7.796,65
8	Gelendost S.B.	141.068,00
9	Göller Bölgesi B.B.	4.980,00
10	Gönen K.H.G.B.	8.676,15
11	Hoyran S.B.	59.000,00
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	115.655,70
13	Keçiborlu K.H.G.B.	35.243,65
14	Senirkent K.H.G.B.	8.294,33
15	Senirkent S.B.	105.600,00
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	26.213,00
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	11.845,00
18	Uluborlu K.H.G.B.	5.340,00
19	Yalvaç K.H.G.B.	0,00
20	Yalvaç S.B.	26.419,27
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	1.920,72
22	Yenişarbademli S.B.	8.051,15

2005 Yılı itibariyle Birliklerin ödediği vergi, resim ve harç miktarlarının çok düşük olmasının sebebi, birliklerin öz gelirlerinin olmaması yada çok az olmasıdır.

Türkiye’de mevcut mahalli idare birliklerinin de genel durumu bu yöndedir. Gerçi, büyük miktarlarda mali yükümlülük bedeli ödeyen birliklerde vardır. Ama bu genelde birlikler bazında çok düşük bir orana tekamül etmektedir.

Bunların dışındaki, birliklerin ödediği mali yükümlülükler, genelde yaptırılan ya da alınan bir hizmetten kesilen damga vergisi gibi mali değerlerin maliye ye yatırılmak amacı ile yapılan kesintilerin ödenmesinden ibarettir.

(Çizelge 3.11.)

12. Devlet Kurumlarından Borç Ve Alacak Miktarları (2005 Yılı)

Çizelge 3.12. Devlet Kurumlarından Borç Ve Alacak Miktarları

S.No:	Birlik	Borç (YTL)	Alacak (YTL)
1	Aksu K.H.G.B.	0,00	0,00
2	Aksu-Yılanlı S.B.	0,00	0,00
3	Atabey K.H.G.B.	0,00	0,00
4	Atabey S.B.	0,00	0,00
5	Eğirdir K.H.G.B.	0,00	0,00
6	Eğirdir M.Ü.B.	0,00	0,00
7	Gelendost K.H.G.B.	0,00	0,00
8	Gelendost S.B.	384.420,00	0,00
9	Göller Bölgesi B.B.	0,00	0,00
10	Gönen K.H.G.B.	0,00	0,00
11	Hoyran S.B.	751.500,00	0,00
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	0,00	0,00
13	Keçiborlu K.H.G.B.	0,00	0,00
14	Senirkent K.H.G.B.	0,00	0,00
15	Senirkent S.B.	0,00	0,00
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	0,00	0,00
17	Şarkıkaraağaç K.H.G.B.	0,00	0,00
18	Uluborlu K.H.G.B.	0,00	0,00
19	Yalvaç K.H.G.B.	0,00	0,00
20	Yalvaç S.B.	0,00	0,00
21	Yenişarbademli B. K.H.G.B.	0,00	0,00
22	Yenişarbademli S.B.	157.660,00	0,00

2005 yılı itibariyle Isparta mahalli idare birliklerinin, 3 Sulama Birliği dışında ciddi bir borçlarının olmadığı görülmüştür.

Sulama Birliklerinin borçları, sulama faaliyetini ifa etmek amacı ile, pompaj istasyonlarında tüketilen enerji bedellerinin TEAŞ'a olan borçları ve sulama döneminde istihdam edilen personelin, SSK primlerinden kaynaklanan borçlardır. Sulama Birliklerin, tahakkuk bedelleri her zaman borçlarını kat be kat karşılayacak düzeydedir.

Fakat daha önceden açıkladığımız sebeplerden dolayı tahsilatları bir periyodik düzende olamamaktadır. Bu da sulama birliklerini devamlı borçlu konumunda göstermektedir. (Çizelge 3.12.)

13. Birliklerin Borçları (2005 Yılı)

Çizelge 3.13. Birliklerin Borçları

S.No:	Birlik	Birliklerin Borçları (YTL)
1	Aksu K.H.G.B.	0,00
2	Aksu-Yılanlı S.B.	0,00
3	Atabey K.H.G.B.	0,00
4	Atabey S.B.	0,00
5	Eğirdir K.H.G.B.	18.500,00
6	Eğirdir M.Ü.B.	0,00
7	Gelendost K.H.G.B.	0,00
8	Gelendost S.B.	384.420,00
9	Göller Bölgesi B.B.	0,00
10	Gönen K.H.G.B.	0,00
11	Hoyran S.B.	786.500,00
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	0,00
13	Keçiborlu K.H.G.B.	0,00
14	Senirkent K.H.G.B.	0,00
15	Senirkent S.B.	931.000,00
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	0,00
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	0,00
18	Uluborlu K.H.G.B.	0,00
19	Yalvaç K.H.G.B.	0,00
20	Yalvaç S.B.	0,00
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	0,00
22	Yenişarbademli S.B.	284.100,00

Isparta'daki mevcut mahalli idare birliklerinden, Eğirdir Köylere Hizmet Götürme Birliğini muaf tutarsak, Gelendost Sulama Birliği, Hoyran Sulama Birliği, Senirkent Sulama Birliği ve Yenişarbademli Sulama Birliği, olmak üzere, 4 adet Sulama Birliğinin ciddi bir borç içinde olduğu görülmektedir.

Daha öncede belirtildiği gibi bu borçlar, Devlete olan borçlardır ve tahakkuk eden bedellerin tahsilatı halinde, bu borçları kat be kat karşılayacak bir potansiyellerinin olduğu da bilinen bir gerçektir. (**Çizelge 3.13.**)

14. Tahsilat Oranları (2005 Yılı)

Çizelge 3.14. Tahsilat Oranları

S.No:	Birlik	Tahsilat Oranları (%)
1	Aksu K.H.G.B.	100%
2	Aksu-Yılanlı S.B.	68%
3	Atabey K.H.G.B.	100%
4	Atabey S.B.	66%
5	Eğirdir K.H.G.B.	100%
6	Eğirdir M.Ü.B.	47,50%
7	Gelendost K.H.G.B.	100%
8	Gelendost S.B.	60%
9	Göller Bölgesi B.B.	34%
10	Gönen K.H.G.B.	100%
11	Hoyran S.B.	60%
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	100%
13	Keçiborlu K.H.G.B.	96%
14	Senirkent K.H.G.B.	100%
15	Senirkent S.B.	42%
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	96%
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	100%
18	Uluborlu K.H.G.B.	70%
19	Yalvaç K.H.G.B.	0%
20	Yalvaç S.B.	45%
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	40%
22	Yenişarbademli S.B.	74%

2005 Yılı itibariyle yapılan araştırmada, mahalli idare birliklerinin, tahsilat oranının, ortalama olarak % 60'ın üzerinde olduğu görülmüştür.

Sulama Birliklerinin ise, bu orana ulaşmada zorlandığı görülmektedir. Bunun sebebi, sulama faaliyetinden faydalanan kişilerin, ürünlerini sattığı ve satışından elde ettiği gelirlerin tahsil edildiği dönemlerin yılın belli zamanlarına yayılmasıdır. Hatta ürünün piyasada talep görmemesinden dolayı uğradığı zarar dönemleri ya da alacağını tahsilde zorlandığı yada tahsil edemediği dönemlerde, birliğe de bir ödemede bulunamamasıdır.

Bu beklide, mevcut Sulama Birliklerinin en önemli sorunudur. Tahsilatı düşük oranda seyreden Sulama Birlikleri, özellikle enerji bedellerini ödemede zorlanmakta hatta faiz döngüsü içine girmektedir. Bu da sulama birliklerinin, o oranda zayıflamasına sebep olmaktadır. (Çizelge 3.14.)

15. Personel Giderlerinin Bütçedeki Payı (2005 Yılı)

Çizelge 3.15. Personel Giderlerinin Bütçedeki Payı

S.No:	Birlik	Personel Giderlerinin Bütçedeki Payı
1	Aksu K.H.G.B.	18,88%
2	Aksu-Yılanlı S.B.	0,26%
3	Atabey K.H.G.B.	0,07%
4	Atabey S.B.	26%
5	Eğirdir K.H.G.B.	5%
6	Eğirdir M.Ü.B.	29%
7	Gelendost K.H.G.B.	0,75%
8	Gelendost S.B.	19%
9	Göller Bölgesi B.B.	0,06%
10	Gönen K.H.G.B.	0,05%
11	Hoyran S.B.	56%
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	0,01%
13	Keçiborlu K.H.G.B.	2%
14	Senirkent K.H.G.B.	17,50%
15	Senirkent S.B.	16%
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	9%
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	0,1%
18	Uluborlu K.H.G.B.	5%
19	Yalvaç K.H.G.B.	1,50%
20	Yalvaç S.B	0,24%
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	6,35%
22	Yenişarbademli S.B.	20%

Mevcut birliklerin, personel giderlerinin, bütçedeki payın çok yüksek olmadığı görülmüştür.

Bütçe içindeki personel giderinin en yüksek olduğu birlikler genel anlamıyla Sulama Birlikleridir. Bu da bu birliklerin faaliyet alanı ve niteliğinin doğal bir sonucudur. (**Çizelge 3.15.**)

16. Birlik Toplantı Sayıları (2005 Yılı)

Çizelge 3.16. Birlik Toplantı Sayıları

S.No:	Birlik	Birliklerin Toplantı Sayıları	
		Olağan	Olağanüstü
1	Aksu K.H.G.B.	3	0
2	Aksu-Yılanlı S.B.	3	0
3	Atabey K.H.G.B.	2	0
4	Atabey S.B.	2	0
5	Eğirdir K.H.G.B.	2	5
6	Eğirdir M.Ü.B.	3	0
7	Gelendost K.H.G.B.	2	0
8	Gelendost S.B.	3	0
9	Göller Bölgesi B.B.	3	0
10	Gönen K.H.G.B.	2	0
11	Hoyran S.B.	3	2
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	2	0
13	Keçiborlu K.H.G.B.	2	0
14	Senirkent K.H.G.B.	2	0
15	Senirkent S.B.	3	2
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	2	0
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	4	3
18	Uluborlu K.H.G.B.	2	1
19	Yalvaç K.H.G.B.	2	0
20	Yalvaç S.B.	3	1
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	2	0
22	Yenişarbademli S.B.	3	0

2005 Yılı itibariyle Isparta da kurulu bulunan, Mahalli İdare Birliklerinin, olağan toplantılarını yaptığı, çoğunun olağanüstü toplantıya çağrılmadığı görülmüştür.

2005 Yılı itibari ile Eğirdir Köylere Hizmet Götürme Birliği, Hoyran Sulama Birliği, Senirkent Sulama Birliği ve Yalvaç Sulama Birliğinin olağanüstü toplantıya gittiği görülmektedir. Olağanüstü toplantı sayısı 1-3 civarında olduğu, sadece Eğirdir Köylere Hizmet Götürme Birliğinin 5 kez olağanüstü toplantıya gittiği görülmüştür. Bunun sebebi bölgede üretilen tarımsal üretimin, birlik aracılığı ile değerlendirilmesi sebebi ile yaptığı kişisel çabalarının bir doğal sonucudur.

Bu faaliyetlerden dolayı, birlik olağan toplantı dönemlerini bekleyememiş, koşulların zorladığı dönemlerde, olağanüstü toplantılar yapılarak, faaliyet konusu, toplantılarda değerlendirme yoluna gidilmiştir. (**Çizelge 3.16.**)

17. Birliklerce Bastırılan Yayın, Doküman Faaliyet Raporu ve Tanıtıcı Broşür (2005 Yılı)

Çizelge 3.17. Birliklerce Bastırılan Yayın, Doküman Faaliyet Raporu ve Tanıtıcı Broşür

S. No	Birlik	Doküman Alımları (15. Madde)	Sosyal Tesisler (16. Madde)	Broşür (17. Madde)
1	Aksu K.H.G.B.	Yok	Evet	Yok
2	Aksu-Yılanlı S.B.	Var	Hayır	Yok
3	Atabey K.H.G.B.	Yok	Hayır	Yok
4	Atabey S.B.	Yok	Hayır	Yok
5	Eğirdir K.H.G.B.	Yok	Evet	Var
6	Eğirdir M.Ü.B.	Yok	Hayır	Yok
7	Gelendost K.H.G.B.	Yok	Hayır	Yok
8	Gelendost S.B.	Yok	Hayır	Yok
9	Göller Bölgesi B.B.	Yok	Hayır	Yok
10	Gönen K.H.G.B.	Yok	Hayır	Yok
11	Hoyran S.B.	Yok	Hayır	Yok
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	Yok	Hayır	Yok
13	Keçiborlu K.H.G.B.	Var	Hayır	Var
14	Senirkent K.H.G.B.	Yok	Hayır	Yok
15	Senirkent S.B.	Var	Hayır	Yok
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	Yok	Hayır	Yok
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	Yok	Evet	Yok
18	Uluborlu K.H.G.B.	Yok	Evet	Yok
19	Yalvaç K.H.G.B.	Yok	Hayır	Yok
20	Yalvaç S.B.	Yok	Hayır	Yok
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	Yok	Hayır	Yok
22	Yenişarbademli S.B.	Yok	Hayır	Yok

2005 Yılı itibariyle Isparta da mevcut mahalli idare birliklerin, sadece 3 tanesinin (Aksu-Yılanlı Sulama Birliği, Keçiborlu Köylere Hizmet Götürme Birliği ve Senirkent Sulama Birliği) düzenli olarak yayın aldıkları ve sadece 4 tanesine ait sosyal tesis olduğu (Aksu Köylere Hizmet Götürme Birliği., Eğirdir Köylere Hizmet Götürme Birliği, Şarkikaraağaç Köylere Hizmet Götürme Birliği ve Uluborlu

Köylere Hizmet Götürme Birliği) tespit edilmiştir. ki bunlarda hizmet binası şeklindedir.

Ayrıca sadece Eğirdir ve Keçiborlu Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, birlik ile ilgili broşür basımına gitmiştir. Bu da özellikle, birlik amacının dışındaki kurumlarca örgütlenen örneğin turizm tanıtıcı broşürler ve dergiyi ihtiva ettiği düşünülmektedir.

Çünkü, Isparta'daki Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin, ticari anlamda bir faaliyetlerinin olmadığı, sadece merkezi idareden aktarılan kaynaklarla, köylerin altyapı hizmetlerinin görüldüğü bilinmektedir. Hali hazırda yeni yasa ile ticari bir faaliyete de gidilememektedir. (**Çizelge 3.17.**)

18. Birliklerin Eğitim faaliyeti Harcamaları, Tüzük Değişiklik Sayısı, Birlik Hesaplarının Denetim Sıklığı ve Denetleyen Kurumlar

Çizelge 3.18. Birliklerin Eğitim faaliyeti Harcamaları, Tüzük Değişiklik Sayısı, Birlik Hesaplarının Denetim Sıklığı ve Denetleyen Kurumlar

S. No	Birlik	Eğitim Faaliyetleri Harcamaları (21. Madde)	Tüzük Değişiklik Sayısı (22. Madde)	Hesapların Denetim Sıklığı, Yıllık (23. Madde)	Denetleyen Kurumlar (23.Madde)
1	Aksu K.H.G.B.	Yok	2		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
2	Aksu-Yılanlı S.B.	Yok	1		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
3	Atabey K.H.G.B.	Yok	2	2	Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
4	Atabey S.B.	Yok	2		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
5	Eğirdir K.H.G.B.	Yok	3		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
6	Eğirdir M.Ü.B.	2.352,00	3		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
7	Gelendost K.H.G.B.	Yok	1		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
8	Gelendost S.B.	Yok	1		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
9	Göller Bölgesi B.B.	Yok	1		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
10	Gönen K.H.G.B.	Yok	2	1	Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
11	Hoyran S.B.	500,00	1		Mülkiye Müfettişi
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	Yok	0		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
13	Keçiborlu K.H.G.B.	Yok	5		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
14	Senirkent K.H.G.B.	Yok	1		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
15	Senirkent S.B.	Yok		1	Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	Yok	4	5	Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	Yok	3		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
18	Uluborlu K.H.G.B.	Yok	3	1	Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
19	Yalvaç K.H.G.B.	Yok	5		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
20	Yalvaç S.B.	150,00	1		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	250,00	1	1	Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri
22	Yenişarbademli S.B.	250,00	1		Kaymakam ve İçişleri Bakanlığı Müfettişleri

Isparta genelindeki 22 mahalli idare birliklerinden, sadece 5 tanesinin (Eğirdir Meyve Üreticileri Birliği, Yalvaç Sulama Birliği, Hoyran Sulama Birliği

Yenişehir Bademli Belediye ve Köylere Hizmet Götürme Birliği ile Yenişarbademli Sulama Birliği) eğitim faaliyetleri sebebi ile bir harcama içine girdikleri görülmüştür. Hiçbir birlik ilk kurulduğu andaki tüzükle faaliyetlerine devam etmemektedir.

Yeni yasa ile birlikte, hali hazırda tüm mahalli idare birlikleri, yasaya uygun tüzük değişikliğine de gitmeye zorlanmıştır. Ve tüm mahalli idare birlikleri, tüzüklerini 2005 yılı içinde, yeni yasaya uygun bir hale getirmiştir. Mahalli İdare Birliklerinin, tümünün, İçişleri Bakanlığınca ve mülki idare amirlerince denetlendiği görülmektedir. **(Çizelge 3.18.)**

19. Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Uygulaması (2005 Yılı)

Çizelge 3.19. Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Uygulaması

S. No	Birlik	3071 Sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu (24. Madde)		4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (25. Madde)	
		Başvuru Sayısı	Cevap Sayısı	Başvuru Sayısı	Cevap Sayısı
1	Aksu K.H.G.B.	41	41		
2	Aksu-Yılanlı S.B.	202	202		
3	Atabey K.H.G.B.	1	1		
4	Atabey S.B.	-	-		
5	Eğirdir K.H.G.B.	-	-		
6	Eğirdir M.Ü.B.	-	-		
7	Gelendost K.H.G.B.	-	-		
8	Gelendost S.B.	32	32		
9	Göller Bölgesi B.B.	40	40		
10	Gönen K.H.G.B.	60	60		
11	Hoyran S.B.	60	60		
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.				
13	Keçiborlu K.H.G.B.				
14	Senirkent K.H.G.B.				
15	Senirkent S.B.				
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	9	9	1	1
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.				
18	Uluborlu K.H.G.B.	20	20		
19	Yalvaç K.H.G.B.				
20	Yalvaç S.B.				
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	320	320		
22	Yenişarbademli S.B.				

2005 Yılı itibariyle 3071 Sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu gereğince, zaman zaman başvuruların olduğu ve bunların tamamının cevaplandığı görülmüştür.

Ancak, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununa göre, sadece Sütçüler Köylere ve Çiftçilere Hizmet Götürme Birliğinde, 1 başvurunun olduğu görülmektedir.

Demokratik bir yaşamın vazgeçilmez unsuru, yerel özerkliğe sahip, demokratik yerel idarelerin faaliyetleri hakkında, demokratik bir hak olarak bilgi edinme talebinin olmaması, ya, 4982 Sayılı Yasanın çok yeni olması ya da demokratik olgunluğun bireylerce, ve birlik örgütlenmelerince yeterli düzeyde algılanmadığını göstermektedir. (Çizelge 3.19.)

20. Birliklerin Avrupa Birliği Fonları, Üniversiteler ve Diğer Sivil Toplum Örgütleri İle Yürüttüğü Ortak Projeler (2005 Yılı)

Çizelge 3.20. Birliklerin Avrupa Birliği Fonları, Üniversiteler ve Diğer Sivil Toplum Örgütleri İle Yürüttüğü Ortak Projeler

S. No	Birlik	Birliklerin Avrupa Birliği Fonları, Üniversiteler ve Diğer Sivil Toplum Örgütleri İle Yürüttüğü Ortak Projeler
1	Aksu K.H.G.B.	Yok
2	Aksu-Yılanlı S.B.	Yok
3	Atabey K.H.G.B.	Yok
4	Atabey S.B.	Yok
5	Eğirdir K.H.G.B.	Yok
6	Eğirdir M.Ü.B.	Yok
7	Gelendost K.H.G.B.	Yok
8	Gelendost S.B.	Yok
9	Göller Bölgesi B.B.	Yok
10	Gönen K.H.G.B.	Yok
11	Hoyran S.B.	Yok
12	Isparta İli Merkez İlçe ve K.H.G.B.	Yok
13	Keçiborlu K.H.G.B.	Yok
14	Senirkent K.H.G.B.	Yok
15	Senirkent S.B.	Yok
16	Sütçüler K.Ç.H.G.B.	Yok
17	Şarkikaraağaç K.H.G.B.	Yok
18	Uluborlu K.H.G.B.	Yok
19	Yalvaç K.H.G.B.	Yok
20	Yalvaç S.B.	Yok
21	Yenişarbademli B.K.H.G.B.	Yok
22	Yenişarbademli S.B.	Yok

2005 Yılı itibariyle Isparta genelindeki mahalli idare birliklerinin gerek Avrupa Birliği Fonları ile ilgili olsun, gerekse üniversiteler ve diğer sivil toplum örgütleri ile ortak yürüttüğü bir projenin olmadığı tespit edilmiştir.

Tüm Türkiye’de olduğu gibi, Isparta’daki mahalli idare birlikleri de, içine kapanık, kurumsallaşmamış bir nitelik arz etmektedir. (**Çizelge 7.20.**)

SONUÇ VE ÖNERİLER

Yerel yönetim birliklerinin genel anlamda küreselleşmesinin getirdiği bazı etkilerle, hayat bulduğu söylenebilir.

Kitle iletişimin, bu tarzda büyük boyutlara ulaştığı dünyamızda, yerel halkın, yerel nitelikte talep ettiği, hizmetlerde çeşitlenerek, yerel nitelikteki hizmetleri görmekle yükümlü tutulmuş, yerel yönetim birimlerinin, kaynak, alet-ekipman ve personel açısından yetersiz olduğu durumlarda, işbirliğine gitmesini zorunlu kılmıştır. Bu zorunluluğun ille de bir yetersizlikten kaynaklandığı da söylenemez. Bu zorunluluk, kaynakların etkin kullanılması, maliyetlerin azaltılması ya da hizmet kalitesinin artırılmasından da kaynaklanabileceği açıktır.

Türkiye’de yerel yönetimlerin çok uzun bir geçmişi olmakla birlikte, birlikler ilk kez 1961 Anayasasında yer bulmuş olup, bu tarihten sonra da hızla gelişmeye başlamıştır. Daha sonra ki dönemlerde 1982 Anayasasında, Bakanlar Kurulunun izni ile yerel yönetimlerin kendi aralarında, belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, birlik kurabilecekleri ve bu kurulacak birliğin, detaylarının, kanunla düzenleneceği öngörülmesine rağmen, 2005 yılında çıkarılan 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununa kadar, aradan geçen yaklaşık 23 yıllık bir gecikme ile bir düzenlemeye tabi tutulması, bu birlik örgütlerinin çok ciddi anlamda kurumsallaşmasını engellemiştir.

Kurumsallaşmanın önündeki diğer bir engel ise özellikle köylere hizmet götürme birliklerinin bir öz gelirlerinin olmamasıdır. Öz gelirden yoksun bu birlikler bir birlik olma kimliğini de, bir kazanım olarak elde edememişlerdir. Çünkü iktisadi açıdan bir hareket serbestiyetleri yoktur. Kendilerine aktarılan tüm kaynaklar, tahsisli kaynaktır.

Türkiye’de mahalli idare birimlerinden il özel idareleri ve belediyeler, nüfuslarına oranla belli oranda merkezi idareden aldıkları, paylarla bir gelir elde edebilmişken, köyler bu paylaşımın dışında bırakılmıştır. Bunun haklı bir gerekçesi, ülkedeki köy sayısının çok fazla olduğu gerçeğidir. Fakat bu gerçek, köylerin aralarında belli kamu hizmetleri görmek için oluşturdukları köy birliklerinin bir pay almasını engellememelidir. Dolayısı ile, merkezi idare, Köylere Hizmet Götürme

Birliklerine direkt pay ayırmak suretiyle mali özerkliğe ulaşmalarına yardımcı olmalıdır. 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanun Tasarısı, Türkiye Büyük Millet Meclisinde komisyonlarda görüşülürken, İl özel idare bütçesinin % 10' nun, köy birliklerin aktarılması düşünülmüş ancak daha sonra bu oranın İl Genel Meclisince belirlenecek bir oranda olması kanunlaşmıştır.

Her iki durumda da, köy birlikleri, il özel idarelerine bağımlı kılınmıştır. İl özel idareleri, köylerin altyapı sorunları ile sorumlu olduğundan bir kaynak aktarması doğaldır. Ancak bu kaynak ek gelir olarak düşünölmek suretiyle köy birlikleri, kendilerine özel kaynak sağlanmış örgütlenmeler olmalıdır. Çünkü her halükarda il genel meclisleri, siyasi kurumlardır ve kararlarında da siyasi ölçüt hakim kılınmaktadır. Köy birlikleri mali kaynak açısından ne kadar güçsüz tutulursa köy birliklerinin üyesi birimler, köyler, siyasete o ölçüde bağımlı kalacaktır. Bu durum yerel özerklik ve demokratik yerel idare prensiplerini zedelemektedir.

Köy birliklerinin güçlenmesi ile ilgili diğler bir konu, son yıllarda ölkemizde özellikle Büyükşehirlerden, metropollerden, kırsal yerleşkelere tersine bir göçün var olduğu bir husustur. Bu özellikle terörden mağdur olan vatandaşların, köylerine geri dönüşü ile de ilgilidir. Daha önce yaşadıkları, köylerden daha büyük yerleşkelerdeki yerel hizmetlerin, hiç olmazsa bir orana kadar karşılandığı yerleşkelerde yaşamak isteyeceklerdir. Bu da ancak köylere hizmet götürme birliklerinin güçlü bir mali yapıya kavuşması ile giderilebilecek taleplerdir.

Isparta'da kurulmuş olan mahalli idare birlikleri ile ilgili yapısal analizimizi, Türkiye'deki mevcut yapı ile özdeşleştirerek bir değerlendirmeye tabi tuttuğumuzda ulaştığımız sonuçlar şunlardır.

Isparta dahilinde kurulmuş mahalli idare birliklerinin genel anlamda, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ve Sulama Birlikleri olmak üzere iki ana grupta toplandığı görölmektedir.

Dolayısı ile Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, birliğe üye köylere genelde köye ilişkin altyapı hizmetlerinin görölmesi amacı ile bağılı bulundukları mülki idare sınırları içinde örgütlenmişlerdir.

Sulama Birlikleri ise, sulama faaliyetinden faydalanan üyelerin maliki bulundukları gayrimenkullerin sınırları toplamında faaliyet gösteren birliklerdir.

Burada, faaliyet alanı köy ve belediye sınırları dahilinde bir özellik arzetmektedir.

Türkiye genelinde ki, ülkede kurulan mahalli idare birliklerinin % 50'sinden fazlası, Köylere Hizmet Götürme Birliğidir. Isparta'da kurulu mahalli idare birliklerinin % 60' ı Köylere Hizmet Götürme Birliğidir.

Bunun sebebi, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin, köy idarelerinden müteşekkil olduğunda, ihale kanununun dışında yer almasıdır. Bundan dolayıdır ki, köyler, belediyelerle çok zorunlu olmadıkça bir birlik örgütlenmesinin içine girmek istememektedir.

Çünkü bir belediyenin, kurulmuş bulunan bir birliğe üye olması durumunda, birlik, otomatik olarak ihale mevzuatına tabii olmaktadır. O da hizmetlerin, daha karmaşık ve en önemlisi daha yavaş ve daha fazla bürokrasi içinde görülmeye başlamasına sebep olmaktadır.

Ancak Sulama Birliklerinde, sulama faaliyet alanında bulunan Yerleşkeler, belediye ve köylerden müteşekkil olmaktadır. Dolayısı ile Sulama Birlikleri, İhale Kanununa tabii hizmet görmektedirler.

Yerel özerklik açısından eleştirilecek bir durum, Köylere Hizmet Götürme Birlikleri başkanlarının mülki idare amiri olmasından kaynaklanmaktadır.

Doğru olanı, birlik meclisinin seçeceği bir kişinin birlik başkanı olmasıdır. Ancak kaynakların etkin kullanımı, verimlilik ve etkinlik açısından, yerel özerkliğe aykırı olduğu kabul edilse bile, uygulamada birlik başkanının mülki idare amiri olması, çok büyük faydalar sağlamaktadır.

Isparta Mahalli İdare Birliklerinin yapısal analizinde görüldüğü gibi, tüm Türkiye'deki birliklerin, içe dönük bir yapılaşma içinde olduğu bilinmektedir. Türkiye genelinde yayılmış üniversitelerle, birliklerin ortak yönde hareket ettiği bir proje hemen hemen yok gibidir. Oysaki mevcut birliklerin, yönetsel yapıları incelendiğinde hizmete yönelik uzman bir personel yapısının olmadığı görülmektedir. Bu durum birliklerin zayıf düşmesine sebep olmaktadır.

Diğer üzerinde durulması gereken bir durum, 3071 Sayılı Dillekçe Hakkı Kanunu uygulaması ile 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunu uygulamasıdır.

Isparta'daki mevcut mahalli idare birlikleri incelendiğinde, ülke düzeyinde de böyle olduğu düşünülmektedir, dilekçe hakkının zaman zaman kullanıldığı görülmekte ise de, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunun ile ilgili tanınan hakların hemen hemen hiç kullanılmadığı görülmektedir.

Demokratik bir yaşamın vazgeçilmez unsuru, yerel özerkliğe sahip, demokratik yerel idarelerin faaliyetleri hakkında, demokratik bir hak olarak bilgi edinme talebinin olmaması, ya, 4982 Sayılı Yasanın çok yeni olması ya da demokratik olgunluğun bireylerce ve birlik örgütlenmelerince yeterli düzeyde algılanmadığını göstermektedir.

Tüm eleştirilere ve eksikliklere rağmen, Türkiye'de yerel yönetim birlikleri, yerel hizmet taleplerinden asli sorumlu olan il özel idareleri, belediyeler ve köylerden, daha etkin ve rantabil hizmet ürettikleri bir gerçektir. Birliklerin üstlendikleri yerel hizmet taleplerinin, sağlanmasındaki bu etkinlik ve verimliliğin, zaman içerisinde, birlik kimliğinin güçlenmesine müteakip, daha da artacağı düşünülmektedir.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler :

Adı ve Soyadı : Yusuf Gökhan YOLCU

Doğum Yeri : Bandırma

Doğum Yılı : 1970

Medeni Hali : Evli

Eğitim Durumu:

Lise : 1984 – 1987 Bandırma Şehit Mehmet Gönenç Lisesi

Lisans : 1987 – 1991 İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fak.

Yüksek Lisans : 19.... – 20.....

Yabancı Dil (ler) ve Düzeyi :

1.İNGİLİZCE (İYİ) IELTS (6)

2.

İş Deneyimi :

1991-1993 Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Rekabet Uzman Yrd.

1993 İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Amirliği

Bilimsel Yayınlar ve Çalışmalar :

1.

2.

4.

5.

Diğer :

KAYNAKÇA

- AKALIN, Muzaffer. “Yasa Dışı Belediye Birlikleri,” **İller ve Belediyeler Dergisi**, sayı: 415, Mayıs 1990
- AKTAN, Tahir. Mahalli İdarelerin Bazı Sorunları Üzerine, **Amme İdaresi Dergisi** cilt: 7, sayı: 2, Ankara, 1974
- ARIKAN, İlker. Türkiye’de Mahalli idare Birliklerinin Mali Açıdan İncelenmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon, 1998
- ARIKAN, Mustafa: “Birlikler”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, sayı: 315
- AYDIN, Ahmet Sezai. “Belediyeler ve Diğer mahalli İdareler Arasında Kurulan Birliklerin Meclislerinin Oluşum ve Süresi” **İller ve Belediyeler Dergisi**, sayı: 344, yıl: 1994
- AYTAÇ, Fethi. **Açıklamalı Köy Kanunu** Ocak 1995
- BATUR, Erdi. “Köy Birlikleri ve Toplum Kalkınması” **Türk İdare Dergisi**, sayı: 345-346, yıl: 45, Kasım-Aralık 1973
- CANAN, Doğan. “Köy Yönetimi ve Sorunları,” Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, **TODAİE Yayınları**, Ankara, 2002
- CANPOLAT, Hasan. “Yerel Yönetim Birlikleri,” **Cumhuriyetin 75. Yılında Rakamlarla Mahalli İdarelerimiz**, Ankara, 1998
- ÇEVİKBAŞ, Rafet. “Türkiye’de Yerel Yönetim Birlikleri ve Sulama Birliği Örneği,” **Çağdaş Yerel Yönetimler**, cilt: 10, sayı: 3, Temmuz 2001
- ÇEVİKBAŞ, Rafet. “Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu,” **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 67, Haziran 1995, sayı: 407, s. 76.
- ÇOKER, Ziya. **Yönetimde Yeniden Yapılanma**, Ankara, 1995
- DÖNMEZ, Mustafa: “Yerel Yönetim Birlikleri,” **Belediye Dergisi**, cilt: 2, sayı: 5, Kasım, 1995
- EMRE, Cahit. “Türkiye’de Yerel Yönetim Birlikleri Uygulamasına Genel Bakış; Gözlemler-Değerlendirmeler,” Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri. **TODAİE Yayınları**, Ankara, 2002

- EREN, Turan. Kırsal Kalkınmada Bir Model: Köylere Hizmet Götürme Birliği Malkara Uygulaması, **T.C. Başbakanlık DPT Yayınları**, Ankara, 1992
- GERAY, Cevat. “Belediye Sorunları ve Politikacılar,” **SBF Dergisi**, cilt: 32, yıl: 1977
- GERAY, Cevat. “Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve İlçe Köy Birlikleri Önerisi,” **Çağdaş Yerel Yönetimler**, cilt: 8, sayı: 2, Nisan 1999
- GÖNÜL, Mustafa. **Yerel Yönetim Birlikleri, TODAİE Yayınları**, Ankara, 1977
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref. **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref. **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1989
- GÜL, Kemal Vehbi: **Köy ve Mahalle İdaresi**, Kardeş Matbaası, Ankara, 1965
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI. **Türkiye’de Mülki İdare Bölümleri, Belediyeler, Köyler**, T.C. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, 4. Baskı, Ankara, 2001
- KARABİLGİN, Ahmet. “Yerel Yönetim Birlikleri,” KAYA Projesi, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Alt Projesi, Rapor No: YYO14, **TODAİE Yayınları**, 1990
- KAZANCI, Metin. “Yerel Yönetim Birlikleri,” XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, Ankara, 1981
- KAZANCI, Metin. “Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not,” **Amme İdaresi Dergisi**, cilt: 16, sayı: 4, Ankara, 1983
- KİŞİOĞLU, Gökhan Selim. “Köy Kalkınmasına Yeni Bir Yaklaşım,” **Türk İdare Dergisi**, sayı: 391, Haziran 1991
- MADDİCK, Henry. **Amme İdaresi Dergisi**, Kitap ve Makale Özetleri, cilt: 3, sayı:3, Eylül – 1970
- NADAROĞLU, Halil. **Mahalli İdareler**, Servet Matbaası, İstanbul, 1984

- ÖNCÜL, Sadık: “Ülkemizde Yerel Yönetimlere Ağırlık Verilmesinin Doğuracağı Yararlar ve Olumsuzluklar,” Atatürk Üniversitesi **İ.İ.B.F. Dergisi** cilt: 10, sayı: 12, Erzurum, 1993
- TEKELİ, İlhan. “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi,” **Amme İdaresi Dergisi**, cilt: 16, sayı: 2, Haziran 1983
- TOBB. Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, İstanbul, 1994
- TORTOP, Nuri. **Türkiye’de Mahalli İdareler**, **TODAİE Yayınları**, 4. Baskı, Ankara, 1991
- TORTOP, Nuri: “Güçlü Mahalli İdareler Anlayışının Gelişmesi,” **Çağdaş Yerel Yönetimler**, cilt: 2, sayı: 2, Mart 1992
- ULU, Ömer. **Pratikten Doğan İlçe Yerel Yönetimleri**, Kuşak Ofset, 2. Baskı, İstanbul, 2000
- ÜNLÜ, Halil. **Yerel Yönetimler Arası İşbirliği**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, 2. Baskı, Ankara, 1994
- YAVUZ, Fehmi. Türk Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi, **TODAİE ve DPT Ortak Yayını**, Ankara, 1966
- YAVUZ, Fehmi. Memleketimizde Toplum Kalkınması, **TODAİE Yayınları**, 2. Baskı, Ankara, 1969
- YAVUZ, Fehmi. **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1983
- YETER, Enis. **Mahalli İdare Birlikleri**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Çalışması, Ankara, 1995
- ZENGİN, Eyüp. ”Yerel Yönetimler Arası İşbirliğinin Gerekleri: Yerel Yönetim Birlikleri,” **İller ve Belediyeler Dergisi**, sayı: 593, Mart 1995
- ZENGİN, Eyüp. **Yerel Yönetim Birlikleri**, Mimoza Yayınları, Konya, 1999

WEB SİTELERİ

www.icişleri.gov.tr/ et: 19.05.2006

www.mahalli-idareler.gov.tr/Birlikler. Tam Liste,/ et: 09.02.2006, 19.04.2006

[www.yerelnet.org.tr/Birlikler Genel Yapı](http://www.yerelnet.org.tr/Birlikler%20Genel%20Yapı)/ et: 03.02.2006

www.turkhukuk sitesi.com/makale-2.htm/ et: 11.04.2006

www.yerelnet.org.tr/yyeb.phb// et: 19.12.2005