

# SIYASAL BİLİM ve HUKUK

## BELEDİYE KANUNU TASARISI

Prof. Fehmi YAVUZ

### GİRİŞ

Dayanağını 1961 Anayasasında bulan plânlı döneme girildikten sonra mahallî idarelerle ilgili Kanun Tasarısı hazırlama çabası yoğunlaşmıştır. Özellikle Anayasanın 116. maddesindeki : «Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır» hükmü, mahallî idareleri yeniden düzenleme işine hız vermeyi gerektirmektedir. Mahallî idarelerimiz arasında yer alan özel idarelere, Belediyelere ve köylere bırakılacak görevler hangileridir ? Bu görevlerin başarıyla yapılması için sağlanacak gelir kaynakları neler olabilir ? gibi sorular üzerinde önemle durmadan bu alandaki sorunlara çözüm yolu bulunamaz. Öteyandan mahallî idarelere kalkınmamızda düşen görevleri de açıkça tartışmak zorunluğu vardır. Bunu yaparken, mahallî idarelerimiz arasında varlık nedenini yitirenler, süresini dolduranlar varsa, zorlamalara gitmeden, gerçeği ortaya koymak da akıllıca bir davranış olacaktır. Örneğin, Anayasada mahallî idareler arasında yer alan İl Özel İdarelerinin durumu büyük ölçüde tartışma konusu olmaktadır.

[Mahallî İdarelerimizin tümünü ilgilendirmesi nedeni ile, Maliye Bakanlığının hazırladığı Malî Tevzin Kanunu Tasarısını ileri bir adım saymak gerekir. Bu tasarının özelliği, yasama geleneğimiz bakımından, ilk kez merkezî idarenin karşısında mahallî idarelerin sorunlarını bir bütün olarak ele almağı denemesinde toplanır. Merkezî idare ile mahallî idareler arasındaki işbölümüne gereken ağırlığı vermeyerek, daha çok gelirler üzerine eğilmesi belki bu tasarının önemli bir eksigidir. Ancak bu tutumu ile de tasarımı önemli bir aşama saymak yerinde olacaktır.] Malî Tevzin Kanunu tasarısının gerekçesinde tartışılan temel sorunlara ve varılan sonuçlara bir örnek olmak üzere İl Özel İdareleriyle ilgili bulunan şu paragrafı aşağıya alıyoruz :



«İller (Departmanlar) malî fonksiyonları itibariyle gittikçe gerilemekte buldukları ve hatta bu âmme idarelerinin ayrı bir malî statüye malik olmalarının zamanımızın şartları karşısında mânâsını kaybetmekte bulunduğu göre tevzin yönünden bu idareler üzerinde ayrıca durulmamak gerekir. Ancak bu gelişme gerçekleşinceye kadar ve memleketimizin şartları karşısında İl Özel İdarelerinin durumunu gözönünde tutarak bunlara da malî tevzin nizamı içinde ayrı bir yer verilmesi zarurî görülmüştür.» (1)

Hazırlanan tasarılar arasında başta gelenler : «Belediye kanunu tasarısı», «İl Özel İdareleri Kanunu Tasarısı» ve «Köy Kanunu Tasarısı» dır. Bunlardan başka «Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı», «Emlâk Vergisi Kanunu Tasarısı», «Vergi Usul Kanununda Değişiklik yapılmasına dair Kanunda değişiklik yapılmasına dair Kanun Tasarısı»da sayılabilir. Bu yazıda «Belediye Kanunu Tasarısı» ele alınmaktadır. Yeri geldikçe öteki tasarılarından gerekli bulduklarımıza da değineceğiz. Amacımız, belli prensipler üzerinde anlaşmaya varmadan, türlü kanun tasarılarını birbiriyle bağdaştırmadan Belediye Kanununu tümü ile ele almanın gerekli olup olmadığını tartışmaktır.

## BİRİNCİ KESİM

### BELEDİYE KANUNU TASARISI İLE GÖZETİLEN AMAÇLAR

İçişleri Bakanlığının hazırladığı tasarıda üçü geçici olmak üzere 240 madde vardır. Çoğaltılmış olarak 65 sayfa tutan gerekçede, öngörülen değişiklikler açıklanmakta ve savunulmaktadır. Tasarının gözettiği hedefler ve kapsadığı ana esaslar şöyle özetlenmiştir : (2)

- 1961 T. C. Anayasasında mahallî idarelerle ilgili olarak belirtilmiş esaslara uygun yeni bir belediye idaresi vücuda getirmek,
- Mahiyetleri itibariyle belde halkının mahallî ve müşterek ihtiyaçları ile yakından ilgili hizmetleri belediye idaresine tevdi etmek,
- İdarî vesayetın sınırlarını daraltmak, belediyelere geniş idarî ve malî muhtariyet kazandırmak,

(1) Mali Tevzin Kanunu Tasarısı ve Gerekçesi. s. 3.

(2) Gerekçe, s. 4-5.



- Hâlen dağınıklık gösteren merkezî idarî vesayeti derleyip toparlamak,
- Mahallî İdarelerin kendi aralarındaki ilişkileri arttırmağa çalışmak,
- Çalışmalara plân kavramını katmak ve plânlı kalkınma icaplarına uyarlığı sağlamak,
- Devletin belediyelere yapmakta olduğu yardımı, şartlı malî ve teknik yardım halinde daha iyi değerlendirmek,
- Mahallî idarelerin ve özellikle belediyelerin mesele ve ihtiyaçlarının bilimsel metotla sürekli bir inceleme ve araştırma konusu yapılmasını sağlamak,
- Merkezî idarenin denetleyici yetkisini yetiştirici, eğitici bir istikamette geliştirmek ve mahallî idareleri kalifiye personele kavuşturmak,
- Belediyelerin, nüfus, ekonomik ve sosyal şartlar gibi unsurların göz önünde bulundurulacağı bir kıstasa göre sınıflandırarak, bu sınıflandırma içinde görev, yetki ve Devletle karşılıklı bağ ve ilişkilerini düzenlemek,

İçişleri Bakanlığı yetkilileri, 1968 yılı başlarında Türk Belediyecilik Derneği ile ortaklaşa düzenlenen ve AİD'nin teknik ve malî yardımı ile desteklenen türlü seminer ve toplantılarda, mahallî idarelerle ilgili Kanun Tasarıları hakkında bilgi vermiş ve özellikle Belediye Kanunu Tasarısının amacını dile getirmişlerdir.(3) Türk Belediyecilik Derneğinin en son 1964'te toplanan kongresinde de belediyelerimizin türlü meseleleri, bu arada o zaman elde bulunan bir tasarı tartışılmıştır. (4) Daha gerilere gidilirse 1951, 1955, 1956 ve 1961 yıllarında Büyük Millet Meclisine kadar gittiği halde Kanunlaşmamış Tasarılar görülür. Bunlar Belediyelerle ilgili sorunlara çözüm yolu arama çabasının sürüp gittiğini gösteren bir kaç örnektir.

- 
- (3) İller ve Belediyeler Dergisi, Mart ve Nisan 1968 sayılarında İçişleri Bakanlığı ile Türk Belediyecilik Derneği Yetkililerinin bu toplantılarda yaptığı konuşmalardan bazıları yayınlanmıştır.
- (4) İller ve Belediyeler Dergisi, No. 225-226., 1964, sayısı : Kongre Karar ve sonuçlarına tahsis edilmiştir.



Gerekçeden, tasarının kendisinden, öteki çalışmalardan ve başka memleketlerin yasaları ile uygulamalarından faydalanarak yapacağımız karşılaştırmalarla eldeki tasarının gözetilen amaçları gerçekleştirme bakımından yeterli olup olmadığını ortaya koymağa çalışacağız.

## İKİNCİ KESİM

### TASARI HAKKINDA GENEL BİLGİ

Tasarı VI kısma, kısımlar da bölümlere ayrılmıştır. Çoğaltılmış olarak 110 sayfa ve 240 madde tutan tasarımı burada özetlemek söz konusu değildir. Bu nedenle biz tasarının özelliklerini ortaya koyan bazı nirengi noktalarına değinmekle yetineceğiz. Eleştirmeyi ve değerlendirmeyi sonraki kesimlere bırakıyoruz.

*Kısım* : — Tanımlar, Genel İlkeler, Kuruluş ve Sınır İşleri. (M. 1-24)

Tasarıda belediye : «Belde halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılayan; belde hizmetlerini gören bir kamu tüzel kişisi» olarak tanımlanıyor. Belediye kuruluşuna sahip yerleşme birimlerine «belde» adı verildiği belirtildikten sonra, beldeler kasaba, şehir ve büyük şehir olarak üç gruba ayrılıyor; son nüfus sayımları sonuçlarına göre nüfusu 20.000 e kadar olanlar kasaba, 20.001 - 100.000 olanlar şehir ve 100.000'den yukarı olanlar büyük şehir adını alıyor. Tasarıda «Belde halkının», «hemşehrinin» ayrı ayrı tanımlandığını da görüyoruz.

Genel ilkeler bölümünde : «Belediyeler çalışmalarında idarî ve malî muhtariyete sahiptir» denildikten sonra idarî vesayetin «Kanunun açıkça öngördüğü hal, şekil ve ölçüler çerçevesinde» kullanılacağı belirtiliyor ve «merkezî idarenin belediyelerin karar, işlem ve eylemlerinin mevzuata uygunluğu hakkındaki deneti, öğretici, eğitici, ve yol gösterici nitelik taşıyor deniliyor. Merkezî idare ile belediyeler arasındaki ilişkileri İçişleri Bakanlığı düzenleyecektir.

Tasarıya göre, görevlerini yaparken, yetkilerini kullanırken, büyük şehirler «Bölge Plâncılığı», şehirler «halkın toplu yaşamasından doğan ihtiyaçları ile şehrin ekonomik ve sosyal kalkınmasını», kasabalar da «toplum kalkınması ilke ve hedeflerini» gözönünde bulunduracaklardır.



Belediye örgütünün kurulması için gerekli nüfus tabanı 3.000 olarak kabul edilmiştir. Nüfuslarına bakılmaksızın İl ve İlçe merkezlerinde belediye kurulması mecburidir. Köy ve mahallelerin birleşerek belediye kurmaları, ayrılmaları, belediye şubeleri, belde adlarının değiştirilmesi, belediyelerin kaldırılması (ilgası) tasarıda ayrıntılı bir biçimde ele alınmıştır. Bu arada turistik değer ve gelişme gösteren köylerde belediye kurmak için taban nüfusun 1500 olarak kabul edildiğini görüyoruz. Bu gibi yerlerde belediye kurmak için Turizm ve Tanıtma Bakanlığının görüşünü almak gerekmektedir.

Belediye sınırlarının çizimi, onaylanması, sınır uyumsuzluklarının çözümü, sınır dışındaki sayfiye ve benzeri yerlerin sınır içine alınması, sınır kâğıtlarının saklanması, kuruluş ve sınır işlemleri ile ilgili giderlerin karşılanması gibi konular da tasarıda ayrıntılı bir biçimde ele alınmıştır.

*Kısım : II — Belediyelerin Görev, Yetki, Hak, İmtiyaz ve Bağışıklıkları (M. 25-36)*

Belediyelerin görevleri şu 7 ana grupta toplanmıştır :

<u>Görev Grupları</u>	<u>Maddesi</u>	<u>Fıkra sayısı</u>
1 <u>Sağlık ve Sosyal Yardım ile ilgili</u>	26	30
2 <u>Ekonomi ve Çalışma hayatına ilişkin</u>	27	14
3 <u>İmara ilişkin</u>	28	9
4 <u>Kamu güvenliğine ilişkin</u>	29	10
5 <u>Kültür ve Turizm görevleri</u>	30	5
6 <u>Tarım ve Veterinerlikle ilgili</u>	31	4
7 <u>Ulaştırma ile ilgili</u>	32	4
Toplam		76

Görevler zorunlu ve isteğe bağlı olarak ikiye ayrılmamış ve bunlar arasındaki öncelik sırasını tesbit işi belediyelere bırakılmıştır. Ancak belediyeler bunu yaparken şu hususları gözönünde bulunduracaklardır :

- Diğer kanun ve tüzüklerle kendilerine verilen görevler,
- Beldenin özellik ve imkânları,
- Kasaba, şehir, ya da büyük şehir olma durumu.



Tasarıda görevlerin 76 No. altında sayılmasıyla yetinilmemiş, aşağıdaki satırlarla genellik prensibine de yer verilmiştir.

«Belediye idareleri, Kanunların yüklediği görevlerden başka, İçişleri Bakanlığının iznini almak şartıyla, Kanunların men etmediği ve başka idarelere vermediği her türlü mahali mahiyetteki hizmetleri yapabilirler» (M. 33, No. 1).

33. Maddede 47 No. altında sayılan belediye yetkilerinden yeni ve dikkati çekecek durumda olan bir kaçını aşağıya alıyoruz :

- Belde halkının yetiştirilmesi için ihtiyaç görülen alanlarda kurslar, seminerler açabilirler, Devlet kuruluşları tarafından belde de çalışan, düzenlenen biçki-dikiş, halıcılık yapıcılık, marangozluk gibi kurs ve sergilere yardımcı olabilirler.
- İş Hukukundan doğan anlaşmazlıkların belediye hizmetlerini felce uğratacak nitelik kazanmaları halinde Devletin ilgili kuruluşlarından, mevzuat hükümlerine uygun olarak yardım isteyebilirler.
- Belediye hizmetlerine ilişkin konularda gerekli inceleme, araştırma yayın yapabilirler, lüzumu halinde belediyede görev almamış kişilerden kurulu komisyonlar teşkil edebilirler.
- Havanın çeşitli suretlerle kirlenmesini önleyici tedbirleri alarak bunlara uyulmasını isteyebilirler.
- Kasabalarda belediye hizmetlerinin yapılmasını kolaylaştırmak ve çabuklaştırmak maksadıyla toplum kalkınması metodu uyarınca halk tarafından talep edilen bedenen çalışma isteklerini kabul edebilirler.

Belediyelerin hakları arasında : «Bölge veya İl radyolarının bulunduğu beldelerde, ayda yarım saattan az olmamak üzere, Radyo İdareleri ile ortaklaşa tesbit edecekleri zamanlarda, belde sakinlerini belediye faaliyetleri hakkında aydınlatmak maksadıyla ücretsiz yayın yapmak» da yer almış bulunuyor.

Belediye işletmelerinin Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu ile Umumî Muhasebe Kanununa ve Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğüne bağlı olmayacağı da bağışıklıklar arasında belirtilmiştir.



*Kısım : III* — Belediye Organları ve Seçme Usulü (M. 37-167).

131 Madde tutan bu kısımda Meclis, Encümen ve Başkanın seçimleri, görev ve yetkileri, ödenekler... ile ilgili hükümler yer almıştır. 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunla, 307 sayılı Belediye Seçimleri Kanunundaki hükümlerin bu kısma büyük ölçüde aktarıldığını görüyoruz. Gerekçede 1580 sayılı Belediye Kanunundan alınan hükümler de yer yer belirtilmiştir. Bu bölümün sonuna Belediye kolluğu da eklenmiştir. Önemli bulduğumuz bazı yeniliklerle değişikliklere işaret edeceğiz.

- Belediye meclisleri tarafından her yıl Ekim ayı toplantısında kendi üyeleri arasından büyük şehirlerde 4, şehirlerde 3 ve kasabalarda 2 den az olmak ve tabii üye adedini geçmemek üzere lüzumu kadar encümen üyesi seçilir.
- Belediye Başkanlarına verilecek aylık ödenek için 400 lira taban kabul edilmiş ve nüfus durumuna göre uygulanacak kat sayıları şöyle ayarlanmıştır.

<i>Kat sayısı</i>	<i>Beldenin nüfusu</i>
400 - 1200 1-3	5.000'den az <i>Kasaba</i>
1200 - 2000 3-5	5.001-20.000
2000 - 2800 5-7	20.001-50.000 <i>şehir</i>
2800 - 3600 7-9	50.001-100.000
3600 - 4400 9-11	100.001-300.000 <i>büyük şehir</i>
4400 - 4800 11-12	300.000-den yukarı

- Belediye başkanlarına, kasabalarda aylıklarının % 30'unu, şehirlerde % 40'ını, büyük şehirlerde ise % 50'sini geçmemek üzere temsil ödeneği verilebilecektir.
- Belediye Başkanları resmî törenlerde mahallin en büyük mülkiye âmiri yanında beldeyi ve belde halkını temsil edeceklerdir.
- Büyük şehirlerde, şehirlerde ve kasabalarda kimlerin idarî şube başkanı olduğu listeler halinde verilmiştir.
- Belediye kolluğu silâhlıdır.



- Kolluk kadrosuna dahil âmir ve memurlara fazla mesaî karşılığı olarak maaşlarına ilâveten ayda maktuan 75 lira fazla mesaî ücreti verilir.

*Kısım : IV — Belediye Maliyesi (M. 168-195)*

Bu kısımda genel hükümlerle Belediye bütçe ve muhasebesini ilgilendirenler yer almıştır. Burada da yeni ve önemli bulduğumuz bazı hükümlere işaret edelim.

- Belediye gelirlerini azaltıcı veya giderleri artırıcı kanun tasarılarının hazırlanmasında İçişleri Bakanlığının olumlu mütalâasının alınması zorunludur.
- Devlet tarafından kalkınma plân ve programlarında belediyeler için öngörülen hedeflere ulaşılmasını gerçekleştirmek, daha fazla görev almağa istekli belediyelerin imkânlarını artırmak ve değişik sosyal ve ekonomik kalkınma seviyesinde bulunan belediyeler arasında hizmet dengesini sağlamak amacıyla bu idarelere şartlı malî yardım yapılır.

Bu maksatla İçişleri Bakanlığı emrinde, İller Bankasında «Belediyeler Yardım Fonu» teşkil olunur. Belediyeler yardım fonu için her yıl Maliye Bakanlığı bütçesinde açılacak özel bir tertibe vergi gelirlerinin % 1'i oranında ödenek konur. Bu işlerin nasıl düzenleneceği İçişleri Bakanlığının hazırlıyacağı bir Yönetmelikte belirtilir.

- Belediyelerin kuracağı işletmelerin veya döner sermayeli kuruluşların statüleri, çalışma usulleri ve diğer hususları, çıkarılacak mahallî idareler işletmeleri kanunu ile düzenlenir.

*Kısım : V — Birlikler (M. 196-230)*

Tasarıda birliklerin kuruluşu, organları için 34 madde ayrılmıştır. Gerekçede de belirtildiği gibi 1580 sayılı Belediye Kanununda bulunan birlikle ilgili hükümler aşağıdaki farklarla yeniden düzenlenmiştir.

- Birliklerin kuruluşlarından hukukî varlıklarının sona ermesine kadar geçen safhadaki işlemler uygulanmıştır.



- Organlar daha sistemleştirilmiştir.
- Birlik personelinin hukukî statüsü Sosyal Sigortalar Kanunu içinde ele alınmıştır.
- Birlikler bütün işlerinde Artırma Eksiltme ve İhale Kanunu; Umumî Muhasebe Kanunu ve Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün çok şekilci ve sınırlayıcı hükümlerine bağlı olmaktan çıkarılmak suretiyle cazip hale getirilmiştir.

*Kısım : VI — Çeşitli Hükümler (M. 231 - 237. ve geçici 2 madde).*

Bu Kısımda yürürlük maddelerinin dışında, bazı yollardan elde edilen, Un'un çuvalına Belediye lehine yapılacak 25-50 kuruş zam ile teşkil edilecek fon'dan; bu fonlarla kurulacak ekmek fırını ve fabrikalarından, un fabrikalarından söz edilmektedir. Belediyelerin ihtiyacı olan motorlu ve motorsuz taşıtlarla ilgili hükümler de buradadır.

Geçici bir madde ile 3.000'den az nüfuslu yerleşme birimlerinin hakları saklı tutulmakta, ancak bunlardan son nüfus sayımında nüfusları 1.500'den aşağı görülenlerin belli usullere göre bu haklardan yoksun bırakılacağı belirtilmektedir.

Geçici üçüncü maddede ise belli maddelerde sözü edilen Kanun, Tüzük, yönetmelik ve formüllerin, bu kanunun yürürlüğe girmesini izleyen 6 ay içinde hazırlanacağı ve yeni hükümlerin yürürlüğe konmasına kadar, bazı özel Kanunlardaki hükümlerin uygulanmasına devam olunacağı açıklanmaktadır.

## Ü Ç Ü N C Ü K E S İ M

### TASARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Tasarı, uzun yıllar süren çalışmaların ürünü bir araya getirmeyi başarmıştır. Bilindiği gibi 1951, 1955 ve 1956, 1961 tasarıları Meclise kadar gittiği halde kanunlaşmamışlardır. Öteyandan 1964 de toplanan İkinci İdareciler Kongresi, aynı yıl yapılan Türk Belediyecilik Derneği Kongresi, Milletlerarası ölçüde kongre ve konferanslar, plânlı dönemde girilen İdareyi ve İdarî Metodları Yenden Düzenleme çalışmaları ve bu alanda yapılan yayınlar da konunun olgunlaşmasına büyük ölçüde yardımcı olmuştur.



Tasarının 65 çoğaltılmış sayfa tutan gerekçesi, yer yer ilmî gerçekleri de yansıtmı bakımından değerli bir belge niteliği taşımaktadır. Ancak özellikle belediyeleri kasaba, şehir ve büyük şehir olmak üzere üç gruba ayırmanın nedenleri gerekçede savunulduğu ölçüde, maddelerle somutlaştırılmamıştır. Benzeri bir yargıya idarî vesayeti hafifletme, muhtariyeti savunma eğilimi hakkında da varmak kolay ve mümkündür. Biz değerlendirmeyi, fazla ayrıntılara girmeden aşağıdaki sıraya göre yapmak istiyoruz.

- Komünlerin gruplandırılması
- Büyük şehirler ve bölge plâncılığı
- Kasabalar ve toplum kalkınması
- Belediye Başkanlığı
- İdarî vesayet
- Malî konular

#### **Komünlerin Gruplandırılması :**

Memleketimizde Kanun koyucunun Belediyeleri (Komünleri) türlü ölçülere göre gruplandırmasının eski bir geleneği vardır. 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girinceye kadar, biri İstanbul için «Dersaadet», ötekisi taşra için «Vilâyat» Belediye Kanunu olmak üzere iki kanun yürürlükte idi. Bunların ikisi de 1877 tarihini taşır.

Belediyelerimiz için bugün de değerini koruyan ilk gerçekçi gruplandırma, 442 sayılı Köy Kanunu ile 1924 yılında ortaya konmuştur. Elimizdeki Belediye Kanunu Tasarısı, çok ufak bir rakam değişikliği ile Köy Kanunu Tasarısında tutulan yolu benimsemiştir. 45 yıl kadar önce hazırlanmış olan Köy Kanunu Tasarısında Türk komünleri şöyle gruplandırılıyordu.

— 3.000'den az nüfuslu yerler	Köy
3.000-20.000 nüfuslu yerler	Kasaba
20.000-300.000 nüfuslu yerler	Şehir
300.000'den fazla nüfuslu yerler	Büyük şehir

Gerekçede her grup için ayrı kanunlar çıkarılacağı belirtildikten sonra, bunların ilki olan Köy Kanunu Tasarısının sunulduğu açıklanıyordu. Tartışmalardan sonra kanunlaşan Köy Kanununun 1. maddesinde şu hüküm yer aldı : «Nüfusu 2.000'den aşağı yurdlara (köy)



ve nüfusu 2.000 ile 20.000 arasında olanlara (kasaba) ve 20.000'den çok nüfuslu olanlara (Şehir) denir...»

Elimizdeki Belediye Kanunu Tasarısıyla, 45 yıl önce hazırlanmış olan Köy Kanunu tasarısını karşılaştırsak aşağıdaki tabloyu elde ederiz.

<u>Köy Kanunu Tasarısında</u>	<u>Eldeki Belediye Kanunu Tasarısında</u>
Köy nüfusu 3.000'den az	3.000'den az
Kasaba nüfusu 3.000-20.000	3.001 - 20.000
Şehir nüfusu 20.000-300.000	20.001-100.000
Büyük Şehir N. 300.000'den fazla	✗ 100.000'den fazla

6 yıl sonra çıkarılan 1930 gün ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, Köy Kanunu Tasarısındaki her grup için ayrı bir kanun çıkarma sözünü unutarak, bütün belediyeleri tek kanunda toplamak yolunu tuttu ve belediyeleri gelirlerine göre gruplandırdı. Bilindiği gibi Belediye Kanununun 15. maddesinde görevler sayıldıktan sonra bunlardan hangilerinin geliri 50.000, 200.000 ve 500.000 TL. den az ve çok olan Belediyeler için zorunlu ya da isteğe bağlı olacağı 16 ve 17 nci maddelerde belirtilmiştir.

Para değerindeki düşme yüzünden ve sosyal, ekonomik hayattaki gelişme nedenleri ile Belediye Kanununun gelire göre yaptığı gruplandırma eskidi ve değerini yitirdi. Kanun koyucu bu durumu düzeltmek üzere verimsiz kalan türlü çabalar göstermiştir. Değerlendirmesini yaptığımız Belediye Kanunu Tasarısı bu açıdan yeni ve son bir örnektir.

### **Büyük Şehirler ve Bölge Plâncılığı :**

Büyük şehirlerin bölge plâncılığı içinde yer alması, sınıflandırmanın çok ötesinde bir anlam taşımak gerekir. Bu alanda bazı araştırmaya ve yayınlar yapılmıştır. Ancak memleket, ya da bölge ölçüsünde bir uygulamaya geçilmiş değildir. Bu durumda Belediye Kanununda bölge plânlamasından söz etmekle etmemek arasında hemen hiç bir fark kalmaz. Ayrıca cazibe merkezleri olarak seçilecek 10-12 şehrin geliştirilmesi, büyük şehirler düzeyine ulaştırılması, başlangıçta sırf belediye görevi olarak değil, merkezî idare görevi olarak da kabul edilmelidir. Çünkü bu belediyeler çevrelerinin kalkınmasına da hizmet edecekler ve Ankara, İstanbul gi-



bi problemleri hergeçen gün biraz daha ağırlaşan şehirlerin önünde birer baraj rolü oynayarak, bunların yüklerini hafifleteceklerdir.

Bu şehirlerin hızla büyüyeceği kabul edilerek plânlamanın ona göre yapılması da gerekir. Örneğin su, elektrik, kanalizasyon, yol, park, otopark, çarşı ve pazar yeri ihtiyacı hızla artacak ve plânlamalar bu hesaplara göre yapılacaktır. Ankara'daki başarısızlıkların, yeni kurulacak olan merkezlerde tekrarlanmaması için gerekli çabalar gösterilmelidir.

Merkez ölçüsündeki bu türlü plânlamalarla belediyelerin yapacağı çalışmalar arasında herhangi bir ilişkinin bulunmadığı ise gerekçede şu satırlarla ortaya konmaktadır :

«Merkezî İdarenin giriştiği bu bölge plâncılığı ile büyük şehirler belediyelerimiz için tasarıda vaz ettiğimiz bölge plâncılığının aynı kapsamda olmadığını; belediyelerimiz için kabul ettiğimiz bölge plâncılığının, yakın çevrelerindeki diğer mahallî idarelerle ortaklaşa çalışmaya dayanan, iş bölümü ve işbirliği esaslarından mülahem olan ve hizmetleri kendi arzularıyla beraberce görmeyi hedef bilen bir plâncılık anlamında olduğunu bilhassa belirtmekte zaruret görmekteyiz» (s. 14).

Çevredeki mahallî idarelerle ortaklaşa çalışmayı geliştirmenin tek yolu ise birlik kurmaktır. Gerekçede 1580 sayılı Kanunda da yer alan birlik müessesesinin özlenen başarıyı sağlayamadığı belirtilmiş ve «mahallî idarelerimiz arasında birlikler kurmak suretiyle birlikte çalışma arzusunun gelişmemiş olmasına rağmen bu yolda gayrete devam etmenin isabetli bir davranış olacağı kanaati içinde» gerekli hükümlerin hazırlandığı açıklanmıştır. (s. 64).

Görüldüğü üzere büyük şehir Belediyeleri için tasarının 8. maddesinde öngörülen «çevrelerindeki diğer mahallî idarelerle işbirliği yapmak suretiyle bölge plâncılığı ... ilke ve hedeflerini gözönünde bulundururlar» sözü uygulama niteliğinden yoksundur. Tekrar edelim, merkezî plânlama ile bağlantısı kurulmadan, büyük şehirlerin bölge plâncılığı ilke ve amaçlarını gözönünde bulundurmasından söz etmemek gerekir.

### **Kasabalar ve Toplum Kalkınması :**

Tasarıda yer alan toplum kalkınması ve kasabalara ilişkin hükümler hakkında bölge plâncılığı - büyük şehirler için söylediklerimize yakın sonuçlara varabiliriz. Görüşümüzü kısaca açıklayalım.



Toplum kalkınması henüz merkezde sahipsiz durumdadır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânının ilk uygulama yıllarında toplum kalkınmasını yürütmek üzere Başbakanlığa bağlı bir Genel Sekreterlik kurulması düşünülürken, Köy İşleri Bakanlığının kurulmasıyla bu görev yeni Bakanlığa verilmiştir. Yeteri kadar bir uygulama ve deneme süresi geçmeden toplum kalkınması işinin İçişleri Bakanlığına ve onunla çok yakından ilgili bulunan Halk Eğitimi ile Köy El Sanatları Birimlerinin eski Bakanlıkları olan Millî Eğitim ve Sanayi Bakanlıklarına geri verildiğini görüyoruz.

Öteyandan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında 1967 yılı sonuna kadar her İl'den en az bir İlçe'de toplum kalkınması deneme çalışmasının gerçekleştirilmesi, 1977 yılına kadar ise bütün Türkiye'de toplum kalkınmasının uygulanması öngörülmüş iken İkinci Beş Yıllık Plânda bütün bunlar unutulduktan başka Köy ve köylü sorunlarına ayrılan kesimde toplum kalkınması terimi bir kez olsun kullanılmamıştır.

Toplum kalkınması teriminin bazı metinlerde, tasarılar, kanunlarda yer alması hiçbir sorunu çözmez. Bunun başarı ile uygulanması için İlçe'nin yeteri kadar güçlendirilmesi de gerekir. Elimizdeki tasarıda ise bununla uzaktan ve yakından ilgili hiçbir hüküm göremiyoruz. Gerekcede yer alan halkla münasebet ve işbirliği ilkesinin bütün belediyeler için söz konusu olması gerekir. Tasarının 33/46 maddesiyle kasabalara tanınan «... toplum kalkınması metodu uyarınca halk tarafından talep edilen bedenen çalışma isteklerini kabul...» yetkisi ise konunun ağırlığı ile hiç orantılı değildir. Böyle bir yetkiden şehir ve büyük şehir belediyelerini yoksun saymak ise mahallî idare kavramı ile, halk - belediye ilişkileri ile bağdaşmayacak bir tutum olur.

### **Belediye Başkanlığı :**

Organlarla ilgili hükümlerin büyük ölçüde 1580 sayılı kanundan ve seçimle ilgili kanunlardan aktarıldığını biliyoruz. Gerekcede yer yer tekrarlanan : «belediye organları yürürlükteki hükümlere de benzer olarak», «iki küçük değişiklikle aktarılmıştır», aynen aktarmakta ancak», «küçük değişikliklerle», «uygulamada doğabilecek boşluğu giderici bazı esasları kapsamaktadır» gibi sözler bu kanıyı desteklemektedir. Bazı yenilikleri tasarı hakkında genel bilgi verirken ikinci kesimde özetlemiş bulunuyoruz. Bunlardan üzerinde durmayı gerekli gördüğümüz, Belediye Başkanlığını eleştireceğiz.



Başkanın aylığının, temsil ödeneğinin, protokoldaki yerinin açık ve seçik hükümlere bağlanması tartışmasız kabul edilebilecek yeniliklerdir. Gerekçede sık sık tekrarlanan kuvvetli Başkan müessesesinin gerçekleştirilmesi için daha başka ve olumlu adımlar atmak gerekmektedir. Özellikle üçlü gruplandırma açısından bu konuyu enine boyuna tartışmak, olgunlaştırmak gerekir.

Şehirler klâsik anlamda belediyelerdir. Buralarda Başkanın halk tarafından seçilmesi genel olarak kabul edilebilir. Büyük şehirlerle kasabalarda ise başka türlü davranışlara da yer verilmesi uygun olur. Hele büyük şehirler için bölge plâncılığını, kasabalar için de toplum kalkınmasını benimser isek, tutumumuzun bunu gerçekleştirecek yönde olması gerekir.

Büyük şehirlerde Belediye Başkanı : İstanbul'da belediye ve vilâyetin ayrılması, Belediye Başkanlığı ile Valiliğin birleştirilmesi gibi konuların tartışılması bugün de sürüp gitmektedir. Başka bir deyimle İstanbul için uygun bir belediye, ya da mahallî idare sistemi bulunmuş değildir. (5) Ankara'nın durumu ise İstanbul'dan pek farklı sayılmaz. Bunlara büyük şehirlerin tümünü, geliştirmesi söz konusu olan yeni cazibe merkezlerini de eklemek gerekir. Buralarda bölge plânlaması ilkelerinin uygulanacağı hakkındaki hükümleri yetersiz bulduğumuzu yukarıda belirttik. Durumu Belediye Başkanlığı açısından da değerlendirelim.

Söz konusu büyük ve büyümekte olan şehirlerin hemşehrileri çoğunlukla tesadüflerin biraraya getirdiği kişilerdir. Bunlar arasında şehrin geleceği, problemleri ve onlara çözüm yolu bulacak ekibin başında yer alacak olan başkanın nitelikleri hakkında hemen hiçbir görüş birliği olamaz. Hele şehirlerimizin çoğunlukla Gecekonuda oturanların artması ile büyüdüğü gerçeği gözönünde bulundurulursa konunun önemi daha da artar. Şimdiden Ankara ve İstanbul'da Gecekonu'da oturanlar yalnız kendi oyları ile istediklerini başkan çıkaracak duruma gelmişlerdir. Ve olsa olsa görüş birliği bunlar arasında sağlanabilir. Türk Şehirciliğinden beklenen ise dengeli ve planlı kalkınmaya ayak uyduracak bir gelişmedir. Bunu da, gerektiği zaman seçimle işbaşına gelmiyen bir Belediye Başkanı ile sağlama yolları açık tutulmalıdır.

(5) İstanbul Bölge Kalkınma Kongresi (10-20 Nisan 1967)'de Rauf Beyru, Muzaffer Akalın, Hüseyin Aydemir ve Lütfi Duran hazırladıkları Tebliğlerde bu konuyu işlemişlerdir. Türkiye Basmevi : İstanbul, 1967. s. 12-53.



Aşağıdaki satırlar bu ihtiyacın şehirlerde birer, büyük şehirlerde yeteri kadar başkan yardımcısı bulundurma ile karşılanması yoluna gidildiğini gösteriyor.

«Bu sistem içinde Başkan yardımcılarını birer sürekli belediyeci olup idarî, malî, teknik ... alanlarda Başkanlara yardımcılık edecekler ve seçim vetiresine göre zaman zaman değişmeleri pek tabii bulunan politik nitelikteki Başkanlar arasında bir köprü olmak suretiyle Belediye hizmetlerinin istikrarlı bir yönde gelişmesine gayret edeceklerdir. Her ne kadar çalışmaları Başkanların gözetim ve denetimi altında ceryan edeceği cihetle, Başkan yardımcılarının Başkanlara istikrarlı bir icraatta bulunmaları yolunda etkide bulunabilecekleri hususu tereddütle karşılanmağa müsait ise de, gittikçe giriftleşen belediyenin idarî işlerine, mevzuatına, muhasebesine derinden vakıf bir yardımcı, başkana değerli bir rehber olabileceği gibi uzun yılların tecrübesine sahip ve bütün belediye problemlerini bir bütün halinde kavramış bir yardımcının rolü de inkâr götürmez» (Gerekçe s. 52).

Başkan yardımcılığı müessesesinin belli ölçülerde fayda sağlayacağı bir gerçektir. Ancak öteki bir gerçek de bunların olumlu ve olumsuz yöndeki etkilerinin yetiştirme durumuna, politika ve partizanlık dışında kalmada gösterecekleri başarı ya da başarısızlığa göre yer yer, olaydan olaya değişeceğidir. Başkan yardımcılarının bir yerde uzun süre kalarak devamlılığı sağlamaları da kendi kapasiteleri kadar başkanın tutumuna bağlı kalacaktır. Kuvvetli başkan sistemi içinde Başkan yardımcısının etkisiz hale gelmesi de olağan sayılmalıdır.

Gerekçede Amerika Birleşik Devletleri ile öteki bazı ülkelerde uygulanan City Manager sisteminin niçin kabul edilmediği tartışılmakta ve :

«... Bunu yurdumuz açısından henüz erken bulmaktayız ... Bu bakımdan büyük faydalarına rağmen tasarıya hakim olan mahalî idarelerin kendi iradeleriyle gelişmeleri ana esprisi karşısında (Şehir İdarecisi = City Manager) tipine yaklaştıramayacağımız yardımcılarının meslekî formasyonunun ve zarurî öğretim şartı dışında öğrenim menşeinin takdirinde bunları tayine yetkili olan Başkanları muhtar bırakmış oluyoruz,» denilmektedir.



Bu sözlerden ve yukarıdaki açıklamalardan bizim başkan yardımcılarının İngiltere'de bulunan Town Clerk = Şehremini'lere yakın bir nitelikte olmasının arzulandığı anlaşılıyor. İngiliz mahallî idare sistemi içerisinde önemli bir yeri olan Town Clerk müessesesi kuvvetli belediye başkanlığı ile değil, her yıl yeniden ve Belediye Meclisi tarafından seçilen, görevi teknik olmaktan çok temsili olan bir başkanlık ile bağdaşmaktadır.

Görüldüğü üzere her memleket kendi bünyesine uygun ve öteki müesseseleriyle bağdaşabilen yol ve yöntemleri, müesseseleri geliştirmiştir. Örneğin Fransa'da Paris Belediye Başkanını halk seçmez. Hollanda'da, Danimarka'da ... belediye başkanlarını Kral tayan eder. (6)

Biz de kuru bir seçim ve demokrasi anlayışı yerine, belediyelerimizin, genellikle mahallî idarelerimizin gelişmesi, memleket ölçüsündeki kalkınmaya ayak uydurması, katkıda bulunması için gerekli bulunan en uygun yolu seçmek zorundayız. Bu nedenlerle belli nitelikteki kişileri gerektiğinde, özellikle büyük şehirlere başkan yapma yetkisini merkezî idareye, ya da Belediye Meclislerine tanımalıyız.

Kasabalarda Belediye Başkanı : Kasaba belediyelerinin toplum kalkınması ilke ve amaçlarına uygun bir yolda gelişmesi, Başkanların tutumu ile yakından ilgilidir. Toplum kalkınması belli bir felsefeye, hayat görüş ve anlayışına dayanmaktadır. Bu nedenle tasarıda yer alan birlik kurma hakkındaki hükümler hiç bir zaman onun yerini tutamazlar. Öteyandan toplum kalkınmasında bir ilçenin bütün köylerinin birarada ve plânlı çalışması söz konusudur. Kasaba belediyeleri de bu yol ve yönteme katılınca işin önemi büsbütün artar.

Toplum kalkınmasında Devletin, küçük topluluklarda bulunan halkla işbirliği yaparak sosyal, ekonomik ve kültürel alandaki problemleri çözümlemesi söz konusudur. Ve plânlama birimi ilçe olarak kabul edilmiştir. Mahallî idarelerde yapılacak reorganizasyonla ilgili çalışmalarını yönetenlerin kasaba belediyelerini toplum kalkınması içinde ele almalarının nedeni de budur. (7)

- (6) Dr. Wolfgang Haus ve Dr. August Krebsbach'ın Gemeindeordnungen in Europa (Avrupa'da Belediye Mevzuatı) Kitabı Almanca, Fransızca, İngilizce ve İtalyanca olmak üzere 4 dilde yayınlanmıştır. Kohlhammer Verlag 1967, Özellikle 24, 157, 258 sayfalar.
- (7) YAVUZ, Fehmi, Türk Mahallî İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1966. Özellikle s. 133 - 141.



Burada muhtarlıklarla belediye idareleri arasında sağlanacak işbirliğinin başarılı olması yönünden belediye başkanlarının davranışı büyük önem kazanır. Daha açık sözlerle, köyle belediye arasındaki farkın mahiyet farkı değil, bir derece farkı olduğunu kabul eden ve kendisinde gereksiz bir üstünlük görmeyen belediye başkanları toplum kalkınmasının havasına uyabilir. Bunların ise politik başarısının yanında ve belki üstünde başka alanlarda da yeterli olmaları gerekir. Bütün bu nedenlerle muhtar ve belediye başkanı seçimlerinin iki dereceli olması, köylerde ihtiyar kurulu, kasabalarda ise belediye meclisleri tarafından seçilebilmesi konuları üzerinde önemle durulmalıdır.

### İdarî Vesayet :

Gerekçe ile tasarıyı idarî vesayet açısından inceleyenler iki yönlü bir gelişme ile karşılaşacaklardır. Bunlardan biri belediye organlarının eylem ve işlemleri üzerindeki kontrolün azaltılmış, ikincisi de merkezdeki yetkilerin İçişleri Bakanlığında toplanmış olmasıdır. Birinci nokta gerekçede 7 kalemde şöyle özetlenmiştir :

- İdarî vesayet, kanunun açıkça öngördüğü hal, şekil ve ölçüler çerçevesinde kullanılacaktır.
- Merkezî idarenin, belediyelerin karar, işlem ve eylemlerinin mevzuata uygunluğu hususunda denetici, öğretici, eğitici ve yol gösterici nitelik taşıyacaktır.
- Belediyeler bu kanunda sıralanmış görevleri yaparken beldenin özellik ve imkânlarını gözönünde bulundurarak öncelik sırasını kendileri tayin ve tesbit edeceklerdir.
- Belediye Başkanları, her derecede belediye memurlarını kendileri tayin edeceklerdir.
- Belediye organlarının kararlarından bazıları ön onaya lüzum kalmadan yürürlüğe girecek, mahallin en büyük mülkiye âmirleri bunların kanunlara veya belde yararına aykırı olduğunu gördükleri takdirde idarî yargı mercilerine müracaatla iptalini isteyebileceklerdir.

Burada yer alan esasların gerçeklere ve gelişmelere uygun olduğunu söylemekle yetineceğiz. Ancak ikinci nokta olan merkezdeki



yetkilerin İçişleri Bakanlığında toplanması konusu üzerinde biraz durmak istiyoruz. Gerekçeye göre İçişleri Bakanlığının merkezî idare ile belediyeler arasında düzenleyeceği ilişkiler şu dört grupta toplanmıştır.

- Belediyelerle ilgili kanun, tüzük ve yönetmeliklerin hazırlanmasında,
- İdarî vesayetin uygulanmasında,
- Belediyeler personelinin hizmet öncesi ve hizmet içi yetiştirilmesinde,
- Devlet tarafından belediyelere malî ve teknik yardım yapılmasında.

Memleketimizde belediyelerle çok yakından ilgili olan iki Bakanlık vardır. Bunlardan İmar ve İskân Bakanlığı konunun şehircilik ve plânlı çalışma yönü, İçişleri Bakanlığı ise idarî yönü ile ilgilenir. İçişleri Bakanlığının ilgi alanına belediyeçilik demek uygun olur. 20. yüzyılın özellikle ikinci yarısında mahallî hizmetlerin görülmesi, büyüklü küçüklü bütün toplulukların, meskûn birimlerin ayrı ayrı başaracakları iş olmaktan çıkmış, bunlar arasında ve merkezle yapılacak sıkı bir işbirliği ile gerçekleşecek duruma gelmiştir. Hele şehirleşmenin ilk basamaklarında bulunan bizim gibi memleketlerde durumu bu açıdan ele almak gerekir.

Tasarıya hakim olan görüş ise belediyeçilikten daha öteye gidememiştir. Bu tutumun nedenleri, tasarıda yer alan toplum kalkınması ve bölge plâncılığı hakkındaki hükümler hatırlanınca daha iyi anlaşılacaktır. Yukarıda bu konuya yeteri kadar değinmiş bulunuyoruz.

Gerekçede işaret edildiği gibi, idareyi yeniden düzenleme çalışmalarında, idarî vesayeti kullanma bakımından merkezde bir otorite dağınıklığının bulunduğu, işbölümü ve işbirliğinin eksik olduğu bir gerçektir. Ancak bütün yetkileri İçişleri Bakanlığında toplamanın yeterli bir çözüm yolu olmadığını kabul etmek zorunluğu da ortadadır. Teknik ve malî yardımı ayrı bir başlık altında ele alacağız. Burada bazı örnekler vererek görüşümüze açıklık kazandırmağa çalışalım.

Tasarıda sınırla ilgili olan hükümlerin tümü idarî ve hukukî yönden ele alınmıştır. Bu konunun halihazır haritası, imar plânı, nazım plân ile çok yakından ilgili olduğu ise şüphe götürmez bir gerçektir. İmarcılarını daha ilk adımda idarî ve hukukî ihtiyaçlara göre



çizilmiş ve hazırlanmış olan belediye sınırları içinde çalışmak zorunda bırakmak, bir çok hallerde başarısızlığın ilk nedeni olur, ya da sonu gelmeyen sınır değişikliklerine yol açar.

Tasarıya göre: «Sınır kâğıtlarının şekli, kapsayacağı diğer hususlar ve ilgili komşu belediye veya köylere örnek verme şekli İçişleri Bakanlığınca düzenlenecek yönetmelikle belirtilir.» (M. 19/F). Niçin bu yönetmeliğin hazırlanmasında İmar ve İskân Bakanlığınan söz edilmesin? Niçin uygulamalarda İmar ve İskân Bakanlığının işbirliğine başvurulmasın?

22. Maddede belediye sınırları dışındaki bir işlemde şöyle sözü ediliyor. «Belediyeler belde halkının topluca veya çağunluğu itibarıyla sayfiye, mesire, yayla, plaj olarak faydalandığı ve köy meskûn sınırları dışında kalan mahalleri, belediye meclisinin kararı, Valinin tasvibi ve İçişleri Bakanlığının onayı ile sınırları içine alabilirler.» Bu konuda da İmar ve İskân Bakanlığı ile Turizm ve Tanıtma Bakanlıklarının bir katkıda bulunması gerekmez mi? Nitekim 12. madde ile: «Turistik değer ve gelişme gösteren, nüfusu 1500'den fazla olan köylerde «belediye kurulması, Turizm ve Tanıtma Bakanlığının görüşünün alınması şartına bağlı tutulmaktadır.

Örnekleri fazla arttırmak istemiyoruz. Gecekondu, sosyal konut, arsa sorunları İmar ve İskân Bakanlığı ile, plânlı çalışmalarla doğrudan doğruya ilgili konulardır.

### **Mali Konular :**

Malî sorunları çözümlenmek üzere başka kanun tasarılarının hazırlanmış olduğunu biliyoruz. Biz değerlendirmesini yaptığımız Belediye Kanunu Tasarısında yer alan malî konulardan özellikle FON üzerinde durmak istiyoruz. Tasarı hakkında genel bilgi verirken yukarıda bu fon'dan söz ettik. İçişleri Bakanlığının emrinde kurulacak olan belediyeler yardım fonu'nun kaynağı her yıl Devlet vergilerinden ayrılacak % 1 oranındaki ödenekler olacaktır. Fon'un nasıl dağıtılacağı, İçişleri Bakanlığının hazırlayacağı bir yönetmelikte belirtilecektir. Belediyelerin fon'dan faydalandırılmasında şu amaçlar gözetilecektir.

- Millî plânda belediyeler için öngörülen hedeflere ulaşmağı sağlamak,
- Daha fazla görev almak isteyen belediyelerin imkânlarını arttırmak,



— Değişik sosyal ve ekonomik kalkınma düzeylerinde bulunan belediyeler arasında denge sağlamak amacı ile bu idarelere yardımda bulunmak.

Yardımların şartlı olacağı gerekçede ve tasarıda açıklanmıştır.

Eleştirmemize bu türlü fon'ların, son 20 yılda dikkate değer bir denemeye konu olduğunu hatırlatmakla başlamak istiyoruz. Bilindiği gibi bugün de bazı devlet gelirlerinden ayrılan paylar İller Bankasında toplanmakta ve bunların % 80'i bütün belediyelere nüfus sayılarına göre dağıtılmakta, geri kalan İmar ve İskân Bakanlığının emrindeki % 20'lerden ise 50.000'den az nüfuslu belediyeler, yönetmeliğindeki esaslara göre, faizsiz ve geri alınmak üzere faydalandırılmaktadır.

Belediye Kanunu Tasarısının gerekçesinde İmar ve İskân Bakanlığı emrindeki fon'dan söz edilmediğini görüyoruz. Ancak gerekçeden aktardığımız aşağıdaki satırlardan adını koymadan bu fon'a da değinildiği sonucu çıkarılabilir.

«... Çeşitli Bakanlıklar bütçelerinde dağınık bir şekilde yer alıp dağıtımlarında da belirli bir prensibe bağlılık gözetilmediğinden elle tutulur başarılı bir sonuca ulaşamamışlardır.

Bu bakımdan dağınıklık içinde bulunan fon'ların bir elde toplanması ve objektif esaslara sadık kalınmak suretiyle belirli amaçlar için kullanılmaları imkânının verilmesi zarurî hale gelmiş bulunmaktadır.» (s. 59-60).

Bu açıklamalardan yalnız İmar ve İskân Bakanlığının emrindeki fon'a değil, İçişleri Bakanlığının emrinde bulunan Trafik fonu ile küçük belediyelere yardım fon'una da son verileceği anlamını çıkarmaktayız. Bir an İmar Bakanlığı emrindeki fonun da işlemeye devam ettiğini kabul edersek, biri geri alınmak, ötekisi geri alınmamak üzere iki yardım türü karşısında kalırız. Bunun doğuracağı haksızlıklar, politik çekişmeler ve düzensizlikler ise açıktır. İçişleri Bakanlığının emrindekenden başka fon'un kalmayacağı varsayımından yürüyerek değerlendirmemize devam edelim.

İçişleri Bakanlığı, bugün İmar ve İskân Bakanlığının emrinde olan fon'u enaz 10 yıl süre ile (1948-1958) idare etmiştir. Bu fonun en kötü idare edildiği yıllar 27 Mayıs 1960'dan önceki süreye rastlar. İmar Bakanlığının ise söz konusu fon'u bugün belirli bir prensibe bağlı kalmadan idare ettiği söylenemez. Bugünkü sıkıntılar prensipsizlikten değil 1960'dan önceki kötü idare yüzünden, fon kayna-



ğının kurutulmuş olmasından doğmaktadır. Teknik yardımı, plânlı kalkınmaya ayak uydurmayı başarı ile sağlayacak Bakanlığın ise İmar ve İskân Bakanlığı olması gerekir.

Gereğede yer alan konut için yardım örneği, sanki İçişleri Bakanlığının tezini çürütmek için verilmiştir. (s. 60). Bugün konutla ilgili projeleri değerlendirecek, yurt ölçüsünde söz sahibi olabilecek tek Bakanlık İmar ve İskân Bakanlığıdır. Belediyeler için yapılacak öteki proje yardımları hakkında da benzeri sonuçlara kolaylıkla varabiliriz. Çünkü İller Bankası ile Emlâk Kredi Bankası bu Bakanlığa bağlıdır.

Bakanlığın bütün teşkilâtı belediyelerin plânlı çalışmalarını desteklemek üzere kurulmuştur. Eğer bu alanda bazı yetersizlikler varsa onlar tamamlanmalı ve İçişleri Bakanlığı Güvenlik ve idarî amaçlar sınırı içinde kalmalı, bunun dışındaki teknik ve malî yardım, başta İmar ve İskân Bakanlığı olmak üzere öteki ilgili Bakanlıklara bırakılmalıdır. İçişleri Bakanlığı Teknik Yardımla görevli bazı kuruluşları, örneğin İller Bankasını, kendi bünyesine almak istiyorsa bunu da açıkça bilmek gerekir.

## SONUÇ

Özellikle değerlendirme kesiminde yaptığınız açıklamalar bizi Belediye Kanunu tasarısının yeteri kadar olgunlaşmadığı kanısına götürmüş bulunuyor. Temeldeki bazı sorunlar hakkında çok ve seçik bazı anlayışlara varmadan çıkarılacak böyle bir kanun hemen hiç bir yenilik getirmeyecektir. Yürürlükteki kanunun türlü yönlerden eksikliği bulunabilir. Ancak bu eksik ve aksak yönlerin şimdilik bazı değişikliklerle giderilmesi bize daha uygun görünmektedir. Hemen ekliyelim, 1580 sayılı Belediye Kanunu sanıldığı kadar da eskimemiştir.

Öteyandan sorunların yeni kanunlarla çözümleneceği görüşünü de belli ölçüler içinde tutmak zorunluğu vardır. Bütün Bakanlıklar düzenlerle kanun tasarısı hazırlamakta (bunlara Parlamento üyelerinin hazırladıklarını da eklemek gerekir) ve bir mazeret olarak tasarıların kanunlaşmadığını ileri sürenler her yerde görülmektedir. Parlamento'nun tasarıları öncelik sırasına koyarken her zaman objektif ölçülere dayandığı söylenemez. Günün siyasî akımları, iktidarın tercihleri ön plânda yer alacağına göre fazla dağılma ve işlerin uzaması karşısında tasarıların yeteri kadar olgunlaşmadan Meclisten geçmesi, yeni tasarıların hazırlanmasına yol açacak ve fa-sit daireler içinde bunalmak tehlikesi sürüp gidecektir.



Paliyatif tedbirlere başvurmadan bazı sorunlar için çözüm yolları bulunması ve bunların az maddeli tasarımlarla yapılması mümkündür. Örneğin Belediyeler yıllardanberi borçlarından ve Beden Terbiyesi, Halk Bankası, İş ve İşçi Bulma Kurumu ve benzeri idareler için ödedikleri paylardan yakınmakta idiler. 1965 yılı Temmuzunda iki gün aralıkla çıkarılan 655 ve 691 sayılı iki küçük kanunla bazı paylar kaldırıldı, bazı borçlar da terkin, ya da tahkim edildi.

Belediyeleri yeni gelir kaynaklarına kavuşturmak ya da bugünkü kaynakları zenginleştirmek için benzeri çabalarla mali durum çok düzeltilebilir. Belediyelerin gelirlerinin artması ise öteki sorunların çözümünü büyük ölçüde kolaylaştıracaktır. Bunlar için de bazı örnekler verelim.

Yürürlükteki mevzuata göre belediyelere, bina vergisinin kendi sınırları içindeki hasılatından %25 pay verilir; geri kalan %75 özel idarelerindir. Özel idarelerin belediye sınırları içinde hemen hiçbir görev yapmadığını gözönünde bulundurarak, belediye paylarını arttırmak mümkün olmalıdır. Hızla yapılacak bir genel tahrir sonunda, bölüştürme oranı değişse bile, mutlak rakamlarla özel idarelerin gelirinde düşme olmayabilir.

Temizlik ve aydınlatma resmi ayrı ve çok önemli bir örnektir. Hemen bütün belediyeler bu hizmeti hem çok yetersiz bir biçimde yapmakta, hem de masraflarının en çok 1/3 ünü hemşehrilerden alabilmektedirler. Bunun bir nedeni tahrirlerin eskiliği, öteki nedeni ise temizlik ve aydınlatma resminin 2000 lira tavanla sınırlandırılmış olmasıdır. En kısa bir süre içinde tavanın yükseltilmesi ve genel tahririn yapılması ile bu hizmetin geliriyle gideri denk bir duruma getirilebilir.

Belediyelerin yaptığı başka bir temizlik görevi kanalizasyonla sağlanır. Hemşehriler bunun için hiçbir karşılık ödemezler. Yabancı memleketlerde, özellikle Almanya'da belediyeler su faturası ile birlikte belli bir yüzdeyi kanalizasyon görevi karşılığı olarak tahsil ederler. Bizde de benzeri bir yola gitmek hem mümkündür, hem de gereklidir.

Arsa Fiyatlarının yükselmesi şehirlerin dağılması, belediyelerin yüksek kamulaştırma bedelleri ödemesi gibi sonuçlar yaratmaktadır. Dağınık şehirlerde görevlerin bir yandan eksik ve aksak, öte yandan pahalı görüleceği de bir gerçektir. Bugünkü mevzuatımız ve uygulamalar, kamunun çabaları ile taşınmaz mallarda sağlanan fiyat yükselişlerinden belediyelerin bir pay almasına elverişli değildir. Ayrıntılara girmeden, taşınmaz mal fiyatlarının yükselmesini önli-



yecek her tedbirin belediyelere sanıldığından çok çıkarlar sağlıya çağını, sosyal ve ekonomik bakımlardan büyük yararlar doğuracağını söylemek isteriz.

Temel sorunlar arasında belediye ve köy ayırımına değinmek istiyoruz. Belediye sayısı, her yıl 40-50 kadar artarak son günlerde 1200'ün üstüne çıkmıştır. Bunun başlıca nedeni köyle belediye arasındaki statü farkıdır. Belediyeye kavuşan bir köy, ya da köy grupları imeceden, salmadan kurtulmakla kalmaz, İller Bankası kanalıyla dağıtılan paylardan her yıl nüfus başına 25-30 lira almağa başlar; 50.000'den az nüfuslu belediyelere dağıtılmak üzere kurulan fon'dan, faizsiz, 20 yılda ödemek üzere borç alabilir. İçişleri Bakanlığının emrinde bulunan ve geliri 200.000 liradan az olan belediyelere geri alınmamak üzere yardım yapılan fon'dan faydalanır; öteki kanunların sağladığı çıkarlardan da yararlanır. Bütün bunların dışında prestij de artar. Muhtar belediye başkanı, ihtiyar kurulu üyesi meclis üyesi olmuştur.

Belediyelerle köyler arasındaki uçurumu kapatmanın bugün için bulunabilen, belli ölçülerde uygulama alanı da kazanmış olan tek yolu toplum kalkınmasıdır. Kasaba belediyeleri, plânlı çalışmalarında köylerle bir arada ve toplum kalkınması ilke ve amaçlarına uygun bir biçimde ele alınırsa köy ve belediye arasında her gün genişlemekte olan uçurum biraz olsun kapanır. En azından bu zararlı akım bir yerde durdurulmuş olur. Bu alandaki başarının anahtarı ise ilçenin toplum kalkınması birimi olarak görevini başarılı bir biçimde yapması için gerekli teknik personele, araç ve gereçlere kavuşturulması, toplum kalkınmasını destekleme fon'larının kurulup işler duruma getirilmesidir. Arazi vergisi genel tahrirlerinin hızla gerçekleştirilerek köye yüksek paylar ayrılması ve bu payların toplum kalkınması plânlama birimi olan ilçede toplanması yolu ile de bu alandaki başarı oranı yükselecektir.

Tekrar edelim eldeki belediye kanunu tasarısı, merkezdeki gücü İçişleri Bakanlığında toplamakla plânlı gelişme demek olan şehir-cilikten uzaklaşarak, hukukî ve idarî yöne önem veren bir belediye-cilik anlayışına dayanmaktadır. Şartlı malî ve teknik yardım fonunun İçişleri Bakanlığı emrine verilmesi bu anlayışın somut bir örneğidir.

Tasarı çokluğu ve ana kanunların tümünü değiştirmek eğilimi dikkatlerin dağılması ve çok kısa süreler içinde çözümlenebilecek sorunların unutulması, ya da gereksiz yere ertelenmesi sonuçlarını doğurmaktadır. Bu nedenlerle şimdilik çabaların geliri arttıracak



alanlarda yoğunlaştırılması ve idarî vesayet, meslek içi eğitim, belediye başkanlarının aylığı ve protokoldaki yeri gibi konularda gerekli tadillerle yetinilmesi doğru olur. Böyle yapılırsa mahallî idareler arasındaki ilişkiler, merkezdeki sorumlular, belediyecilik mi, şehircilik mi, toplum kalkınmasının, bölge plânlamasının mahallî idareleri etkileyen yönleri gibi sorunları uzun süreli prensiplere ve çözüm yollarına bağlamak için zaman ve fırsat yaratılmış olacaktır. Bu arada merkezî idarenin toplum kalkınması ve bölge plâncılığı hakkındaki tutumunun açıklık kazanması da gerekir.