



SU VE KANALİZASYON İDARELERİ GENEL KURULLARI HAKKINDA BİR DEĞERLENDİRME

ORHAN VELİ ALICI^{1*} & TUĞBA YOLCU²

¹Prof. Dr., Tarsus Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, orhanvelialici@tarsus.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-8670-3879>. ²Doç. Dr., Tarsus Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, tugbayolcu@tarsus.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-7131-7545>.

ÖZ

Su ve kanalizasyon idareleri, Türkiye'de Ankara ve İstanbul'da kurulmuş bulunan ve belediyeye bağlı olarak faaliyet gösteren Sular İdaresi deneyiminden de yararlanılarak 1981 yılında birer mahalli idare kurumu olarak teşekkül ettirilmiştir. 1984 yılına dek su ve kanalizasyon idarelerinin genel kurulu daha çok merkezi idarenin uzantısı olacak şekilde bürokrat bir kimlikle oluşturulmuşken 1984 yılında yapılan bir değişiklikle büyükşehir belediye meclisleri su ve kanalizasyon idarelerinin genel kurulu haline getirilmiştir. Nitekim büyükşehir belediyesi meclis üyeleri aynı zamanda ilçe belediyesi meclis üyesi görevini de ifa etmektedir. Belediye mevzuatına dayanılarak karar organı olma vasfı güçlendirilen ve her ay toplanan bu meclislerde görev yapan meclis üyeleri yılda iki kez olağan şekilde toplanan su ve kanalizasyon idarelerinin genel kurullarında da genel kurul üyesi olmaktan ziyade meclis üyesi gibi hareket etmektedirler. Bu sebeple de teknik nitelikli mahalli idare kurumu olan ve özel ihtisas gerektiren bir görevi ifa eden su ve kanalizasyon idarelerinin faaliyetlerinin yürütülmesinde kimi sorunlar yaşanmaktadır. Bu çalışmada genel kurulların yapısı, toplanma ve karar yeter sayısı ile uygulamada karşılaşılan sorunlara yer verilmiş, ayrıca söz konusu yapının karar organı olma vasfı ile temsil kapasitesi irdelenmiştir. Bu hususlar çerçevesinde kimi yargı kararları da nazara alınarak çeşitli çözüm önerilerinde bulunulması hedeflenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Su ve Kanalizasyon İdaresi, Genel Kurul, Büyükşehir Belediyesi Meclisi, Genel Kurul Kararı, Temsiliyet.

Editör / Editor:

Hatun KORKMAZ,
Erciyes Üniversitesi, Türkiye

*Sorumlu Yazar/ Corresponding Author:

Orhan Veli ALICI,
orhanvelialici@tarsus.edu.tr

JEL:

H10, H11, H70

Geliş: 22 Haziran 2023

Received: June 22, 2023

Kabul: 10 Ekim 2023

Accepted: October 10, 2023

Yayın: 30 Nisan 2024

Published: April 30, 2024

Atıf / Cited as (APA):

Alıcı, O. V. & Yolcu, T. (2024),
Su ve Kanalizasyon İdareleri Genel Kurulları
Hakkında Bir Değerlendirme, Erciyes
Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Dergisi, 67, 25-33,
doi: 10.18070/erciyesiibd.1318343

AN EVALUATION OF THE GENERAL BOARDS OF WATER AND SEWERAGE ADMINISTRATIONS

ABSTRACT

The water and sewerage administrations were established as local government organizations in 1981, benefiting from the experience of the Water Administration depending on the municipalities of Ankara and Istanbul in Turkey. While the general boards of water and sewerage administrations had bureaucratic identities as an extension of the central government until 1984; with an amendment made in 1984, it became the general board of the water and sewerage administrations of the metropolitan municipal assemblies. Members of the metropolitan municipality council also undertake the tasks of district municipality council members. Members of the council meeting monthly, who empowered in decision-making by municipal law, act like council members rather than general board members in the general boards of water and sewerage administrations meeting twice a year. Thus, some problems arise in the operations of the water and sewerage administrations, which are technical local government organizations that execute a duty requiring a certain specialization. In this research, the structure of the general boards, the meeting and decision quorum, and the challenges experienced in practice are discussed and highlighted besides their qualifications and capacities of decision-making and representation. It is aimed to offer some solutions within the context, by taking specific verdicts into consideration.

Keywords: The Water and Sewerage Administration, General Board, Metropolitan Municipal Assembly, Resolution of General Assembly, Representation.

GİRİŞ

Su hakkı ile insanların dengeli ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı devletlerin yurttaşlarına yönelik sunmakla yükümlü olduğu başat görevler arasında yer almaktadır. Bu süreçte merkezi yönetim norm belirleme ve uygulamanın denetimi konusunda bir misyon üstlenirken yerel idareler ve mahalli idare kurumları da belirlenen normları uygulamaktadır. Kentleşme ve kentsel alanlarda artan nüfusa yönelik mahalli müşterek birer hizmet olan insani tüketim amaçlı su temini görevi genel olarak belediyelerce yerine getirilmektedir. Söz konusu süreç metropoliten alanlarda hizmet sunan belediyeler için koordine edilmesi ve gereği gibi yönetilmesi güç bir görev haline dönüşmesi sebebiyle bu alanda özel amaçlı metropoliten hizmet kuruluşlarının teşekkül ettirilmesi gereği doğmuştur. Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde özel ihtisas gerektiren içme suyu gereksiniminin yanı sıra elektrik ve havagazi gibi mahalli müşterek nitelikli hizmetlerin imtiyaz usulü ile yabancı sermayeli şirketler vasıtasıyla yürütüldüğü, cumhuriyetin ilanı akabinde söz konusu şirketlerin ve dolayısıyla da hizmetlerin millileştirildiği bilinmektedir (Arısal, 2023a: 215-217). Akabinde de anılan mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmak üzere İstanbul'da ve Ankara'da "Sular İdaresi" ile "İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Umum Müdürlüğü" ve "Ankara Elektrik, Havagazi ve Otobüs İşletme Müessesesi" kurulmuştur (Arısal, 2023b:2-3). 1981 yılına dek görev yapan söz konusu idarelerden Ankara Sular İdaresi ile İstanbul Sular İdaresi, kanalizasyon görevini ifa etmemiş olup, sadece içme ve kullanma suyu temini hizmetini sunmuştur.

İstanbul özelinde su ve kanalizasyon hizmetlerinin teknik bir teşekkül tarafından sunulması yönündeki çalışmalar 2560 sayılı "İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun"un 23/11/1981 tarih ve 17523 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanması ile nihayete erdirilmiştir. Söz konusu düzenleme ile ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip olan, giderlerinin önemli bir kısmını içme ve kullanma suyu ve atık su ücreti ile finanse eden İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) teşekkül ettirilmiştir. Genel Kurul, Denetçiler, Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlük şeklinde organlara sahip olan İSKİ'nin Genel Kurulu 1984 yılına dek merkezi idarenin tasarrufunda, bürokratik bir görünüm arz ederken daha sonra yapılan bir mevzuat değişikliği ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi İSKİ'nin Genel Kurulu haline getirilmiştir.

İSKİ Modeli ve SUKİ şeklinde tanımlanan söz konusu yapı her ne kadar İstanbul için kurulmuş olsa da mezkûr Kanun'un geçici ve ek maddelerinde yapılan değişikliklerle anılan modelin diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanması yoluna gidilmiştir. Böylece zaman içerisinde sayısı artan SUKİ'ler 2014 yılı itibarıyla il mülki sınırı kapsamında da hizmet sunmaya başlamışlardır. Öte yandan belediyeler ve büyükşehir belediyeleri özelinde önemli mevzuat değişiklikleri yapılsa da 2560 sayılı Kanun'da herhangi bir değişikliğe gidilmemesi büyükşehir belediyelerine bağlı bu mahalli idare kurumlarının faaliyetleri sırasında önemli belirsizliklere ve tereddütlere mahal vermeye başlamıştır.

Çalışma kapsamında SUKİ'lerin görev, yetki ve sorumlulukları ortaya konularak genel kurullarının yapısı, toplanma ve karar yeter sayıları ile görev, yetki ve sorumlulukları incelenmiş olup, bilhassa bu oluşumun karar organı olma vasfı 2560 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde tartışılmıştır. Yargı kararları ve genel kurulların işleyişleri ile ilgili tereddütler de incelendiğinde esasında genel kurul üyelerinin daha çok belediye meclisi üyesi gibi hareket ettikleri, dolayısıyla büyükşehir belediye meclislerinde var olan temsiliyet sorununu bu idarenin karar organına taşıdıkları da görülmüştür. Bu çerçevede hizmet topluluğu olan ve çok sayıda farklı kamu hizmetlerini sunan büyükşehir belediyelerinin meclislerinin aynı zamanda teknik bir mahalli idare kurumu olan SUKİ'lerin genel kurulu olma fonksiyonunu da üstlenmesi sebebiyle uygulamada SUKİ'lerin faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyen sorunlar ortaya çıkmaktadır. Nitekim büyükşehir belediye meclisleri, ilçe belediye başkanları ile meclis üyelerinin beşte birlik kısımdan teşekkül etmekte ve her ay meclis üyeleri ilçe ve büyükşehir belediye meclisi gündemine gelen konuları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre görüşerek karar vermektedirler. Ancak özel bir mevzuatı ve çalışma prensipleri olan teknik nitelikteki SUKİ'ler ile ilgili konularda ise meclis üyeleri genel kurul üyesi olarak

yılda iki kez olağan şekilde toplanmaktadır. Söz konusu uygulama çerçevesinde bir üyenin hem ilçe hem büyükşehir hem de SUKİ genel kurullarında üye olması "temsiliyet" özelinde bir katılım sorununa da sebebiyet vermektedir. Öte yandan söz konusu üyenin bir sonraki seçimlerde sadece seçildiği ilçe sınırları içerisinde tekrar seçilme gayesi ile hareket edeceği ve öncelikle bu ilçenin hak ve menfaatlerini karar alma organlarında savunacağı da değerlendirildiğinde "hesap verebilirlik" özelinde ciddi bir sorunun da var olduğu anlaşılacaktır. Bu çerçevede çalışmada genel kurulların tarihsel gelişimine, görev, yetki ve sorumluluklarına, oluşumuna, üyelerin çok kimlikli olması sebebiyle tespit edilen sorunlara ve buna bağlı olarak "katılım" ve "hesap verebilirlik" açısından ortaya çıkabilecek sakıncalara değinilerek genel kurulların teşekkülüne yönelik önerilerde bulunulması amaçlanmıştır. Nitekim etkili, ekonomik ve verimli bir hizmet sunumu açısından karar organı vasfını haiz genel kurulların yapısının revize edilmesinde kamu yararı olduğu açıktır. Söz konusu değişimin temsiliyet sorununu gidererek katılım ve hesap verebilirlik açısından da anılan mahalli kamu kurumlarını hizmet sunumunda ve vatandaş memnuniyetinde daha etkin hale getireceği değerlendirilmektedir. Bu çerçevede SUKİ genel kurullarının sorunlarının tespiti akabinde çok kimlikli meclis/genel kurul üyeliği yerine daha etkili, ekonomik ve verimli karar alabilen, temsiliyet sorunu olmayan daha katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir genel kurulun teşekkülü nasıl olmalıdır sorusunun yanıtı aranmaktadır.

Araştırma ve yayın etiğine uygun olarak nitel araştırma yönteminin kullanıldığı bu makalede öncelikle literatür araştırması yapılmış ve halihazırda anılan modelin uygulanması sırasında genel kurulların faaliyetleri özelinde karşılaşılan sorunlar tespit edilmiştir. Anılan hususlara dair edinilen çeşitli yargı kararları da nazara alınarak öncelikle var olan sorunların giderilmesi maksadıyla genel kurulların teşekkülüne dair çeşitli çözüm önerilerinde bulunulması hedeflenmiştir.

I. LİTERATÜR ARAŞTIRMASI

1981 yılı itibarıyla uygulamaya konulan su ve kanalizasyon idareleri, büyükşehir belediyelerine bağlı olmakla birlikte ayrı tüzel kişiliği haiz, müstakil bütçeli bir mahalli idare kurumudur. Özel amaçlı bir metropoliten hizmet yerinden yönetim kuruluşu olan SUKİ Modeli ile ilgili olarak belediyelere nazaran daha az sayıda akademik ve mesleki çalışmanın yapıldığı görülmektedir. Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Tez Merkezi üzerinde yapılan bir incelemede; Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Ücret Tarifeleri (Saygı, 2022), Çok Tehlikeli Alt Yapı Kazı İşlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği (İzmir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi İZSU örneği) (Aslanboğa, 2021), Yerel Yönetimlerin Atık Su Yönetim Politikaları: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Örneği (Zuhul, 2019), Stratejik Yönetim Kapsamında İç Kontrol ve Kurumsal Risk Uygulaması: Su ve Kanalizasyon İdareleri İncelemesi (Sevil, 2019), Yerel Yönetimlerde İç Denetim: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Örneği (Can, 2013), Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Malvarlığı Analizi (Erdemir, 2016), Su ve Kanalizasyon İşletmelerinde Tek Düzen Muhasebe Sisteminin Uygulanması ve Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'ndeki (BUSKİ) Uygulaması (Subaşı, 1997) gibi tezler yazıldığı, ayrıca SUKİ Modeli özelinde iş tatmini, örgütsel bağlılık, iş ahlakı gibi teknik konularda da anılan idare çalışanlarını konu alan tezlerin bulunduğu da görülmüştür. Ancak söz konusu modelin tarihsel gelişimi, işleyişi, organlarının mahiyeti ve modelin reorganizasyonuna dair bir tez çalışmasının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Öte yandan SUKİ Modeli kapsamında çeşitli konulara odaklanan makale ve kitaplara rastlanılmıştır. "Su ve Kanalizasyon İdareleri Üzerindeki İdari Vesayet Yetkisinin Dönüşümü: Teknik Vesayet" adlı çalışma ile SUKİ Modeli kapsamında faaliyette bulunan kurumlar üzerinde gerek merkezi yönetimin gerekse de yerel yönetimlerin sahip olduğu genel ve teknik nitelikli denetim yetkileri incelenmiş olup, söz konusu denetimin giderek teknik niteliğinin artması sebebiyle "teknik vesayet" kavramının kullanılması gerekliliği üzerinde durulduğu görülmüştür (Alıcı, 2020). Aynı çalışmada idarenin bütünlüğü ilkesi uyarınca büyükşehir belediyesine bağlı olan SUKİ'lerin yönetim kurulu başkanının büyükşehir belediye başkanı, genel kurullarının büyükşehir belediye meclisleri olması nedeniyle aralarında hiyerarşiye varan bir bağın olduğu, diğer taraftan ise SUKİ'lerin ayrı tüzel kişilikleri, bütçeleri ve mevzuatı olması ve birbirlerine karşı dava açabilmeleri sebebiyle de

büyükşehir belediyesi ile aralarında oluşan ilişkinin vesayete benzediği belirtilerek büyükşehir belediyelerinin SUKİ'ler üzerindeki denetim yetkisinin "iç vesayet" kavramı ile anlamlandırıldığı görülmektedir. "Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Bütçe Gerçekleşmeleri Üzerinden İl Mülki Sınırı Kapsamında Hizmet Sunumunun Değerlendirilmesi: MESKİ Örneği" çalışmasında ise il mülki sınırı uygulamasına geçiş ile birlikte SUKİ Modelinin etkinliği incelenmekte, kırsal alanlarda hizmet maliyetinin artması ve hizmetten istifade edenlerin sayısının azalmasına bağlı olarak önemli tespitlere yer verildiği görülmektedir (Alıcı, 2017a).

Diğer taraftan yerel yönetim kitaplarında bağlı idare veya kuruluş şeklinde SUKİ Modeline genellikle yer verilmediği de görülmektedir. Gözler, "Mahalli İdareler Hukuku" adlı eserinde SUKİ Modeline detaylı bir şekilde yer vermekte, anılan yapıların birer "Mahalli İdare Kurumu" olduğunu belirterek büyükşehir belediyesi ile arasındaki denetim ilişkisini etraflıca irdelemektedir (2018: 462). "Özel Amaçlı Metropolitan Kuruluşlar" adlı eserde de SUKİ Modeli ile birlikte İETT, EGO ve ESHOT gibi büyükşehir belediyelerine bağlı ulaşım otoriteleri incelenmekte olup, bu yapıların tarihsel gelişimi, gelir ve giderleri, organları, denetimleri tartışılmakta, uygulamaya dair tespit ve iyileştirici önerilerde bulunulduğu görülmüştür (Alıcı, 2017b). SUKİ Modelini inceleyen kapsamlı bir diğer çalışma ise "Şehirlerde Su ve Atıksu Hizmetlerinin Yönetimi" adlı çalışma olup gerek yönetsel gerekse de teknik ve mali anlamda SUKİ Modeli bu çalışmada incelenmiştir (Esen ve Alıcı, 2020). "Büyükşehir Belediyeleri İçin Bir Su Yönetim Modeli Önerisi" adlı çalışmada da yazarlar su kaynaklarının tek elden yönetilmesi açısından SUKİ Modelinin tarımsal sulamayı da kapsayacak şekilde bütün illerde uygulanması gerektiğini vurgulamıştır (Alıcı ve Özasan, 2017). Başa ve Kurt tarafından kaleme alınan "Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Akıllı Su Yönetimi Uygulamaları: Tekirdağ Örneği" adlı çalışmada ise hizmet sunumuna dair Tekirdağ özelinde bir uygulamanın incelendiği ve tanıtıldığı görülmüştür (2017:1519-1532).

Suyun ücretlendirilmesi konusunda da gerek su hakkının tesisi gerekse de suyun yönetsel rejimi konusuna değinen bir çalışmada ise suyun ücretlendirilmesi noktasında yaşam ve su hakkı kapsamında insani tüketim özelinde kullanılan suyun ücretsiz olarak vatandaşlara sağlanması, bu tüketim üzerindeki suyun ise su kaynaklarını koruyacak şekilde "kullanan öder" ve "kirlüten öder" ilkeleri uyarınca tasarrufu sağlayacak şekilde ücretlendirilmesi üzerinde durmaktadır. Yine bu açıklamalardan hareketle de suyun 2560 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesine göre maliyetinin altında ücretlendirilemeyeceğine ve üzerine bir kar oranının eklenmesi gerektiğine, ayrıca 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca da kamu idaresi, kurum ve kuruluşlarının "üretilen mal ve hizmet bedellerine (işletmecilik gereği yapılması gereken ticari indirimler hariç) herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife" uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır (Alıcı, 2022: 313). Öte yandan su hakkı kapsamında 16/12/2021 tarih ve 31691 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4920 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile belediye ve bağlı idarelerde meclis ve genel kurul kararı ile "hane başı aylık toplam kullanımın beşte birini aşmayacak şekilde bir üst sınır koymak suretiyle, insani su hakkı kapsamında ücretsiz veya indirimli su tarifesi belirleyebilecekleri ve söz konusu indirim veya ücretsiz tarifenin 4736 sayılı Kanunun 1'inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaf olacağı" yönünde bir karar alınmıştır.

Öte yandan çalışma, SUKİ Modelinde genel kurulların yapısı ve temsil sorunu üzerine yoğunlaştığından bu konuda yapılan çalışmalara rastlanmakla birlikte, yerel meclislerdeki temsil konusu farklı çalışmalarda ele alındığı görülmüştür. Alıcı ve Özasan'ın (2020), "Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Meclis Üyelerinin Üstlenebilecekleri Görevlerdeki Orantısızlık" isimli makalesinde büyükşehir belediyesi meclislerindeki temsile yönelik sorunlar ele alınmıştır. Çalışmada ilçe belediye başkanları ile ilçe belediye meclis üyelerinin beşte birinin büyükşehir belediye meclis üyesi olmasına yönelik düzenleme üzerinden kurumsal aidiyet sorunu tartışılmıştır. Yine benzer bir çalışma da Arıkboğa (2017) tarafından kaleme alınan "Büyükşehirlerde Kararları Kim Alıyor? Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Çözüm Önerileri" başlıklı makaledir. Çalışmada büyükşehir belediye meclis üyelerinin ilçe belediyesi meclis

üyeleri arasında değil de il sınırları kapsamında yapılacak bir doğrudan seçilen üyelere oluşması önerilerek hâlihazırda büyükşehir belediyesi meclislerindeki temsil sorunu nüfus ile ilişkilendirilerek irdelenmiştir. Bu duruma yönetsel ve demokratik sorunlar üzerinden çözüm önerileri de sunulmuştur. Ancak literatürde mahalli hizmet kurumu olan SUKİ Modeli kapsamında genel kurulları ve temsil sorununu doğrudan inceleyen bir çalışmaya rastlanmamıştır. Söz konusu sorun, insani bir hak olan su hakkının demokratik temsil ile ilişkilendirilmesi noktasında önem taşımaktadır.

Görüldüğü üzere SUKİ Modeli özelinde yapılan çalışmada, sınırlı sayıda çalışmanın olduğu, belirli bir konu ve uygulama özelinde anılan yönetim modelinin incelendiği görülmüş olup hâlihazırda karar mercii anlamında genel kurulları konu alan bir çalışmaya rastlanılmamıştır.

II. SU VE KANALİZASYON İDARELERİNİN YAPISAL VE İŞLEVSEL YÖNLERİ

Su ve kanalizasyon idareleri, daha önce de değinildiği üzere 2560 sayılı Kanun uyarınca faaliyetlerini yürütmekte olup SUKİ'ler içme, kullanma ve endüstri suyu gereksinimleri karşılayabilmek adına ham suyu yer altı ve yer üstü kaynaklardan temin etmekte, teknik gereklere uygun olarak gerçekleştireceği yatırımlar ile ham suyu artırmakta, insani tüketime uygun hale getirerek altyapı tesisleri ve depolar marifetiyle suyu abonelere ulaştırmaktadır. İçme ve kullanma suyu ile endüstride kullanılan sular atık su şebekeleri marifetiyle toplanmakta, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılarak arıtılmakta ve çevreye zarar vermeyecek şekilde deşarj edilmekte veya yeniden kullanım alanlarında kullanılmaktadır. Yine bu görevlerin yanı sıra yağmur sularının uzaklaştırılması görevi de masrafların ilgili belediyelerce karşılanması halinde SUKİ'ler tarafından yerine getirilen bir başka hizmettir. SUKİ'ler anılan bu görevlerin yanı sıra bir taraftan da su kaynaklarını ve havzaları da korumakta, anılan teknik nitelikli hizmetleri sunabilmek için kamulaştırma, taşınır ve taşınmaz mal temin etme ve kiralama gibi yetkileri de bulunmaktadır.

ŞEKİL 1 | SUKİ'lerin Görevleri



Kaynak: Alıcı ve Güldüler, 2023

SUKİ'ler; Genel Kurul, Denetçiler, Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlük şeklinde örgütlenmektedir. Aşağıda detaylı bir şekilde inceleneceği üzere genel kurul görevini büyükşehir belediye meclisi yerine getirmektedir. 2560 sayılı Kanun uyarınca SUKİ'lerin Devlet İhale Kanunu ile 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'na tabi olmayacağı, alım, satım ve ihalelerinde uygulanacak esas ve usullerin ise bir yöneltimle belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Öte yandan Sayıştay denetimine de tabi olmayan bu kurumun etkin bir şekilde denetlenmesi adına "Denetçi" uygulamasına yer verilmesi de gerekmiştir. Genel kurul tarafından belirlenen iki denetçinin sürekli olarak SUKİ'lerin faaliyetlerini denetlemesi hüküm altına alınmıştır. Ancak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun

yürürlüğe girmesi iç denetim sisteminin işler hale gelmesi ve SUKİ'lerin Sayıştay denetimi altına alınması ile "Denetçi" uygulaması etkinliğini giderek yitirmiştir (Alıcı, 2017). Yönetim kurulu ise büyükşehir belediye başkanı başkanlığında, genel müdür ile genel müdür yardımcılığında en kıdemli yardımcılarından biri ile üç yönetim kurulu üyesinden oluşmaktadır. Nitelik ve fonksiyon itibarıyla yönetim kurulu yerel yönetim reformu öncesi belediye encümenini andırmaktadır. Genel müdürlük ise hiyerarşi olarak alt hizmet birimlerinden teşekkül etmektedir. Görüleceği üzere görev ve yetki bakımından mahalli nitelikli teknik bir görev ifa eden SUKİ'lerin diğer yerel yönetim birimlerine göre farklı bir yapı ile örgütlendiği, zaman içerisinde 2560 sayılı Kanun'un reforma tabi tutulmamasına bağlı olarak kimi organlarının da işlevsiz hale geldiği anlaşılmaktadır. SUKİ'lerin genel müdürleri ile yönetim kurulu üyeleri belediye başkanının inhası üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanmaktadır. Diğer mahalli idare teşkilatlarına göre SUKİ'lerin mali acidan daha özerk oldukları ve öz gelirlerinin toplam gelirleri içerisindeki oranının ise %75 ile %90 dolayında olduğu görülmektedir (Alıcı ve Güldüler, 2023).

III. GENEL KURUL

2560 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği zamana bakılırsa genel kurulun baskın bir şekilde merkezi yönetimin taşra teşkilatı ile ve bürokratik bir kimlikle teşekkül ettirildiği görülmektedir. Kanun'un 4'üncü maddesine göre Genel Kurulun; "*İstanbul Valisinin katılmaması durumunda yardımcısı, İstanbul Belediye Başkanı veya görevlendirdiği başkan yardımcısı, belediye başkanınca müdürler arasından seçilen sekiz üye, Milli Savunma, İçişleri, Maliye, Sağlık, Sosyal Yardım, Tarım ve Orman, Sanayi ve Teknoloji, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Turizm ve Tanıtma, İmar ve İskân, Bayındırlık, Köy İşleri ve Kooperatifler bakanlıklarınca yerel düzeyde görevli bir üst yönetici buna imkân olmaması durumunda aynı nitelikte merkezden görevlendirilecek birer üye, Çevre Müsteşarlığı, İller Bankası Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve İstanbul Sanayi Odası'na görevlendirilecek birer üye ayrıca İSKİ'nin hizmet alanında bulunan belediye ve köylerin, muhtarları ve başkanları arasından kendilerince seçecekleri en fazla beş üyeden*" oluşacağı hüküm altına alınmıştır. 1980 yılında yerel meclislerin feshedilmesi ve 1984 yılına dek genel ve yerel seçimlerin yapılmaması da dikkate alındığında genel kurulun yukarıdaki şekilde teşekkül ettirilmesi yoluna gidilmesi gerekmiştir.

1984 yılında ise 2560 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik ile yukarıda zikredilen uygulamaya son verilmiş ve genel kurulun İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi olacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu düzenleme akabinde zaman içerisinde sayısı artan büyükşehir belediyelerinde su ve kanalizasyon idareleri de kurulmuş, anılan mahalli idare kurumlarının genel kurulları ise büyükşehir belediye meclisleri olmuştur. Ancak 6360 sayılı Kanun'un 2014 yılı Mahalli Genel Seçimleri ile uygulanması neticesinde bu idarelerin hizmet alanı da il mülki sınırı haline gelmiştir. Büyükşehir belediye meclisinde ise merkez dışındaki kırsal ilçelerin meclis üyelerinin de büyükşehir belediye meclisine katılması ile düşük nüfuslu ilçe belediyeleri lehine temsil sorunu giderek derinleşmiştir. Anılan sorun SUKİ genel kurullarına da sirayet etmiştir. Büyükşehir belediye meclis üyelerinin, dolayısıyla SUKİ genel kurul üyelerinin doğrudan seçilmemesi, bu organların üyelerinin ilçe belediye başkanları ile meclis üyelerinin beşte birlik kısmında oluşması sebebiyle "katılım" ve "hesap verebilirlik" özelinde önemli sorunların ortaya çıktığı değerlendirilmiştir. Nitekim ilçe belediye başkanı ve meclis üyelerinin sadece ilçe ölçeğinde seçilmesi ve tekrar seçilecek olması sebebiyle ilçe belediye başkanı ve meclis üyelerinin bu kimliklerini ön planda tuttıkları ve ilçe belediyelerinin hak ve menfaatlerini koruma noktasında hareket ettikleri ileri sürülmektedir (Alıcı ve Özasan, 2020: 104).

A. GENEL KURULUN GÖREV VE YETKİLERİ

2560 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesine göre; beş yıllık ve yıllık yatırım planları ile bütçeyi ve ücret tarifelerini karara bağlamak, personel kadrolarının iptal ve ihdas işlemlerine karar vermek, İSKİ organlarına ait faaliyetleri ve tanzim edilen raporları inceleyerek karara bağlamak, Yönetim Kurulu ile Genel Müdürlük faaliyetlerini denetlemek üzere

iki denetçi seçmek, on yıldan ve on milyon TL'den fazla kiralama ile intifa sözleşmeleri imzalamak üzere Yönetim Kuruluna yetki vermek, gerekmesi halinde yüz bin TL üzerindeki davalarda sulh kararı almak, borçlanmak üzere yönetim kuruluna yetki vermek, yönetmelikleri inceleyerek karara bağlamak ve belediye başkanı ile yönetim kurulu tarafından görüşülmesi istenilen hususları değerlendirerek karara bağlamak Genel Kurulun görevleri arasında sayılmıştır.

5216 sayılı Kanun ile 5393 sayılı Kanun'a bakıldığında belediye ve büyükşehir belediye meclislerinin görev, yetki ve sorumluluklarına göre genel kurulların görev alanlarının daha sınırlı olduğu, yılda iki kez toplanması sebebiyle ağırlıklı olarak yönetim kurullarına yetki verilmek suretiyle idarenin sürekliliği ilkesinin idame ettirilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.

B. TOPLANMA VE KARAR YETER SAYISI

Genel kurul, 2560 sayılı Kanun uyarınca olağan olarak Mayıs ve Kasım aylarında toplanmaktadır. Öte yandan 2560 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde mezkûr Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun esas alınacağı da belirtilmiştir. Genel kurulun anılan iki ayda olağan olarak toplanması dışında yukarıda zikredilen kimi görevlerin ifası maksadıyla da toplanması gerekmektedir. Özellikle SUKİ Modelinin il mülki sınırı kapsamında hizmet sunması ile bu gereklilik giderek artmıştır. Genel kurulun böyle bir durumda olağanüstü toplanması maksadıyla herhangi bir hüküm 2560 sayılı Kanun'da olmaması sebebiyle 1580 sayılı Kanun'a bakılması gerekmektedir. Söz konusu Kanun'un 54'üncü maddesinde "*Önemli ve acele bir iş çıkarsa belediye başkanının yazılı çağrısı veya üyeden üçte birinin gerekçeli teklifi veyahut valinin doğrudan doğruya çağırması üzerine meclisler olağanüstü toplanurlar*" hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla genel kurulun olağanüstü bir durumun vuku bulması halinde sınırsız bir şekilde toplanabileceği anlaşılmaktadır. Ancak 1580 sayılı Kanun'un 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu ile mülga edilmesi akabinde genel kurulların toplanması hususunda 1580 sayılı Kanun'a değil de 5393 sayılı Kanun'a bakılması gerektiği görüşü ortaya çıkmıştır. Burada 1580 sayılı Kanun'a göre belediye meclislerinin yılda üç kez toplanması uygulaması söz konusu iken 5393 sayılı Kanun ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile meclislerin her ay olağan olarak toplanmasının göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Her ay mutad bir şekilde toplanan meclislerin olağanüstü toplanması ile ilgili olarak 5393 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinde "*Belediye başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi halinde belediye meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşim geçmemek üzere toplantıya çağırır*" hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla her ay toplanan meclisin olağanüstü toplanma gerekliliği azalmakta, bu durumda da üç olağanüstü toplanma sayısı ile bu durum kısıtlanmaktadır. Ancak genel kurul, 2560 sayılı Kanun'un ilgili maddesinde herhangi bir değişiklik yapılmaması sebebiyle hâlâ yılda iki kez toplanmaktadır. Ancak SUKİ'ler tarafından olağanüstü toplanma konusunda farklı uygulamalara gidildiği, kiminin 1580 sayılı Kanun'a, kiminin 5393 sayılı Kanun'a bakarak hareket ettiği, kiminin ise büyükşehir belediye meclisinin her ay toplanmasına bağlı olarak bu organın aynı zamanda genel kurul hüviyetini de taşıması sebebiyle gerekmesi halinde her ay toplanma yönünde karar aldığı tespit edilmiştir. Bu konuda özellikle il mülki sınırı kapsamında hizmet sunulması ve gereksinimlerin hızla artması ile birlikte idarenin sürekliliği ilkesinin de bir gereği olarak eski uygulamada olduğu gibi genel kurulun herhangi bir sınırlama olmaksızın önemli ve ivedi bir durumun vuku bulması halinde olağanüstü toplanabileceği değerlendirilmektedir. Nitekim 2560 sayılı Kanun'un 9'n maddesinde "*Gerektiğinde Genel Kurulun olağanüstü toplantıya çağırılması konusunda İstanbul Büyük Şehir Belediye Başkanına öneride bulunmak*" hükmü de dikkate alındığında bu hususta Yönetim Kurulunun öneride bulunması ve büyükşehir belediye başkanının olağanüstü toplanmayı uygun görmesi yeterli olacaktır. Nitekim mevzuat özelinde eski ve yeni hükümlerin çelişmesi halinde eski ve özel hüküm içeren mevzuatın uygulanması da zaruridir.

Genel Kurulun toplanma ve karar yeter sayısı ile ilgili olarak 2560 sayılı Kanun'da bir hüküm bulunmamakta olup anılan hususta da 1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre işlem yapılmakta idi. 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile Genel Kurul üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanmakta, katılanların da salt çoğunluğu ile karar

vermektedir. Ancak söz konusu karar sayısının Genel Kurulun üye tamsayısının dörtte birinden az olamayacağı da 5393 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde hüküm altına alındığı görülmektedir. Diğer taraftan oyalamalarda eşitlik olması halinde Genel Kurul Başkanı'nın oyunun çoğunluk sayılacağı da düzenlenmiştir.

C. KARARLARININ HUKUKİ REJİMİ

2560 sayılı Kanun incelendiğinde genel olarak genel kurulun yılda iki kez toplanması nedeniyle daha çok onay merci şeklinde kurgulandığı görülmektedir. Bir başka deyişle sürekli toplanmayan bir yapının genel olarak bütçenin onaylanmasında ve kesin hesabın kabul edilmesi sürecinde Kasım ve MAYIS aylarında toplanması bu hususu doğrulamaktadır. Öte yandan SUKİ Modelinde yer alan ve belediye encümeni yapısına benzeyen yönetim kurullarının görev ve yetkilerinin de incelenmesi yerinde olacaktır. 2560 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine göre "Genel Müdürlükçe hazırlanan su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri tespit ederek Genel Kurulun onayına sunmak"; "Genel Kurulca verilecek yetki çerçevesinde yurt içi ve yurt dışı borçlanmaları karara bağlamak"; "Kuruluş amacına uygun olarak İSKİ'nin çalışmasına ilişkin esasları tespit etmek ve bunların Genel Müdürlükçe uygulanmasını izlemek"; "Genel Müdürlükçe önerilecek diğer konuları inceleyip karara bağlamak" gibi yönetim kullarının görevleri değerlendirildiğinde genel kurulun yılda iki kez toplanmasına bağlı olarak yönetim kurulunun danışma ve icra organından ziyade genel kurulun ikamesi olacak ölçüde bir karar merci olarak kurgulandığı görülmektedir. Bu açıklamalar çerçevesinde genel kurulun daha çok kendisine intikal ettirilen konuları "incelemek ve onaya bağlamak" gibi bir görevinin olduğu değerlendirilmektedir.

Bu değerlendirmeler çerçevesinde genel kurulun görevlerine bakıldığında "Bütçeyi inceleyerek karara bağlamak"; "Su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri inceleyerek karara bağlamak" şeklinde daha önce yönetim kurulu tarafından nihayete erdirilmiş olan hususları onaylayan bir merci olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim ücret tarifesi özelinde yönetim kurulunun görevini düzenleyen maddede yer alan "Genel Müdürlükçe hazırlanan su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri tespit ederek Genel Kurulun onayına sunmak" hükmü esas alındığında genel kurulun yetkisinin bağlı bir yetki mahiyetine büründüğü görülmektedir. Söz konusu bağlı yetki ise yine 2560 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinde yer alan "Tarife tespit esasları" başlıklı maddeye dayanmakta olup, daha sonra da değinileceği üzere tarifinin kurumu zarara uğratacak şekilde belirlenmemesine ve indirime gidilememesine dayanmaktadır. Nitekim genel kurulun tarife üzerinde sadece eklenecek olan bir kar oranını belirleme noktasında takdir yetkisinin olduğu değerlendirilmektedir.

Öte yandan 5216 sayılı Kanun'un 25'inci maddesine göre "büyükşehir belediye bütçesi ile ilçe belediyelerinden gelen bütçeler (...) büyükşehir belediye meclisince (...) hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde aynen veya değiştirilerek kabul edilir" hükmü ile 5393 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinde yer alan "Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirilerek kabul eder" hükümleri dikkate alındığında büyükşehir belediye meclisinin gerek büyükşehir gerekse de ilçe belediyelerinin bütçeleri üzerinde "değiştirerek kabul etme" yetkisi bulunmakta iken aynı meclis genel kurul hüviyeti ile 2560 sayılı Kanun uyarınca onayına sunulan bütçeyi inceleyerek onaylama şeklinde bir karar almaktadır. Başka bir deyişle özel kanun uyarınca "değiştirme" yetkisinin düzenlemede yer almaması sebebiyle bütçe üzerindeki bu yetkinin bağlı bir yetki olduğu değerlendirilmektedir.

Öte yandan büyükşehir belediye meclislerinin bütçe üzerinde sahip olduğu değiştirerek kabul etme yetkisi imar planları konusunda da bulunmaktadır. Büyükşehir belediye meclisleri ilçe belediyelerinin imar planlarını değiştirerek kabul edebilmektedir. Ancak büyükşehir belediye meclis üyeleri bütçe ve imar konusunda sahip oldukları bu yetkilerden hareketle genel kurul hüviyeti ile toplanmaları sırasında bütçe ve ücret tarifeleri konusunda da değişiklik yetkilerine sahip olduklarını düşünerek kimi zaman SUKİ'lerin bütçelerinde ve ücret tarifelerinde değişiklik yapma ve hatta bu kararları reddetme yönünde de karar aldıkları görülmektedir.

Genel kurul tarafından herhangi bir kararın alınmaması halinde veya SUKİ tarafından teklif edilen konuların genel kurul tarafından reddedilmesi halinde kararın hukuka aykırı olması ve/veya idarenin

sürekliliğinin tesisi adına ısrar oylamasına gidilmesi gerekmektedir. 2560 sayılı Kanun'da bu konuda bir düzenleme bulunmamakta olup 1580 sayılı Kanun'a atıf yapılmaktadır. Mülga Kanun'un yerini alan 5393 ve 5216 sayılı kanunlarda ise; belediye başkanının hukuka aykırı gördüğü meclis kararları aleyhine gerekçeli bir şekilde tekrar görüşme talebi ile belediyelerde beş, büyükşehir belediyelerinde ise yedi gün içerisinde kararın meclise iade edileceği, mecliste yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi halinde meclis üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararların kesinleşeceği, ısrar kararı ile kesinleşen bu kararlar aleyhine belediye başkanının on gün içerisinde idarî yargıya dava açabileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak ısrara konu edilen kararın bütçe olması durumunda bütçenin reddi konusunda ısrar edilmesi meclisin feshine yol açabilecektir. Bu hususta Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 29 uncu maddesinde "(...) Meclis, bütçeyi bütünüyle reddedemez, aynen veya değiştirilerek kabul eder. Meclis bütçeyi bütünüyle reddeder ve yasal süresi içerisinde bütçe çıkarılamazsa, durum üst yönetici tarafından (...) 5393 sayılı Belediye Kanununun 30'uncu maddelerine göre değerlendirmek üzere Bakanlığa bildirilir" denilmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesi de meclisin feshini düzenlemektedir.

Aşağıda SUKİ Modelinde genel kurullar tarafından bütçe ve ücret tarifesi konusunda rastlanan çeşitli vakalara ve yargı kararlarına değinilmiştir.

D. GENEL KURUL KARARLARI İLE İLGİLİ YARGI KARARLARI

Genel kurul iş ve işlemler ile ilgili yargıya intikal eden hususların oldukça sınırlı olduğu, genel olarak ücret tarifeleri noktasında yoğunlaştığı görülen uyuşmazlıkların bilhassa 2019 yılında yapılan mahalli genel seçimler neticesinde büyükşehir belediye başkanları ile meclis çoğunluğunun farklı siyasi partilere mensup olmalarından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Ücret tarifeleri konusunda güncel mahiyette bulunan ve genel kurul/büyükşehir belediyesi meclisi ile belediye başkanı/su ve kanalizasyon idaresi genel müdürlüğü arasında uyuşmazlığa dayanan iki önemli dava bulunmaktadır. Aşağıda bu iki davaya dair bilgilere yer verilmiştir.

12 Eylül 2022 tarihinde Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinde büyükşehir ve ilçe belediyeleri ile ilgili konuların görüşülmesi sırasında bir meclis üyesinin verdiği önerge ile tüm su tarifelerinde % 50 oranında indirim yapılması ve 1 Ocak 2023 tarihinden itibaren yılsonuna dek TÜFE oranında indirimli bedel üzerinden artış yapılması teklif edilmiştir. Söz konusu teklif Genel Kurul hüviyeti ile toplanmayan mecliste oy çokluğu ile kabul edilmiştir. Söz konusu karar, gerek Meclis'in Genel Kurul hüviyetiyle toplanmaksızın ASKİ ile ilgili bir konuda karar alamayacağı gerekse de ücret tarifesinin tam maliyet esasına göre m³ maliyetinin üzerine bir kar eklenmeden maliyetin altında kabul edilemeyeceği belirtilerek mezkûr kararın açıkça hukuka aykırı olduğu gerekçesi ile Belediye Başkanı tarafından meclise tekrar iade edilmiştir. Ancak meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile bu kararda ısrar edilmesi neticesinde anılan indirim kararı kesinleşmiştir. Akabinde de Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığına (Temsilen Meclis 1. Başkan Vekiline) dava açılması gerekmiştir. Görülmekte olan dava sırasında ücret tarifesinin mahiyeti ile hâlihazırda suyun maliyetinin tespit edilmesi için bilirkişi görevlendirilmesi yapılmış ve neticede 2560 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinde belirtilen hesaplamaya göre suyun zararına satılması yönünde bir karar alındığı tespit edilmiştir. Nitekim 2560 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesine göre hesaplanan ve üzerine bir kar oranı eklenen ücret tarifeleri konusunda yasa koyucu açık bir saptayama gitmiştir. "Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, islah ve tevsi masrafla ve bir kar oranı esas alınır" hükmü uyarınca hazırlanan ve belirlenen tarifelerin Genel Kurul tarafından kabul edilmemesi ve bütçe denkleğini bozacak şekilde suda indirim yapılması yönündeki kararın mevzuata aykırı olacağı açıktır. Gerek Bilirkişi Raporu gerekse de zikredilen yasal dayanaklardan hareketle Ankara 9. İdare Mahkemesi E: 2022/2294; K:2023/385 sayılı Kararında özetle; su

ücretinin 2560 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinde belirtildiği şekilde belirlenmesinin gerektiği yönünde emredici bir hüküm bulunduğu, ayrıca belirlenen m³ maliyetinin üzerine bir kar oranının da eklenmesi gerektiğine, söz konusu kar oranının ölçülü ve adil olmak üzere idarenin takdir yetkisi ile belirleneceğine, dolayısıyla her durumda idarenin maliyetinin altında su satamayacağına, dava konusu işlemden tüm su tarifelerinde mevcut tarifenin % 50'si oranında indirim yapılarak tarifenin sabitlenmesi neticesinde m³ başına ortalama % 26,2 oranında bir zarara sebebiyet verildiğine, dolayısıyla su tarifesinin 2560 sayılı Kanun'un emredici hükümlerine aykırı olarak belirlenmesine ilişkin dava konusu işlemden hukuka uyarlık görülmediğine değinerek dava konusu işlemi iptal etmiştir.

Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan bütçe ve bütçe gelirinin yaklaşık %90'lık kısmını içeren ücret tarifesi 2020 ve 2021 yılları Kasım ayı Olağan Genel Kurullarında kabul edilmemiştir. Akabinde de gerekçeli bir şekilde söz konusu reddedilen kararlar tekrar Genel Kurula iade edilmiştir. Söz konusu ısrar oylamasında bütçenin kabul edilmemesi halinde yasal süresi içerisinde bütçenin çıkarılmayacağı belirtilerek Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde yer verilen 5393 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesi uyarınca meclisin feshedilme sürecinin başlatılacağı belirtilmiştir. Bunun üzerine yapılan ısrar oylamaları neticesinde daha önceki oylamada ret oyu veren meclis üyeleri çekimser kalmış, böylece bütçe ve ücret tarifesinin yürürlüğe girmesi dolaylı olarak sağlanmıştır.

Aynı kurumun 2022 yılı Kasım ayında gerçekleştirilen Genel Kurulunda ise yine bütçe ve ücret tarifesi kabul edilmemiş, bunun üzerine gerekçesi de belirtilerek hukuka aykırı olduğu değerlendirilen bu kararın tekrar görüşülmesi istenilmiştir. 29.11.2022 tarihinde gerçekleştirilen ısrar oylamasında ise bütçe konusunda daha önce ret oyu veren meclis üyeleri çekimser kalmış, bütçenin dolaylı olarak meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar edilmemesine bağlı olarak yürürlüğe girmesi sağlanmıştır. Ancak bütçenin gelir kısmının %90'lık oranını kapsayan ve ısrar oylamasında da reddedilmesi halinde meclisin feshedilmesi durumunun ortaya çıkmayacağı anlaşılan ücret tarifesinin görüşülmesi sırasında ise Genel Kurulda üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kararda ısrar edilmiş ve ücret tarifesinin reddi kararı kesinleşmiştir.

İlgili kurum da 2023 yılı bütçesinin ayrılmaz bir parçası olan 2023 ücret tarifesinin reddi akabinde 2022 yılı ücret tarifesi ile 2023 yılında tahsilat yapamayacağını, buna bağlı olarak da hizmette aksamaların yaşanacağını, idarenin sürekliliğine halel getirecek bu yöndeki kararın açıkça hukuka aykırı olduğunu ve su temini ile atık suların bertarafı sürecinde yaşanacak aksaklıkların telafisi güç veya imkânsız hadiselerle sebebiyet vereceği iddiasıyla Genel Kurulun ısrar kararının yürütmesinin durdurulması ve iptali sitemiyle idari yargıya başvuruda bulunmuştur.

Mersin 2. İdare Mahkemesi ise dava konusu işlemden ücret tarifesinin öncelikle mevzuata uygun bir şekilde hesaplanıp hesaplanmadığını tetkik etmek adına bilirkişi heyeti görevlendirmiştir. Bilirkişi heyeti ise yaptığı inceleme neticesinde; "2022 yılı Aralık ayı sonu itibarıyla m³ başına ortalama su maliyetinin 16,19 TL olduğu, su satış bedelinin ise 10,99 m³/TL olduğu, 2023 yılı bütçelenen maliyet bilgileri esas alınarak yapılan hesaplamalara göre; su tarifelerinde %25 artırım yapıldıktan sonra aylık enflasyon oranının yarısı kadar artış uygulanması halinde 2023 yılı Ocak ayı birim su fiyatının 30,91 TL/m³, bütçelenen atık su bedeli dahil birim maliyetinin 35 TL/m³, zararlılık oranının ise %13,39 olacağı, şayet su tarifelerinde sabit bir artırım yapılmaksızın aylık enflasyon oranının yarısı oranında bir artış uygulanması halinde ise 2023 Ocak ayı birim su fiyatının 24,73 TL/m³, bütçelenen atık su bedeli dahil birim maliyetlerle zararlılık oranının %41,53 olacağı, 2023 bütçelenen verileriyle (birim su maliyeti olan 35 TL/m³) en düşük zararlılık oranının (%13,39) su birim satış fiyatının %25 + (TÜFE+ÜFE/2) oranında artırılması durumunda hesaplanan 30,91 TL/m³ satış fiyatının ortaya çıkacağı" hususunu tespit etmiştir. Mahkeme ise değerlendirmesinde "2560 sayılı Kanun'un emredici hükümlerinin aksine maliyetinin altında su satılıp satılmamasında ise idarenin takdir yetkisinin bulunmadığı, zira 2560 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinde bir kar oranının belirlenmesinin zorunlu tutulduğu, dolayısıyla her durumda maliyetinin altında su satılmasının

mümkün olmadığı" değerlendirmesine giderek mevcut durumda Genel Kurulun maliyetin altında su satışına yönelik takdir yetkisinin bulunmadığı; suyun m³ başına % 41,53'e varacak şekilde zarar ile satışına yönelik Genel Kurul üyelerinin çoğunluğunun talebi karşısında MESKİ Genel Müdürlüğünden gelen ve toplam sistem maliyetine göre hesaplanan su ücretine ve ücret tarifesine yönelik Genel Kurulun 29.11.2022 tarih ve 20 sayılı ısrar kararında hukuka uyarlık görülmediği kanaatine varmıştır. Mahkeme bu gerekçelere binaen hukuka aykırılığı açık olan dava konusu işlemin uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğabileceğinden hareketle yürütmenin durdurulması yönünde karar vermiştir. Akabinde de yapılan yargılama neticesinde Mersin 2. İdare Mahkemesi E: 2022/1927; K: 2023/1566 sayılı karar ile dava konusu idari işlemi iptal etmiştir.

Bu hususlar çerçevesinde 5216 ve 5393 sayılı Kanun'larda yer alan değişikliklerin 2560 sayılı Kanun'da yapılmaması sebebiyle genel kurulun bütçe ve ücret tarifesi ile ilgili olarak daha çok onama merci şeklinde faaliyette bulunması gerektiği anlaşılmaktadır. Öte yandan genel kurulun siyasi saiklerle faaliyette bulunması, bütçenin kabulü noktasında kayıtsız kalınması ve ücret tarifesini reddetmesi ile tam maliyet esasına rağmen ücret tarifesinde indirime gitmesi, başka bir deyişle idareyi zarara uğrattıkça şekilde bir tarifeyi kabul etme cihetine gitmesi esasında genel kurulun "Kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratması" hükmüne isabet edeceği, anılan durumda da meclisin feshi sürecinin başlatılmasının gerektiği açıktır. Hâlihazırda meydana gelen uyuşmazlıkların veya tereddütlerin giderilmesi adına öncelikle 2560 sayılı Kanun'un tekrar gözden geçirilmesi ve genel kurulun görev, yetki ve sorumluluklarının daha açık bir şekilde düzenlenmesi, bilhassa bütçe ile ücret tarifesinin kabulünde daha sarıh ve bağlayıcı hükümlere yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Nitekim uygulamada rastlanılan ve tereddüte mahal veren uyuşmazlıkların yargıya intikal ettiği, dolayısıyla idarenin sürekliliği ilkesinin kimi zamanlar aksamaya maruz kaldığı, özellikle vatandaşları ilgilendirecek olan ücret tarifesi gibi konularda vatandaş mağduriyetine de sebebiyet verildiği görülmektedir. Bu bakımdan genel olarak SUKİ Modelinin özeldi ise genel kurulların yapısı, işleyişi, görev, yetki ve sorumlulukları ile hâlihazırda rastlanılan uyuşmazlıkları giderici düzenlemelerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

IV. SİYASAL TEMSİLİYET SORUNU ÇERÇEVESİNDE YENİ BİR GENEL KURUL ÖNERİSİ

Yukarıda yer verilen değerlendirme, tespit ve hukuki uyuşmazlıklar nazara alındığında genel olarak genel kurul üyelerinin çift kimlikli oldukları, bir başka deyişle iki farklı belediye tüzel kişiliğini temsil ettikleri, özellikle de büyükşehir belediye meclis üyeliği görevinden ziyade seçtikleri ilçe belediyesinin hak ve menfaatlerini ön planda tuttukları görülmektedir (Alıcı ve Özasan, 2020). Bu tespitten hareketle yılda iki defa olağan şekilde toplanan genel kurullarda büyükşehir belediye meclislerinde vuku bulan ve bilhassa il mülki sınıırı uygulaması ile artan temsiliyet sorununun bu yapılara da sirayet ettiği görülmektedir. Bir başka deyişle genel kurul üyelerinin daha çok ilçe ve büyükşehir belediye meclis üyesi gibi hareket ettikleri anlaşılmaktadır. Bu durum yerel demokraside katılım ve hesap verebilirliği olumsuz yönde etkileyen bir temsil sorununu gündeme getirmektedir.

Demokrasinin temsili niteliğinin uygulandığı günümüz şartlarında temsil mekanizmasının tam anlamıyla işletilmesi demokrasinin başarısını da sağlamaktadır. Halka en yakın yönetim birimi olarak ortaya çıkan yerel yönetimler içerisinde temsil, yüksek bir işlevsellikçe sahip olduğundan (Yıldırım vd., 2011: 509), bu mekanizmanın işletilmesi nispeten daha elverişlidir. Dolayısı ile demokrasiyi işletebilmenin en temel yolu demokrasinin yerelde tesis edilmesi ile mümkündür. Ancak yerel birimlerde temsilin işletilmesi noktasında birtakım sorunlar ile karşı karşıya kalınmaktadır.

Temsil sorunu, her ilçe belediyesi meclisinin beşte birlik kısmı ile belediye başkanından oluşan büyükşehir belediye meclislerinde ilçe belediyelerinin nüfusu ve toplam meclis üyesi farklılıklarına bağlı olarak büyükşehir belediyelerindeki temsil edilme oranlarından kaynaklanan farklılıktır.

TABLO 1 | Belediye Meclisi Üye Sayıları ve Temsil Ettikleri Nüfusa Oranları

Nüfus	İlçe Belediye Meclis Üyesi	Üyelerin 1/5'i	İlçe Bazında BŞB Meclisine Gönderilen Üye Sayısı*	Temsiliyet (Nüfus/Temsilci)
0-10.000	9	1	2	Nüfus/2
10.001-20.000	11	2	3	Nüfus/3
20.001-50.000	15	3	4	Nüfus/4
50.001-100.000	25	5	6	Nüfus/6
100.001-250.000	31	6	7	Nüfus/7
250.001-500.000	37	7	8	Nüfus/8
500.001-1.000.000	45	9	10	Nüfus/10
1.000.001 ve üzeri	55	11	12	Nüfus/12

*İlçe Belediye Başkanı ve Meclis Üyesi Toplamı

Kaynak: Alıcı ve Kızılboğa Özasan, 2020

Tablo 1'e göre ilçe belediyelerinin büyükşehir belediye meclislerinde, dolayısıyla da SUKİ genel kurullarındaki temsiliyet oranlarına yer verilmiştir. Bu veriler çerçevesinde ilçe belediyesinin nüfusu arttıkça büyükşehir belediye meclisinde temsiliyet oranı azalırken nüfus azaldıkça temsiliyet de artmaktadır. Örnek vermek gerekirse Konya iline en az nüfusa sahip olan Yalnhüyük ilçesinden Konya Büyükşehir Belediyesi Meclisine biri başkan olmak üzere iki meclis üyesi katılmaktadır. Dolayısıyla nüfusu 1.710 olan ilçede her bir meclis üyesi 855 kişiyi temsil ederken Selçuklu ilçesinden ise biri başkan olmak üzere on üye Konya Büyükşehir Belediyesi Meclisine katılmakta, nüfusu 690.677 olan ilçede her bir meclis üyesi 69.067 kişiyi temsil etmektedir. Anılan iki ilçe arasında temsilde 80 katlık bir farkın olduğu görülmektedir (Alıcı ve Kızılboğa, 2020: 98). Benzer tespitler Arıkboğa (2014) tarafından 2014 yılı yerel seçimlerine yönelik yaptığı çalışmada da ortaya konmuştur. Çalışma sonuçlarına göre Gaziantep il merkezine uzak olan yedi ilçenin toplam nüfusa oranı % 18 iken mecliste temsil edilme oranı % 62'dir. Benzer durum Eskişehir, Trabzon gibi farklı illerde de gözlenmektedir. Söz konusu bu durum yönetsel bazı sorunlara yol açmakla birlikte demokrasinin temsilde adalet ilkesi ile de çelişen bir durumdur. Bu temsil farklılığı bir büyükşehir belediyesi sınırları içinde farklı nüfuslara sahip çok sayıda ilçe belediyesinin olması halinde giderek artmaktadır. Anılan büyükşehir belediye meclislerinin aynı zamanda SUKİ Modelinde genel kurul fonksiyonunu da üstlenmesi sebebiyle temsilde adaletsizliğin bu teknik yapıyı da "katılım" ve "hesap verebilirlik" özelinde etkilediği değerlendirilmektedir.

Öncelikle, çok kimlikli meclis üyelerinin asli olarak ilçe belediyesi meclis üyeliği görevini içselleştirmeleri ve bu ölçekte seçilmeleri sebebiyle ilçe belediyelerinin hak ve menfaatlerini koruma noktasında öncelikli davrandıkları bilinmektedir. Dolayısıyla ilçe belediyesi meclis üyeleri bu tüzel kişilik çatısı altındaki kararlarda "katılımı" ve "hesap verebilirliği" sağlarken büyükşehir belediyesi meclisi ve SUKİ genel kurul üyeliği özelinde alınan kararlarda bu özeni göstermemekte, ilçe belediye meclisinde kabul edilerek büyükşehir belediyesi meclisinde incelenen ve görüşülen konularda takip görevini üstlenmektedirler. Bir başka deyişle ilçe belediyesinin çıkarlarını üst ölçekteki mecliste korumakta, ancak bu hususlar dışındaki konular ile diğer tüzel kişiliklerin iş ve işlemlerine dair görüşmelere yeterli hassasiyeti göstermemektedirler. Bu tespit esasında kamu kaynaklarının daha etkili, ekonomik ve verimli kullanılması noktasında yerel çıkarların ilçe özelinde yeterine korunmaya çalışıldığını da ortaya koymaktadır. Bu bakımdan çok kimlikli meclis üyeliği uygulamasının genel kurullar özelinde katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik ve verimlilik açısından yeterli karşılığı bulamadığı, bu sebeple anılan tereddütleri ve olumsuzlukları giderecek ölçüde SUKİ'lere özgü genel kurulların teşekkül ettirilmesinin gerekliliği açıkça ortaya çıkmaktadır.

SUKİ Modeli, ifa ettiği görevler itibarıyla teknik mahiyette yoğunlaşan bir mahalli idare kurumu olduğu, bu sebeple görevlerinin özel ihtisas gerektirmesi nedeniyle yönetim ve karar organlarının da buna göre re-organize edilmesi gerektiği açıktır. Bilhassa aşağıda yer verilecek olan bütçe ve ücret tarifelerine dair kararların incelenmesi neticesinde genel kurul üyelerinin teknik niteliği ön planda olan, özel bir mevzuat ile faaliyetlerine devam eden bir mahalli idare kurumunun karar organı olmaktan ziyade belediye meclis üyesi rolü ile hareket

ettikleri değerlendirilmektedir. Nitekim genel kurul üyeleri yılda iki kez toplanma rutini dışında aynı zamanda büyükşehir belediyesi meclis üyesi ve ilçe belediyesi meclis üyesi olarak her ay farklı haftalarda iki kez toplanmaktadırlar. Dolayısıyla belediye mevzuatı özelinde karar alma noktasında bu vazifeyi içselleştirdikleri ve geniş bir takdir yetkisi tanınan "karar organı" olma vasfı ile hareket ettikleri görülmektedir. Genel kurul üyelerinin her ayın ilk haftasında ilçe belediyesi meclis üyesi, ikinci haftasında da büyükşehir belediyesi meclis üyesi olarak karar alma süreçlerinde bulunmaları dışında bu unvanlarla ilgili belediyelerde çok sayıda görev de icra etmektedir. Örnek vermek gerekirse bir ilçe belediyesi meclis üyesi aynı zamanda ilk beşte birlik sıralamada olması halinde ilçe belediyesinde meclis içerisinde denetim komisyonu, ihtisas komisyonları, meclis başkan vekili gibi görevler alabileceği gibi belediyede de siyasi başkan yardımcısı ve encümen üyesi de olabilecektir. Öte yandan aynı meclis üyesi büyükşehir belediyesi üyesi de olacağından büyükşehir belediye meclisinde de aynı görevleri üstlenebilecektir. Ayrıca büyükşehir belediyesinde de encümen üyeliği görevini üstlenebilecek, ilçe ve/veya büyükşehir belediye başkanına başkanın görevlendirmesi halinde vekâlet dahi edebilecektir. Dolayısıyla bir meclis üyesi iki farklı belediyede aynı anda çok sayıda görev alabilmektedir (Alıcı ve Özasan, 2020). Bu açıklamalardan hareketle genel kurul üyelerinin 2560 sayılı Kanun ve bu mevzuat uyarınca yürürlüğe konulan diğer düzenlemelere istinaden farklı bir tüzel kişiliğe sahip olan teknik nitelikli bir mahalli idare kurumu adına karar alma süreçlerine katıldıkları noktasında bilgilendirilmelerinde yarar görülmektedir. Bu önerinin dışında genel kurulların oluşumunda yeni bir düzenlemeye gidilmesi de var olan uyumsuzlukları ve tereddütleri giderebilecek farklı bir çözüm yoludur. Bu hususta da merkezîyetçilikten uzak olacak şekilde 1984 yılı öncesindeki oluşuma benzer bir yapının teşekkül ettirilmesi de uygun olacaktır. Böyle bir yapılanmada büyükşehir meclis üyelerine de yer verilmesi yerel demokrasi açısından önem taşımaktadır. Nitekim var olan temsiliyet sorununu da aşmak için genel kurulların büyükşehir belediye başkanı başkanlığında her ilçe belediyesinden doğal üye olan belediye başkanı ile birer meclis üyesi ile yönetim kurulundan veya bu oluşuma ek olarak her ilçe kapsamında muhtarlar arasından belirlenecek merkez ve kırsal mahalle muhtarlarının da bu organa üye olarak dâhil edilmesi katılımı, hesap verebilirliği ve şeffaflığı artıracaktır. Öte yandan iklim değişikliği ve su kaynaklarının tükenmesi gibi telafisi güç veya imkânsız hadiselerle mücadelede teknik nitelikli bir mahalli idare kurumu olan SUKİ genel kurullarında teknokrat üyelere de yer verilmesinin yararlı olacağı da değerlendirilmektedir. Bu yönde bir düzenleme temsiliyet sorununun giderilmesinin yanı sıra özel bir mevzuat ile teknik konularda çalışan bu mahalli idare kurumlarının daha rasyonel kararlar almaya ve kamu kaynaklarının daha etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına da sevk edebilecektir.

SONUÇ

Mahalli müşterek bir hizmet olarak önemi giderek artan içme ve kullanma suyu ile atık suların uzaklaştırılması ve bertarafı giderek yaşam ve çevre hakkının ayrılmaz bir parçası haline gelmektedir. Bu nedenle söz konusu hizmetlerin sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesi adına idareler uhdesinde rastlanılan olumsuzlukların giderilmesi ve yönetsel yapıların iyileştirilmesi önem taşımaktadır. Türkiye özelinde de Sular İdaresi deneyimine dayanan İSKİ veya SUKİ Modeli de zaman içerisinde ülke genelinde metropoliten alanlarda uygulamaya koyulmuştur. Söz konusu model 2560 sayılı Kanun ile 1981 yılında yürürlüğe konulmuş ve sadece İstanbul için tasarlanmıştır. Ancak Kanun'a eklenen maddelerle modelin diğer büyükşehir belediyelerinde de tatbik edilmesi kararlaştırılmıştır. Akabinde de büyükşehirlerin sayısının ve hizmet alanlarının artırılması ile modelin uygulanması noktasında karşılaşılan sorunların niteliği ve mahiyeti de derinleşerek yaygınlaşmıştır. Bu bakımdan söz konusu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerini ve kırsal alanlarda sunulan hizmetlerin yarattığı sakıncaları da giderecek ölçüde yeniden düzenlenmesinde yarar görülmektedir.

İSKİ Modelinin dayanağı olan mevzuatın günün koşullarına cevap verememesi sebebiyle uygulamada önemli belirsizlikler ve tereddütler yaşanmaktadır. Bilhassa 5216 ve 5393 sayılı kanunlarla yerel yönetimler alanında önemli değişiklikler yapılsa da birer mahalli idare

kurumu olan su ve kanalizasyon idarelerinin mevzuatında bu yönde bir değişiklik yapılmaması söz konusu sorunlara sebebiyet vermektedir. Nitekim büyükşehir belediye meclislerinin aynı zamanda SUKİ Modelinde genel kurul olarak görev yapması nedeniyle uygulamada bütçe ve ücret tarifesinin kabulünde özel ve genel kanun ikileminde kalındığı görülmektedir. Genel kurulların hâlâ yılda iki kez toplanması ve buna bağlı olarak da yönetim kurullarının 2560 sayılı Kanun'a göre daha yetkili kılınması sebebiyle genel kurulların bir karar merciinden çok daha ziyade onama mercii şeklinde kurgulandığı anlaşılmaktadır. Nitekim büyükşehir belediye meclisinin karar organı olma vasfı hayli güçlü iken aynı üyelerin genel kurul hüviyeti ile toplanması halinde özellikle bütçe ve ücret tarifesi konusunda 2560 sayılı Kanun'da yer almayan "değiştirerek kabul etme" yönünde bir karar verme cihetine gittikleri, söz konusu özel Kanun'da yer alan özel hükümleri nazara almadıkları görülmektedir. Özellikle son yıllarda meclis çoğunluğu ve belediye başkanının siyasi partilerinin farklılaşması nedeniyle meclisin farklı saiklerle hareket ettiği ve tam maliyet esasına göre çalışan su ve kanalizasyon idarelerinde mevzuata aykırı olarak idareyi zarar uğratabilecek ve bütçe denkliliğini bozacak şekilde tarifede indirim uygulama yönünde karar almaya çalıştıkları tespit edilmiştir. Genel kurullarda tam maliyet esasına aykırı olacak şekilde tarifede indirim yapılması ve tam maliyet esasına göre hazırlanan tarifenin kabul edilmemesi sonrasında yapılan ısrar oylamalarında da bu tutumun sürdürülmesi neticesinde idarelerin ücret tahsil edemez hale getirildiği ve açılan davalarda yargı mercilerinin yürütmenin durdurulması ve iptal kararları vererek idarenin sürekliliğini sağladığı görülmektedir. Uygulamada rastlanılan bu tereddüt ve belirsizlikler ile karar saiklerinin önlenmesi adına 2560 sayılı Kanun'un yeniden düzenlenerek genel kurulun özellikle bütçe ve ücret tarifesi üzerindeki yetkisinin daha sarıh bir şekilde düzenlenmesinde fayda görülmektedir. Diğer taraftan genel kurul üyelerinin aynı zamanda ilçe ve büyükşehir belediyesi meclis üyeliği ile birlikte bu belediyelerde çok sayıda görev de üstlenebilmektedirler. Söz konusu durum sebebiyle de genel kurul üyeleri daha çok teknik bir kurum olan SUKİ Modeli ile belediye örgütlenmesini özdeş görerek belediyelerde anılan görevlilere tanınan geniş takdir yetkisini SUKİ Modelinde de uygulayabilecekleri görüşünü taşıyabilmektedirler. Buna bağlı olarak da söz konusu üyelerin bahsi geçen tutumları sebebiyle çalışma özelinde yer verilen sorunlar ve tereddütler ortaya çıkabilmektedir.

Bu hususlar da nazara alınarak;

-Genel kurul üyelerinin bu aşamada, 2560 sayılı Kanun ve ikinci mevzuatına istinaden farklı bir tüzel kişiliğe sahip olan teknik nitelikli bir mahalli idare kurumu adına karar alma süreçlerine katıldıkları noktasında bilgilendirilmelerinde yarar görülmektedir.

-Öte yandan genel kurullarda var olan temsiliyet sorununu da gidererek katılımı, şeffaflığı ve hesap verebilirliği artıracak şekilde merkezîyetçilikten uzak, yerel karar organlarını ve kent/kırsal yerleşim yerleri muhtarlarını da kapsayacak şekilde 1984 yılı öncesindeki oluşuma benzer bir yapının teşekkül ettirilmesi ve üzerinde tartışılması gerekmektedir.

-Genel kurulun yeniden teşekkülünde büyükşehir belediye başkanı başkanlığında her ilçe belediyesinden doğal üye olan belediye başkanı ile birer meclis üyesi ile yönetim kurulundan veya bu oluşuma ek olarak her ilçe kapsamında muhtarlar arasından belirlenecek merkez ve kırsal mahalle muhtarlarının da bu organa üye olarak dâhil edilmesinin katılımçılığı, hesap verebilirliği ve şeffaflığı artıracak şekilde öngörülmektedir.

-Genel kurulların teknik nitelikteki konularda daha rasyonel kararlar alabilmesi, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılabilmesini teminen teknokrat üyelerde de genel kurullarda yer verilmesinin yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

-Diğer taraftan 2560 sayılı Kanun'un 1981 yılında beri yürürlükte olması ve 2004 yılı ile birlikte yerel yönetimler özelinde önemli reformlar yapılması sebebiyle SUKİ Modeli özelinde de bir reform çalışmasına gidilerek genel kurulun teşekkülü başta olmak üzere iklim değişikliği ve su kaynaklarının korunması noktasında SUKİ Modelinin daha özerk ve denetleyici bir muhteviyata büründürülmesinde de kamu yararı olduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak demokrasinin kasabada tek oyun niteliğine büründüğü günümüzde, temsil mekanizmasını demokrasiye en yakın şekilde işletilebilmesinin yolu olan yerel birimlerde temsil, yerel demokrasi açısından da tartışılmaya değerdir. Özellikle son yıllarda tesiri giderek

artan iklim değişikliği ve su kaynaklarının tükenmesi ile göç gibi sorunlar çerçevesinde yerelde su politikasının yönetilmesinde politik gayelerden ziyade su kaynaklarının korunması ve su hakkının rasyonel bir şekilde tesis edilmesi adına hareket edilmesinde kamu yararı görülmektedir. Bu açıklamalar çerçevesinde SUKİ'lere özgü bir genel kurulun teşekkülü halinde katılımın, şeffaflığın ve hesap verebilirliğin artacağı, kamu kaynaklarının böylece daha etkili, ekonomik ve verimli kullanılacağı da öngörülmektedir. Öte yandan yerel ölçekte iklim değişikliği ile mücadele ve su kaynaklarının korunması gayesiyle SUKİ Modelinin de bir reforma tabi tutulmasında kamu yararı olduğu değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- [1] Alıcı, O.V. (2017a). Su ve kanalizasyon idarelerinin bütçe gerçekleştirmeleri üzerinden il mülki sınırları kapsamında hizmet sunumunun değerlendirilmesi: *MESKİ örneği*, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi* 10(52), 904-914.
- [2] Alıcı, O.V. (2017b). *Özel Amaçlı Metropolitan Kuruluşlar*, Ankara: Orion Yayınları.
- [3] Alıcı, O. V. (2021). Su ve kanalizasyon idareleri üzerindeki idari vesayet yetkisinin dönüşümü: teknik vesayet. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 1(42), 247-268.
- [4] Alıcı, O. V. (2022). Su Hakkının Hukuki ve Yönetimsel Boyutları. *Kentli Hakları*. (Ed. R.K. ÖZASLAN), Ankara: Adalet Yayınevi.
- [5] Alıcı, O. V. ve E. S. Güldül (2023). Su ve Kanalizasyon İdareleri Reformu ve Yerel Su Politikaları. *2000'li Yıllarda Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Reform*. (Ed. N. MİŞ ve C. BABAĞLU), Ankara: SETA Kitapları.
- [6] Alıcı, O.V. ve K. Özasan (2017). *Büyükşehir Belediyeleri İçin Bir Su Yönetim Modeli Önerisi*, Aydın İktisat Fakültesi EUREFE Sempozyumu Tam Metin Kitabı, Sayı 2, s.133-146.
- [7] Alıcı, O.V. ve R. K. Özasan (2020). Büyükşehir belediye meclislerinde temsil sorunu ve meclis üyelerinin üstlenebilecekleri görevlerdeki orantısızlık. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 29(1), 95-115.
- [8] Arıkoğlu, E. (2007). Büyükşehirlerde kararları kim alıyor? büyükşehir belediye meclislerinde temsil sorunu ve çözüm önerileri. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 16(1), 31-54.
- [9] Arıkoğlu, Erbay (2014). Büyükşehir belediye meclislerindeki temsil adaletsizliğinin coğrafi ve siyasi görünümü, *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2, ss. 35-61.
- [10] Arısal, M. (2023a). İstanbul'da yabancı sermaye eliyle yürütülen elektrik işleri (1910-1937). *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 25(1), 215-243.
- [11] Arısal, M. (2023b). İstanbul'da havagazı ve millileştirme sonrası ekonomik tarihi (1945-1967). *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 25 (1), 1-27.
- [12] Arıkoğlu, L. (2021). *Çok Tehlikeli Alt Yapı Kazı İşlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği (İzmir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi IZSU örneği)*, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). İstanbul Rumeli Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü İş Sağlığı ve Güvenliği Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.
- [13] Başa, Ş. ve Kurt, S. (2017). Su ve kanalizasyon idarelerinde akıllı su yönetimi uygulamaları: Tekirdağ örneği, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Y.2017, C.22, Kayfor15 Özel Sayısı, s.1519-1532.
- [14] Can, A. (2013). *Yerel Yönetimlerde İç Denetim: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Örneği*, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi).Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.
- [15] Esen, A. ve Alıcı, O.V. (2020). *Şehirlerde Su ve Atıksu Hizmetlerinin Yönetimi*, Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği Yayını.
- [16] Erdemir, G. (2016). *Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Malvarlığı Analizi*, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Bahçeşehir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Kentleşme Sistemleri ve Ulaştırma Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.
- [17] Gözler, K. (2018). *Mahalli İdareler Hukuku*, Bursa Ekin Kitapevi Yayınları.
- [18] Saygı, M. (2022). *Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Ücret Tarifeleri*, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Tarsus Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.
- [19] Sevil, E. (2019). *Stratejik Yönetim Kapsamında İç Kontrol ve Kurumsal Risk Uygulanması ve Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'ndeki (BUSKİ) Uygulanması*, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- [20] Subaşı, Ş. (1997). *Su ve Kanalizasyon İşletmelerinde Tek Düzen Muhasebe Sisteminin Uygulanması ve Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'ndeki (BUSKİ) Uygulanması*, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- [21] Zuhul, S. (2019). *Yerel Yönetimlerin Atık Su Yönetim Politikaları: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Örneği*, (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yerel Yönetimler Ana Bilim Dalı / Küresel Şehirler ve İstanbul Araştırmaları Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.
- [22] Yıldırım, Selahattin (1993). *Yerel Yönetim ve Demokrasi: Kavramlar, Yaklaşımlar*. Ankara: Toki Yayınları.
- [23] 14/4/1930 tarih ve 1471 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 1580 sayılı Belediye Kanunu.
- [24] 23/11/1981 tarih ve 17523 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun.

- [25] 19/1/2002 tarih ve 24645 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.
- [26] 23/07/2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.
- [27] 13/07/2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu.
- [28] 16/12/2021 tarih ve 31691 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4920 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı.
- [29] 16/02/2023 tarihli Ankara 9. İdare Mahkemesinin E: 2022/2294; K:2023/385 sayılı Kararı.
- [30] 13/06/2023 tarihli Mersin 2. İdare Mahkemesinin E: 2022/1927 sayılı Yürütmeyi Durdurma Kararı.