SU VE KANALİZASYON İDARELERİ ÜZERİNDEKİ İDARİ VESAYET YETKİSİNİN DÖNÜŞÜMÜ: TEKNİK VESAYET

Transformation of Administrative Tutelage Authority on Water and Sewerage Administration: Technical Tutelage

Doç. Dr. Orhan Veli ALICI*

Geliş Tarihi: 03.02.2020 Kabul Tarihi: 03.04.2020

ÖZET

Türkiye'de yerel yönetimler kapsamında yaşanan reform hareketleri sonucunda merkezi idareden yerele doğru önemli yetki aktarımları gerçekleşmiştir. Özellikle büyükşehir belediyelerinin artan görev, yetki ve sorumlulukları neticesinde yerelde büyükşehir belediyeleri özelinde kayda değer bir merkezileşmenin yaşandığı görülmektedir. Diğer taraftan, merkezin yerel üzerinde sahip olduğu "idari vesayet" yetkisi ise bu merkezileşme sonrasında mahiyetini değiştirmiştir. Özellikle büyükşehir belediyelerine bağlı olan su ve kanalizasyon idareleri üzerinde, merkezi idare ile bağlı kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu vesayet yetkisi teknik bir mahiyete bürünmüş ve birçok idare tarafından tatbik edilir hale gelmiştir. Bu doğrultuda söz konusu makalede, özel amaçlı metropoliten kuruluşlar olan su ve kanalizasyon idareleri üzerinde merkezi idarenin ve bağlı kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu denetim yetkisi "teknik vesayet" kavramı ile anlamlandırılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Su ve Kanalizasyon İdaresi, İdari Vesayet, Teknik Vesayet, İç Vesayet, Yerel İdari Vesayet.

ABSTRACT

In Turkey, as a result of reform movements within local governments, significant authority transfers have occured from central administration to subnational administration. Particularly, in consequence of the increasing duties, authorities and responsibilities of metropolitan municipalities, it is observed that there is a significant centralization in metropolitan municipalities in local governments. On the other hand, the "administrative tutelage" authority of the center on the local changed its nature after this centralization. In particular, the tutelage of the central administration and its affiliated institutions and organizations on the water and sewerage administrations of the metropolitan municipalities has turn into a technical character and become to be carried out by many administrations. In line with this, in this article, the control authority of the central administration and its affiliated institutions and organizations on the water and sewerage administrations which are special purposed metropolitan organizations will be tried to be explained within the concept of "technical tutelage".

Key Words: Water and Sewerage Administration, Administrative Tutelage, Technical Tutelage, Internal Tutelage, Local Administrative Tutelage.

* Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, e-posta: orhanvelialici@tarsus.edu.tr, ORCID ID:0000-0002-8670-3879.

GİRİŞ

Vesayet ve hiyerarşi ilkelerinin tamamlayıcısı şeklinde ele alınan İdarenin Bütünlüğü gereğince İdarenin bir bütün halinde ele alınması ve aralarında kamu yararı adına bir illiyet bağı çerçevesinde denetim ilişkisinin kurulması gerekmiştir. Bu nedenle her biri ayrı tüzel kişiliğe sahip olan yerel idarelerin hizmet sunumunda yeknesaklığın tesis edilmesi amacıyla merkezi idarenin yerel idareler üzerinde uygulayacağı "idari vesayet" yetkisine gerek duyulmuştur.

2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2005 yılında uygulamaya konulan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları artarken idari ve mali özerklikleri de tesis edilmeye çalışılmıştır. Ancak idari vesayet yetkisi çerçevesinde düzenleyici ve hakem olma vasfı ön plana çıkan merkezi idarenin ise bu idareler üzerindeki denetim yetkisinin mahiyeti önemli düzeyde değişikliğe uğramıştır.

Diğer taraftan büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde birçok hizmeti sunan ve ilçe belediyeleri üzerinde çeşitli denetim yetkileri ile görevlendirilen büyükşehir belediyeleri kapsamında da yerel mahiyette bir merkezileşme eğilimi ortaya çıkmıştır. Metropoliten alanlarda ve kırsal ilçelerde cadde, bulvar, meydan ve ana-arterlerden sorumlu olan büyükşehir belediyeleri, adeta yerelde birer otorite haline getirilirken; büyükşehir ilçe belediyeleri ise genişliği sadece on beş metrenin altına olan sokaklarda görevli kılınmış, birçok görev ve yetkisi ise büyükşehir belediye meclisinin onayına ve büyükşehir belediye başkanının tasdikine bağlanmıştır.

Hal böyle iken yerelleşme ve neticesinde de yerel otoriteler arasında merkezileşme eğiliminin ortaya çıktığı bir yönetsel sistemde, merkezin yerel üzerindeki denetim yetkisinin sınırları ve kapsamının önemi de hayli artmıştır. Bilhassa özel bir amaç doğrultusunda metropoliten alanda teşekkül ettirilen su ve kanalizasyon idarelerinin de ihtisas gerektiren faaliyetlerinin denetiminde gerek büyükşehir belediyesine gerekse de merkezi idareye ve onun bağlı-ilgili-ilişkili kurum ve kuruluşlarına önemli denetim yetkileri verilmiştir. Öte yandan süregelen zaman içerisinde su ve kanalizasyon idarelerince sunulan hizmetlerin mahiyetinin çeşitlenmesi, teknolojik gelişmelere bağlı olarak hizmet süreçlerinin değişmesi, su kaynaklarının azalması ve hizmetin ifasına dair eşgüdümü tesis edici ayrıntılı usul ve esasların belirlenmesi gibi etmenlerin yanı sıra özellikle kamu kaynaklarının daha etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması adına mezkûr idareler üzerindeki denetimin önemi giderek artmıştır. Böylece idari vesayet yetkisi, anılan idareler özelinde giderek ihtisaslaşmış birer hizmet kuruluşu olmaları sebebiyle daha teknik bir mahiyete bürünmüştür. Klasik anlamda iptal-onama-izin şeklindeki idari vesayet yetkisi genel olarak yerel yönetimlerin talebi üzerine vesayet makamınca tatbik edilmekte iken su ve kanalizasyon idareleri üzerinde özellikle DSİ, Tarım ve

Orman Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığının sürekli ve teknik mahiyette bir denetim yetkisi bulunmaktadır. Süreç içerisinde söz konusu teknik nitelikli denetimlerin dayanağı olan yönetmeliklerin mahiyetinin teknik açıdan derinleştiği ve sayılarının da arttığı tespit edilmiştir. Bütün bu tespitlerden hareketle bu makalede su ve kanalizasyon idarelerinin faaliyetlerinin denetimine değinilerek söz konusu denetimin teknik içeriği sebebiyle bu denetimin "teknik vesayet" kavramı ile anlamlandırılmasına çalışılacaktır.

1. Yerel Yönetimler Reformu ve Yerelde Merkezileşme

1930 yılından 2005 yılına dek yürürlükte kalan 1580 sayılı Belediye Kanunu, uygulandığı süre zarfınca nüfusun ve kentleşmenin artması gibi çeşitli sebepler neticesinde belediye idarelerinin gereksinimlere yeterince yanıt verememesi nedeniyle giderek uygulama kabiliyetini yitirmiştir. Özellikle kentleşmenin ve nüfusun hızla artış gösterdiği metropol kentler için alternatif yönetim sistemleri arayışları başlamıştır. Buna bağlı olarak metropoliten alanlarda iki kademeli büyükşehir yönetim modelinin uygulanması kararlaştırılmış, söz konusu yönetim modeli 1984 yılı itibariyle İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinin il merkezlerini kapsayacak şekilde uygulamaya konulmuştur. Böylece metropoliten alanlarda alt kademede birçok ilçe belediyesi ile üst kademede eşgüdümü tesis edici büyükşehir belediyesi şeklinde kurgulanan iki kademeli büyükşehir yönetim modeli işler hale gelmiştir. Diğer taraftan 1933 yılında kabul edilen 2226 sayılı Kanunla İstanbul Belediyesine bağlı olarak kurulan İstanbul Sular İdaresi'nin de 1981 yılında 2560 sayılı Kanunla "İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü" hüviyetine kavuşması ile özel amaçlı metropoliten kuruluşların idari sistem içerisinde daha güncel mahiyette yer edinmesi süreci de başlamıştır. İlerleyen zaman zarfında ise ihtisas gerektiren su ve kanalizasyon hizmetlerinin büyükşehir belediyesine bağlı olmakla birlikte ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip olan tek bir kamu kurumu tarafından sunulması uygulaması diğer büyükşehir belediyelerini de kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmıştır.

Diğer taraftan 2012 yılında çıkarılan ve kimi maddeleri 2014 yılında yapılan yerel seçimlerle beraber tatbik imkânı bulan 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sayısı otuz olmuş, bu yerlerde bulunan il özel idarelerinin de tüzel kişiliğine son verilmiştir. 2560 sayılı İSKİ Kanununun Ek Madde 5 "Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır" hükmüne istinaden su ve kanalizasyon idareleri, otuz büyükşehir belediyesinin bulunduğu illerde de teşekkül ettirilmiştir. Ayrıca, 2560 sayılı Kanunun 1'inci maddesinde yer alan "Genel Müdürlüğün hizmeti, …… Büyükşehir Belediyesinin görev alanı ile sınırlıdır" hükmüne istinaden, 6360 sayılı Kanunla 5216 sayılı Kanunda yapılan değişikle gerek büyükşehir belediyelerinin gerekse de su ve kanalizasyon idarelerinin hizmet alanı 2014 yılı itibariyle il mülki sınırı olarak belirlenmiştir.

Görüleceği üzere 6360 sayılı Kanun ile gerek büyükşehir belediyesi yönetimi gerekse de su ve kanalizasyon idaresi yönetimi açısından bir merkezileşmeye gidilmiş, hizmette etkinlik adına 5393 sayılı Kanunun 14'üncü maddesinde yer alan "Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur" şeklinde izah edilen subsidiarite ilkesine aykırı bir düzenleme yapılmıştır.[1] Buna bağlı olarak da küçük ölçekli birçok belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak en yakın ilçe belediyelerine bağlanmış, kırsal alanda yer alan ilçe belediyelerinin de en asli mahalli müşterek nitelikli hizmetlerini ifa etme yetkisine son verilmiştir. Buna bağlı olarak yerelleşme eğilimi merkezden yerele, yerelde de üst kademede olan büyükşehir belediyelerine doğru kayacak bir dönüşüme uğramıştır.[2]

Bu çerçevede, gerek 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gerekse 2005 yılında uygulamaya konulan Belediye Kanunu hükümleri nazara alındığında belediyelerin idari ve mali özerklikleri giderek pekiştirilmiş, merkezi idarenin idari vesayet yetkisi özellikle meclis kararlarının kesinleşmesi[3] ve kadroların iptal ve ihdas edilmesi[4] noktasında kaldırılmış, diğer taraftan çeşitli yetkiler ise birçok alanda kısmen de olsa asgariye indirgenmiştir. Öte yandan bu yönde meydana gelen gelişmeye karşın büyükşehir belediyelerinde yaşanan hizmet yoğunlaşması sebebiyle büyükşehir ilçe belediyeleri üzerinde büyükşehir belediyesine önemli denetim yetkileri de tanınmıştır.[5] Akabinde de 6360 sayılı Kanun ile iki kademeli

---

1 **Belli,** Aziz – **Aydın**, Abdullah (2017), 6360 Sayılı Kanun ve Yerelde Merkezileşme, **International Journal of Social Science**, Number 55, s. 410-411.

2 **Taşçıer**, Ali Mert (2018), Neoliberalizmde Merkezileşme-Yerelleşme Gerilimi: İl Özel İdareleri, YİKOB Örnekleri ve Yerelde Merkezileşme, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı 14, s. 660.

3 1580 sayılı Belediye Kanununun 71'inci maddesi uyarınca belediye meclisi kararları mülki amirin onayına müteakip kesinleşmekteydi. Ancak 5393 sayılı Belediye Kanununun 23'üncü maddesi ile bu uygulamaya son verilmiş, meclis kararlarının belediye başkanının onayı ile kesinleşmesi hususu hükme bağlanmıştır.

4 1580 sayılı Kanununun 88'inci maddesine göre belediyelerin kadro iptal ve ihdas işlemleri ile personel sayıları bütçe ile tespit ve tasdik edilmekte, aynı Kanunun 122'nci maddesi uyarınca da söz konusu bütçe, mülki amirin tasdiki akabinde İçişleri Bakanlığına gönderilmekte idi. 3030 sayılı Kanunun Geçici Madde 3/b maddesinde ise *"Mevcut kadroların sınıf, unvan ve dereceleri, Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığının görüşleri alınmak kaydıyla İçişleri Bakanlığı tarafından değiştirilebilir"* hükmüne yer verilmişti. Ancak 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Kanunun 18/1-l maddesi ile belediyelerin kadro iptali ve ihdası konularında mülki amirlerin ve İçişleri Bakanlığının sahip olduğu bu yetkilere son verilmiş, anılan hususlarda belediye meclisleri ve belediye başkanları son karar mercii olarak belirlenmiştir. Böylece daha önce de değinildiği gibi gerek meclis kararlarının kesinleşmesinde gerekse de kadro iptal ve ihdasında merkezi idarenin yetkileri yerel yönetimlere aktarılmıştır.

5 5216 sayılı Kanun ile bütçeden imara, altyapıdan ulaşıma birçok mahalli müşterek hizmetin sunulmasında büyükşehir belediyeleri etkili birer merkez haline getirilirken anılan

büyükşehir yönetim sistemi uhdesinde barındırdığı yapısal sorunlarla beraber il mülki sınırını kapsayacak bir yönetsel sistem haline getirilmiştir. Başka bir deyişle belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi, mahalli müşterek hizmetlerin sunumundaki görev ve yetkilerin büyük ölçüde büyükşehir belediyelerinde toplanarak, büyükşehir ilçe belediyelerinin idari ve mali özerkliğinin aşındırılması ve bu alt birimlerin ilçe mülki sınırı kapsamında belirleyici bir rol üstlenememeleri büyükşehir belediyelerini il mülki sınırı kapsamında etkili bir merkez haline getirmiştir.[6] Bütün bu açıklamalar nazara alındığında merkezi idarenin, idari vesayet yetkisinin eskiye göre giderek sadeleştirildiği, ancak yerel düzeyde büyükşehir belediyelerinin ise "yerelleşme" söylemi altında merkezileştirildiği anlaşılmaktadır.[7] Söz konusu merkezileşme hali, su ve kanalizasyon hizmetleri açısından da büyükşehir belediyesinin artan fonksiyonu ile su ve kanalizasyon idarelerini de kapsamış, anılan idarelerin il mülki sınırı kapsamında hizmet sunması ile beraber mezkûr hizmetler özelinde de bir merkezileşme süreci yaşanmıştır.

2. Merkezi İdarenin Yerel Yönetimler Üzerindeki Denetim Yetkisini Kullanan Bakanlıklar

1982 Anayasasının 127'nci maddesinin 5'inci fıkrasında "Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir" şeklinde bir düzenlemeye gidilmiş, böylece "idari vesayet" yetkisi anayasal düzeyde bir dayanağa sahip kılınmıştır.

Akabinde 14.02.1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 11'inci maddesinin b) fıkrasında İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne "Bakanlığın mahalli idareler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisinin mevzuat hükümleri gereğince uygulanmasını sağlamak" görevi verilmiştir. Ancak 10/7/2018 tarih

konularda ilçe belediyeleri üzerinde belirleyici bir erk haline dönüştürülmüştür. Günümüzde büyükşehir belediye meclislerinin, ilçe belediyelerinin imar planları ile bütçelerini aynen veya değiştirerek kabul etme yetkisi bulunmaktadır. Anılan Kanunun 11'inci maddesi ile büyükşehir belediyelerine ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi de verilmiştir. Söz konusu denetleme yetkisi sırasında tespit edilen eksikliklerin tamamlanması için verilen üç aylık süre sonrasında giderilmeyen aksaklıkların tespiti halinde büyükşehir belediyelerinin anılan noksanlıkları bizzat yerine getirme yetkisi de mezkûr maddede düzenlenmiştir.

6 **Taşçıer,** Ali Mert (2019), **Neoliberalizm Yerelleşme ve Türkiye**, Ankara: Tekin Yayınevi, s. 322.

7 **Öztürk,** Kübra (2019), Yerel Yönetim Reformunda Yerelleşme-Merkezileşme Dikotomisi: 6360 Sayılı Yasa Örneği, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi,** Cilt: 11, No: 2, s. 145.

ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 260'ncı maddesinin ç) fıkrası ile "Bakanlığın mahalli idareler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisinin mevzuat hükümleri gereğince uygulanmasını sağlamak" görevi, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığına verilmiştir. Bu değişiklik nazara alındığında "idari vesayet" yetkisi İçişleri Bakanlığında kalmaya devam etmiştir. Diğer taraftan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün ise "Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü" adı altında Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlanması ile idari vesayetin kullanımı noktasında tereddütler hasıl olmaya başlamıştır. Bu nedenle de 15/7/2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4 Nolu Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci maddesinde; İçişleri Bakanlığının yerel yönetimler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisine ilişkin mevzuat hükümleri dışında Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün görevleri ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığına yapılan atıfların Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yapılmış sayılacağı hususu hükme bağlanmıştır. Akabinde de her iki bakanlık arasında bir protokol yapılarak idari vesayete dair konular bakanlıklar arasında dağıtılmış, anılan bu durumun da idari vesayet yetkisinin var oluş amacıyla ve yerleşik içtihatlarla[8] örtüşmediği kanaatine varılmıştır. Merkezi idare tarafından idari vesayet yetkisini kullanacak olan bakanlıkların saptanması ve görev dağılımının gerçekleştirilmesi noktasında yapılan çalışmalar zikredildiği üzere bir protokolle sonuçlanmış ve akabinde de Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri 14.08.2018 gün ve E.138375 sayılı yazısı ile 79 madde halinde ilgili kurum ve kuruluşlara bildirilmiştir. Neticede ise Anayasaya göre yasa koyucu tarafından belirlenmesi gereken "idari vesayet" yetkisinin normlar hiyerarşisine aykırı olarak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile, akabinde de Bakanlıklar arası bir protokol ve resmi yazışma ile nihayete erdirildiği görülmektedir.[9]

İdari vesayet yetkisinin bu şekilde dağıtılması hadisesi bir kenara bırakıldığında, genel olarak, 1982 Anayasası özelinde "idari vesayet" yetkisinin

---

[8] Anayasa Mahkemesinin 03.11.2011 tarih ve E.2011/11, K.2011/151 sayılı kararında; *"İdari vesayet yetkisi, hiyerarşik denetimde olduğu gibi genel bir yetki olmayıp, kanunla çerçevesi çizilen sınırlar içerisinde kullanılması gereken istisnai bir yetkidir. İstisnailik ve kanunilik idari vesayetin en belirgin iki temel özelliğidir. (…) Anayasada belirtilen amaç ve çerçeve içinde kalmak koşulu ile bu yetkinin kapsam ve sınırını belirleme yetkisi yasa koyucuya aittir"* açıklamasında bulunulmuştur. Yine 22.06.1988 tarih ve E.1987/18, K.1988/23 sayılı başka bir kararında ise idari vesayet yetkisinin yasal bir düzenleme gerektirdiği, bu nedenle de "yasallık" ilkesinin vazgeçilmez bir şart olduğu değerlendirilmiştir. Bu çerçevede "idari vesayet" kapsamındaki bütün düzenlemelerin yasa koyucu marifetiyle yapılmasının anayasal bir gereklilik olduğu aşikârdır.

[9] **Güngör,** Hayrettin (2018), Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne, *Türkiye Belediyeler Birliği Dergisi,* Sayı: 844-845, Ağustos-Eylül, s. 11-16.

devlet tüzel kişiliğini kullanan birçok merkezi idare teşkilatınca kullanılması noktasında Anayasal bir engel olmadığı da değerlendirilmektedir.[10] Bu noktada gerek mezkûr düzenlemeler uyarınca gerekse de hâlihazırdaki uygulamalar nazara alındığında "İdari vesayet" yetkisinin İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı özelinde paylaşıldığı anlaşılmaktadır. Nitekim sözü edilen iki bakanlık arasında yapılan protokol ve Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün 14.08.2018 gün ve E.138375 sayılı yazısı ile "Su ve Kanalizasyon İdareleri" özelinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne;

"Mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek",

"Belediye ve bağlı kuruluşlarının şirket ve bütçe içi işletme kurmalarına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek",

"Acele kamulaştırma taleplerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek",

"Su ve Kanalizasyon İdarelerine yönetim kurulu üyesi, özel kalem müdürü ve genel müdür atama onayları iş ve işlemlerini yürütmek",

"Mahalli idareler tarafından hazırlanacak faaliyet ve performans raporları hakkında standartları belirlemek",

"Personel istihdamı taleplerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek",

"Personelin performans ölçütlerini İçişleri Bakanlığı ile beraber belirlemek",

"Görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavları ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek",

"Hazırlanan mevzuat metinlerinin yürürlüğe girmesinden evvel diğer kurum ve kuruluşlardan alınması gereken görüş ile ilgili koordinasyonu sağlamak",

"Mahalli idareler mevzuatının uygulanması hususunda ortaya çıkacak tereddütleri gidermek üzere görüş oluşturmak"

görev, yetki ve sorumluluğunun verildiği anlaşılmıştır.

Diğer taraftan ilgili yazıda bazı maddelerde *"Mahalli idarelerin idari vesayet, denetim ve soruşturma ile İçişleri Bakanlığı görev alanında kalan hususlar hariç olmak üzere (…)"* ibaresine de yer verildiği görülmüştür. Bu çerçevede idari vesayet yetkisinin baskın bir şekilde İçişleri Bakanlığında kaldığı, yukarıda yer

[10] **Güngör,** 2018, 16.

verilen kimi konularda da bu yetkiyi Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kullandığı anlaşılmaktadır.

Bu bilgiler çerçevesinde idari vesayet yetkisinin anılan iki bakanlık uhdesinde olduğu açık olmakla beraber, kimi bakanlıklar ile bağlı kurum ve kuruluşlarının da özellikle dayanağını kanunlardan alan çeşitli yönetmelikler vasıtasıyla su ve kanalizasyon idareleri üzerinde teknik ağırlıklı bir vesayet yetkisi ile donatıldıkları görülmektedir. Aşağıda öncelikle büyükşehir belediyesinin ilçe belediyeleri ile su ve kanalizasyon idareleri üzerindeki denetim yetkisine, akabinde de merkezi idare ile bağlı kurum ve kuruluşlarının su ve kanalizasyon idareleri üzerindeki denetim yetkisine ver verilecektir.

3. Büyükşehir Belediyelerinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Denetim Yetkisi

Kentsel alanların hızla genişlemesi ve göç ile nüfus artışı gibi çeşitli etmenlere bağlı olarak metropoliten alanların yönetim sorunlarının çözümü gayesiyle uygulamaya konulan iki kademeli büyükşehir yönetim sistemi giderek üst kademede bulunan büyükşehir belediyeleri lehine yerelin merkezileşmesine neden olmuştur. Merkezi idare, birçok idari vesayet yetkisini "yerelleşme" söylemine bağlı olarak yeni kamu yönetimi paradigmaları ile bir kenara bırakması ile eş zamanlı olarak metropoliten alanlarda büyükşehir belediyelerini eşgüdüm sağlayan birer erk haline de getirmiştir. Hatta büyükşehir belediyeleri, makro hizmetlerden ziyade birçok mikro mahiyette olan ve faydası ilçe hudutlarını aşmayan görev ve yetkilerle dahi donatılmıştır.[11] Buna bağlı olarak bütçeden imara, altyapıdan ulaşıma birçok mahalli müşterek hizmetin ifasında büyükşehir belediyeleri hizmet sunan ve alt kademedeki belediyelerin faaliyetlerini denetleyen, meclisleri vasıtasıyla ilçe belediyelerinin çeşitli kararlarını aynen veya değiştirerek kabul eden birer "vesayet makamı" haline dönüştürmüştür. Ancak bilindiği üzere idari vesayet yetkisi, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde tatbik edebileceği bir denetim yetkisi olduğundan büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim yetkisini karşılamamaktadır. Yine "hiyerarşi" anlamında da iki farklı tüzel kişiliğin var olması sebebiyle bu yönde bir denetim yetkisinin de bulunmadığı açıktır. Bu noktada doktrinde süregelen zaman içerisinde çeşitli kavramlarla büyükşehir belediyesinin ilçe belediyeleri üzerinde denetim yetkisi açıklanmaya çalışılmıştır.

Aynı hizmet alanı üzerinde yetkili olan ve iki ayrı tüzel kişilikten birinin diğeri üzerinde denetleyici bir fonksiyona sahip olması şeklinde kurgulanan ve "yeni bir vesayet yeri" ve "yönetsel vasi" olarak görülen bu nev'i şahsına münhasır denetim yetkisi başlangıçta "İç İdari Vesayet", "Dış İdari Denetim" ve "Mahalli

[11] **Alıcı,** Orhan Veli (2012a), **Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği**, İstanbul: Beta Yayınları, s. 90-96.

Düzeyde Vesayet" gibi çeşitli kavramlarla açıklanmaya çalışılmıştır.[12] Güran, büyükşehir belediyesinin ilçe belediyeleri üzerinde sahip olduğu bu denetim yetkilerini "İç İdari Vesayet" olarak nitelendirmiş, merkezi idarenin kullandığı bazı yetkilerin yerelde alt kademede bulunan ilçe belediyeleri üzerinde uygulanmak üzere büyükşehir belediyelerine verildiğini, bu yetkinin genel olarak idari vesayeti, özel olarak da hiyerarşiyi karşıladığını ileri sürmüştür.[13] Özay ise iki farklı tüzel kişiliğin varlığı ile vesayetin merkezi idare ile yerel yönetimler arasında cereyan edeceği gerçeğinden hareketle bu denetim yetkisini "Dış İdari Denetim" şeklinde nitelendirilmesi gerektiği görüşünü ileri sürmüştür.[14]

Yakın zamanlara gelindiğinde ise anılan denetim yetkisinin mahiyetinin ve çeşitlerinin özellikle 2004 ve 2005 yıllarında yürürlüğe konulan 5216 ve 5393 sayılı Kanunlarla artmasına bağlı olarak büyükşehir belediyesinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim yetkisinin kavramsal adı ile ilgili görüş birliğine yaklaşılmıştır. Kamu yönetimi paradigmalarında yaşanan değişimle beraber devletin düzenleyici bir fonksiyon içermesi gibi çeşitli dönüşümlerden hareketle büyükşehir belediyesinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim yetkisini idari vesayete benzeten Yayla, "idari vesayet" yetkisinin bir ölçüde genişletilmesi gerektiğini ileri sürerek Anayasadaki bütünleyicilik amacının daha alt düzeydeki teşkilatları da kapsayacak şekilde düşünülmesi gerektiğini vurgulamış,[15] giderek yoğunlaşan bir şekilde anılan denetim yetkisi "bir tür idari vesayet",[16] "vesayet benzeri"[17] bir denetim olarak da nitelendirilmiştir. Yasin ise yaygın vaziyette kullanılan idari vesayet kavramının yerel idareler arasında kanuna dayanan bir yetki olması nedeniyle kullanılmasında bir sakınca olmadığını ileri sürmüştür.[18] Günday ise büyükşehir belediyeleri ile ilçe

---

12 **Keleş,** Ruşen (1985), Türkiye'de Anakent Yönetimi, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 18, Sayı 2, Haziran, s. 82; **Acar,** Abdurrahman (1997), Büyükşehir Belediyelerinin İlçe ve Alt Kademe Belediyeleri Üzerindeki İnceleme ve Uygulamayı Denetleme Yetkisinin Sınırı, **Sayıştay Dergisi**, Temmuz-Eylül, Sayı 26, s. 55-56; **Dönmez,** Zuhal (1993), 3030 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin İşlemleri Üzerinde İdari Vesayet, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 6, Kasım, s. 47-48.

13 **Güran,** Sait (1983), Büyük Şehir Yönetimi Üzerine, ***İdare Hukuku ve İlimler Dergisi***, Cilt 4, Sayı 1-3, s. 51-58; **Güran,** S. (1991) İşbirliği mi Karşıtlık mı, **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Cilt 12, Sayı 1-3, s. 271.

14 **Özay,** İl Han (1986), **Devlet İdari Rejim ve Yargısal Korunma,** İstanbul, Filiz Kitapevi, s. 94-95.

15 **Yayla,** Yıldızhan (2010), **İdare Hukuku,** İstanbul, Beta Yay., s. 382-383.

16 **Yıldırım,** Ramazan (2006), 59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi, ***Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,*** Cilt 15, Sayı 2, Nisan 2006, s. 44.

17 **Arıkboğa,** Erbay (2012), Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform, **Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi,** Sayı 2, Haziran 2012, s. 5.

18 **Yasin,** Melikşah (2011), **İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi,** İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, s. 15.

belediyeleri arasındaki ilişkiden hareketle Devlet tüzel kişiliği dışında iki farklı kamu tüzel kişiliği arasında da idari vesayet ilişkisinin kurulabileceğini, bu durumda tüzel kişiliklerden birinin merkez kabul edileceği ve merkezin diğer kamu tüzel kişiliği üzerinde denetim yetkisini kullanabileceğini zikretmiştir.[19] Gözler ise büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki denetim ilişkisinin vesayet yetkisine benzediğini belirtmekle birlikte, 1982 Anayasasının buna cevaz vermediğini belirtmiştir.[20] Ancak 1982 Anayasası, Fransız Anayasası gibi *"hiçbir mahalli idare, diğerinin üzerinde vesayet yetkisi kullanamaz"* şeklinde açık bir hükme de yer vermemiştir.[21]

Öte yandan idari vesayet yetkisinin sadece merkezi idare tarafından mahalli idareler üzerinde kullanılabileceğini hüküm altına alan 1982 Anayasası, merkezi idarenin hizmet yerinden yönetim kuruluşları üzerinde vesayet yetkisine sahip olduğu hususunu da belirtmemiştir. Anayasa Mahkemesi ise 29.05.2014 tarih ve 29014 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan E: 2011/142, K: 2013/52 nolu kararında "*Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisine sahip olduğu hususu belirtilmemiş; ancak, mahalli idareler üzerinde bu yetki var ise hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarında da var olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Ayrıca, Anayasa'nın 123. maddesinde yer alan idarenin bütünlüğü ilkesi de bu hususu destekler niteliktedir."* şeklinde bir kanaate varmıştır. Bu çerçevede büyükşehir belediyelerinin yerelde giderek merkezileşmesinin yanı sıra Günday ve Yayla'nın ileri sürdüğü görüş ile Anayasa Mahkemesinin söz konusu kararı da dikkate alındığında, biri merkez kabul edilen iki farklı tüzel kişilik arasında cereyan eden ve kaynağını kanundan alan bir denetim yetkisinin İdarenin Bütünlüğü ilkesi uyarınca idari vesayet niteliğini kazanabileceği hususu açıklık kazanmaktadır.

Bütün bu değerlendirme, kanaat ve kararlardan hareketle İdarenin Bütünlüğü ilkesi de nazara alındığında anılan denetim yetkisi; "*Yerel İdari Vesayet*" [22] lafzı ile *"İki kademeli yerel yönetim sisteminin uygulandığı*

---

19 **Günday,** Metin (2002), ***İdare Hukuku,*** Ankara: İmaj Yayıncılık, s. 75.

20 **Gözler,** Kemal (2019), **Türkiye'nin Yönetim Yapısı,** Bursa Ekin Kitapevi Yayınları, s. 76.

21 Fransız Anayasasında her ne kadar böyle bir ilke 72'nci maddede yer alsa da 28 Mart 2003 tarihli Anayasa değişikliği ile söz konusu vesayet yasağı ilkesine *"lider mahalli idare"* kavramı ile önemli bir istisna getirilmiş, böylece bir yetkinin kullanımı durumunda birden fazla mahalli idarenin iş birliği yapmasının gerekli olması halinde kanunun bir mahalli idareye ortak faaliyet alanlarını düzenleme konusunda yetki verebileceği hususu Anayasal bir ilke haline getirilmiştir (Bkz. Gözler, 2018, 253-254). Fransa'da yaşanan bu gelişme nazara alındığında yerel yönetim sistemlerinde yaşanan bu dönüşümün üst kademede yer alan büyükşehir belediyelerine alt kademede bulunan belediyeler üzerinde belirli konularda kanunda belirlenen usul ve esaslar dâhilinde vesayet denetimi yetkisi verebileceğini göstermektedir.

22 Bkz. **Alıcı,** Orhan Veli (2012b), Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Denetim

büyükşehir belediye sınırları içerisinde, kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde büyükşehir ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun sağlanması amacıyla büyükşehir belediyesine tanınan ve büyükşehir ilçe belediyeleri üzerinde kullanılan nev'i şahsına münhasır bir denetim yetkisi"[23] şeklinde tanımlanmış, mezkûr denetim yetkisinin yerel mahiyette bir idari vesayet yetkisi olduğu yönündeki kanaatler[24] yine bu kavram ile nitelendirilmeye devam edilmiştir. Öte yandan iki kademeli büyükşehir yönetim sistemini uygulamaya koyan 3030 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra günümüze dek Danıştay'ın vermiş olduğu kararlarda da mezkûr ilişkinin niteliğinin idari vesayet olduğu değerlendirilmiştir.[25]

4. Büyükşehir Belediyelerinin Su ve Kanalizasyon İdareleri Üzerindeki Denetim Yetkisi

2560 sayılı Kanun uyarınca su ve kanalizasyon idareleri *"Büyükşehir belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluş"* olarak teşekkül ettirilmiştir. Gözler, büyükşehir belediyesi ile kendisine bağlı olan mahalli kamu kurumları arsındaki ilişkinin vesayet olduğunu ileri sürerek, bu hususa İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile İSKİ'yi örnek olarak vermiş;[26] her mahalli kamu kurumunun bir mahalli idarenin vesayet denetimine tabi olduğu hususunu yinelemiştir.[27] Ancak söz konusu ilişki, vesayetin yanı sıra hiyerarşiyi de nitelendirmektedir. Nitekim Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük şeklinde teşkilatlanan su ve kanalizasyon idarelerinin Genel Kurulu, "Büyükşehir Belediye Meclisi", Yönetim Kurulu ise Büyükşehir Belediye Başkanı başkanlığında Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcı ve üç üye şeklinde belirlenmiştir. Denetçiler ise Genel Kurul tarafından seçilmekte olup, Genel Müdür Büyükşehir Belediye Başkanı'nın inhası üzerinde Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanmaktadır.

Diğer taraftan su ve kanalizasyon idarelerinin yüksek disiplin kurulunun büyükşehir belediyesi encümeni olması, bu idarelerin genel müdür yardımcısının büyükşehir belediye başkanı tarafından atanması, daire başkanları, teftiş kurulu başkanı ile 1 inci hukuk müşavirinin ise yönetim kurulu kararı akabinde büyükşehir belediye başkanının onayı ile atanması gibi çeşitli hususlar nazara alındığında, büyükşehir belediyesi ile su ve kanalizasyon

Yetkisinin Kavramsal Açıdan Değerlendirilmesi, **Yerel Politikalar Dergisi**, Sayı: 2, s.38-52; **Alıcı,** 2012a, 167-176.

23 **Alıcı,** 2012b, 50.

24 **Özçelik,** Yusuf (2014), Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,** Yıl:5, Sayı:19, s. 1138-1139.

25 **Özçelik,** 2014, 1139.

26 **Gözler,** Kemal (2018), **Mahalli İdareler Hukuku***,* Bursa Ekin Kitapevi Yayınları, s. 71.

27 **Gözler,** 2018, 462.

idareleri arasında hiyerarşiye kayan bir illiyet bağı bulunmaktadır. Yine büyükşehir belediye başkanına 5216 sayılı Kanunun 18/1 inci maddesinin i) fıkrası ile *"bağlı kuruluşları denetleme"* görevi ve yetkisi verilmiş olması bu tespiti pekiştirmektedir. Ancak anılan bu iç ilişkinin yanı sıra söz konusu iki yapının farklı kanunlarla yönetilmesi, ayrı tüzel kişiliklere ve bütçelere sahip olmaları, birbirlerine karşı dava açabilmeleri, aralarındaki denetim yetkisinin dayanağının da kanunla düzenlenmiş olması gibi sebeplerle söz konusu denetim yetkisi "vesayet" tanımına tekabül etmektedir. Bu nedenle büyükşehir belediyesinin su ve kanalizasyon idareleri üzerindeki bu istisnai denetim yetkisinin "İç Vesayet" kavramı ile tanımlanması giderek yaygınlık kazanmaktadır.[28] Nitekim büyükşehir belediyesi ile su ve kanalizasyon idareleri gibi benzer bir ilişkiye sahip olan İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmesi Genel Müdürlüğü özelinde verilen ve Danıştay tarafından onanan İstanbul 3. İdare Mahkemesince 9.3.1989 günlü, E:1987/457, K:1989/258 sayılı kararında *"Sözü geçen (3645) kanunun 2. maddesinde yazılı Belediyeye bağlılık deyimi, Genel Müdürlüğün tüzel kişiliğini ortadan kaldırıcı nitelikte değil, idarenin iç bünyesini ve kuruluşunu ilgilendiren bir bağlılık olarak nitelendirilmesi gerekir"* denilmiştir. Bu çerçevede idarenin bütünlüğü ilkesi nazara alındığında söz konusu idareler özelinde hiyerarşi ve idari vesayet yetkisinin kabil hale geldiği, "iç" kelimesinin hiyerarşiyi, "vesayet" kelimesinin de bu iki idare arsındaki farklılığı açıkladığı, bu istisnai denetim yetkisinin de "iç vesayet" kavramı ile nitelendirilebileceği değerlendirilmektedir.

5. Merkezi İdare ile Bağlı Kurum ve Kuruluşlarının Su ve Kanalizasyon İdareleri Üzerindeki Denetim Yetkisi: Teknik Vesayet

Türkiye'de çift başlı yürütme erki ve idari örgütlenme zamanında olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de merkezi idarenin ve bu idarelere bağlı, ilgili ve ilişkili olan kurum ve kuruluşların su ve kanalizasyon idareleri üzerinde mevzuatla kaide altına alınmış denetim yetkileri bulunmaktadır. Anılan denetim yetkisi, konusuna ve dolayısıyla da uygulayıcısına göre değişiklik göstermekle birlikte, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve bu bakanlık özelinde de Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün su ve kanalizasyon idareleri üzerinde idari vesayet yetkisi bulunmaktadır. Ancak anılan iki bakanlığının denetim yetkisi genel mahiyette idari iş ve işlemlerin yürütümü noktasında yoğunlaşmakta olup, genel olarak teknik bir mahiyet içermemektedir.

Diğer taraftan kentsel alanın giderek büyümesi ve karmaşıklaşması, mahalli müşterek hizmetlerin ise mahiyetinin derinleşmesi ve çeşitlenmesi gibi sebeplerle kamusal hizmetlerin sunum süreçlerinin ayrıntılı bir şekilde

[28] **Alıcı,** Orhan Veli (2017), ***Özel Amaçlı Metropoliten Kuruluşlar,*** Ankara: Orion Yayınları, s. 131-134.

düzenlenmesi, ülke genelinde eşgüdümün tesisi için de hizmetlerin sunumuna dair elzem hale gelen usul ve esasların belirlenmesi gerekmiştir. Yine bu değişikliklerle beraber çevrenin korunması gayesiyle çevre hakkı, kirleten öder, kullanan öder gibi ilkeler nazara alınarak mahalli müşterek hizmetlerin sunumunu düzenleyen mevzuat sürekli bir değişime tabi tutulmuştur.

Su ve kanalizasyon idarelerine gelince, 2560 sayılı Kanun uyarınca içme ve kullanma suyu ile atıksuların uzaklaştırılması görevini yürüten bu idareler, altyapı yatırımları yaparak içme ve kullanma suyu temini ve akabinde de atıksu haline gelen söz konusu kaynağın deşarjı ile esasında teknik yönü ağır basan bir kamusal hizmet ifa etmektedirler. Sayısı otuz olan su ve kanalizasyon idarelerinin sunmuş oldukları hizmetlerde ülke genelinde yeknesaklığın sağlanması adına söz konusu alanlarda birtakım usul ve esasların belirlenmesi de gerekmiştir. Hâlihazırda, anılan idarelerin sundukları hizmetlerin teknik bir mahiyet içermesi nedeniyle bazı bakanlıklar ve yine bu bakanlıklara bağlı ve ilgili olan kurum ve kuruluşların eşgüdümü sağlayıcı düzenlemeler yaptıkları, anılan usul ve esasların da tatbiki noktasında denetleyici bir fonksiyon üstlendikleri görülmektedir.

Çevre Şehircilik Bakanlığının yürütümü altında olan; Atıksu Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri Hakkında Yönetmelik[29] ile İçme ve Kullanma Suyu Temini ve Dağıtım Sistemleri Hakkında Yönetmelik[30] ile içme suyu ve atıksu tesislerinin standartları, malzemelerin niteliği, planlama aşamasından bakım ve onarım safhalarına dek uyulması gereken kaidelere yer verilmiştir. Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği[31] ile de alıcı ortamın kirletilmesi ve atıksu deşarjı anlamında Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerine su ve kanalizasyon idarelerini de kapsayacak şekilde önemli bir denetim ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca da cezai müeyyide

[29] 06/01/2017 tarih ve 29940 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Anılan Yönetmelik; halk sağlığı ve güvenliğini, çevrenin korunmasını, sistemin sürdürülebilir olmasını, içmesuyu kaynaklarının suyla taşınan kirliliklerden korunmasını esas alarak kanalizasyon sistemlerinin planlanması, tasarımı ve projelendirilmesi ile yapımı ve işletilmesine ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır. Yönetmeliğin ekinde ise tasarım debileri, hidrolik tasarım, boruların hidrolik kapasiteleri gibi çeşitli hususlarda uyulması gereken teknik esaslara yer verilmiş, idarelerin anılan usul ve esaslara uyulması zorunlu kılınmıştır.

[30] 12/10/2017 tarih ve 30208 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Anılan Yönetmelik; içmesuyu iletim hatları, servis boruları, su depoları ve diğer üniteleri, bina haricindeki su dağıtım sistemleri ve elemanları için genel şartları, ürün standartları için genel şartları, montaj, saha testleri ve işletmeye alma şartlarını kapsamaktadır. Yönetmeliğin ekinde ise idarelerce uyulması gereken teknik esaslara yer verilmiştir.

[31] 31/12/2004 tarih ve 25687 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik; su ortamlarının kalite sınıflandırmaları ve kullanım amaçlarını, su kalitesinin korunmasına ilişkin planlama esasları ve yasaklarını, atıksuların boşaltım ilkelerini ve boşaltım izni esaslarını, atıksu altyapı tesisleri ile ilgili esasları ve su kirliliğinin önlenmesi amacıyla yapılacak izleme ve denetleme usul ve esaslarını kapsamakta olup, idarelerce uyulması gereken teknik esaslara ve zorunlu kaideler ile sağlanması gereken parametrelere yer vermektedir.

uygulama yetkisi verilmiştir. Öte yandan Kentsel Atıksu Arıtımı Yönetmeliği[32] ile su ve kanalizasyon idarelerinin atıksu alanında sunacakları hizmetlerin usul ve esasları düzenlenmekle birlikte, bu idareler üzerinde tatbik edilecek önemli denetim kaideleri de belirlenerek uygulamaya konulmuştur.

Halihazırda Tarım ve Orman Bakanlığının yürütümü altında olan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği[33], İçme-Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik[34], İçme Suyu Temin Edilen Suların Kalitesi ve Arıtılması Hakkında Yönetmelik[35] ile söz konusu Tarım ve Orman Bakanlığına ve onun hiyerarşisi altında bulunan Su Yönetimi Genel Müdürlüğüne eşgüdüm ve denetim görevi verilmiştir. Örneğin İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliğinin 9'uncu maddesinde "*Büyükşehir ve il belediyeleri su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdürler"* hükmüne yer verilmiştir. Aynı yönetmeliğin *"Sorumluluk"* başlıklı 11'inci maddesinde ise yönetmelikle belirlenen yükümlülükleri yerine getirmeyen idarelerin ilgili mevzuat uyarınca sorumlu olacakları, su kayıpları konusunda mer'i mevzuat çerçevesinde hüküm altına alınan kaideleri tatbik etmeyen idarelerin yetkili kurum ve kuruluşlarca denetleneceği ve gerektiğinde haklarında yaptırım uygulanacağı hususları düzenlenmiştir. Yine aynı yönetmeliğin 6/e maddesi ile de nüfusu on bin kişiyi geçen yerlere ait projelerle beş yüz ve üzeri bağlantıyı içeren revize projelerde Tarım ve Orman Bakanlığının görüşünün alınması zorunlu kılınmıştır.

---

[32] 08/01/2006 tarih ve 26047 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Mezkûr Yönetmelik; kanalizasyon sistemlerine boşaltılan kentsel ve belirli endüstriyel atıksuların toplanması, arıtılması ve deşarjı, atıksu deşarjının izlenmesi, raporlanması ve denetlenmesi ile ilgili teknik ve idari esasları kapsamakta olup, idarelerce uyulması zorunlu deşarj limitlerine yer vermektedir.

[33] 08/05/2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Anılan Yönetmelik; su teminine ilişkin hizmetler ile çalışmaların su kaynaklarının korunması doğrultusunda yönlendirilmesi ve yaygınlaştırılmasına, su idarelerinin su temininde, depolanmasında, iletiminde, dağıtımında ve tüketiminde su kayıplarının azaltılmasına yönelik görev ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir.

[34] 28/10/2017 tarih ve 30224 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik; içme-kullanma suyu temin edilen veya edilmesi planlanan bütün yerüstü ve yeraltı suyu kaynaklarının kalitesinin ve miktarının korunmasına ve iyileştirilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir.

[35] 06/07/2019 tarih ve 30823 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Mezkûr Yönetmelik; içme suyu temin edilen veya temin edilmesi planlanan suların kalite kategorisi, suların dâhil olduğu kategoriye göre uygulanacak arıtma sınıfları, bu sularda izlenmesi gereken parametreler için numune alma ve analiz sıklıkları ile içme suyu arıtma tesislerinin arıtma veriminin tespitine ilişkin hususları düzenlemektedir.

Öte yandan 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi[36] ile DSİ'nin görev, yetki ve sorumlulukları tekrar düzenlenmiştir. Mezkûr düzenlemede su ve kanalizasyon idareleri ile ilgili olduğu değerlendirilen; "*şehir ve kasabaların içme su ve kanalizasyon projelerini tetkik, tasdik ve murakabe etmek," ve "su tahsislerini yapmak, yerüstü ve yeraltı sularını kalite yönünden izlemek, atıksular sebebiyle yerüstü ve yeraltı sularının kirlenmesinin tespiti hâlinde durumu ilgili bakanlığa bildirmek"* görev ve yetkilere yer verilmiştir. Görüleceği üzere su ve kanalizasyon idarelerince gerçekleştirilen "*içme su ve kanalizasyon projelerini tetkik, tasdik ve murakabe etmek*" görev ve yetkisi Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı olan DSİ Genel Müdürlüğüne verilmiş olup, anılan yetkinin teknik unsurlar barındıran bir vesayet yetkisi olduğu değerlendirilmektedir. Aynı şekilde DSİ'nin *"su tahsisleri yapmak"* görevi de teknik bir mahiyet içermektedir. Anılan yetkinin kullanımıyla ilgili olarak Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik[37] yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu yönetmelikle DSİ'ye tahsislerin amaca uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının tespiti ile çeşitli hususlarda denetim ve müeyyide uygulama yetkisi de verilmiştir.

Ancak DSİ'nin sahip olduğu bu yetki, yukarıda zikredilen bakanlıkların yetkisinden ayrışmaktadır. DSİ, Türkiye'nin idari teşkilatı içerisinde Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı olmakla birlikte ayrı bir bütçesi ve tüzel kişiliği bulunmakta olup, hizmet yerinden yönetim kurumu şeklinde nitelendirilmektedir.[38] Başka bir deyişle DSİ, belirli bir alanda hizmet sunan, ihtisaslaşmış, özel bütçeli bir kamu kurumu olup bakanlıklar gibi devlet tüzel kişiliğini kullanmamakta, kendine has kamu tüzel kişiliği ile faaliyet göstermektedir. Bütün bu açıklamalardan hareketle DSİ, İdarenin Bütünlüğü ilkesi gereğince ülke genelinde hizmet sunması nedeniyle Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı bir genel müdürlük olarak teşekkül ettirilmiştir. Dolayısıyla mezkûr Bakanlığın DSİ üzerinde kanunla veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle öngörülecek derecede sınırlı bir *idari vesayet* yetkisi bulunmaktadır.[39] Diğer taraftan DSİ'nin yukarıda yer verilen içme suyu ve kanalizasyon şebekelerinin projelerinin tetkiki, tasdiki ve murakabesi yetkisi nazara alındığında, DSİ'nin su ve kanalizasyon idareleri üzerinde bir çeşit idari vesayet yetkisi bulunmaktadır. Devlet tüzel kişiliğini kullanmayan, ayrı bir tüzel kişiliği haiz hizmet yerinden yönetim kurumu olan DSİ'nin yer yönünden yerinden yönetim kurumu olan su ve kanalizasyon idareleri üzerinde sahip olduğu bu teknik yönü ağır basan denetim yetkisi de bir çeşit istisnai ve özel nitelikli vesayet yetkisine

---

36 15/07/2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

37 10/12/2019 tarih ve 30974 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik; su kaynaklarının tahsisi, kiralanması, ruhsatlandırılması gibi işlemlerde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün görüşünün alınmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir.

38 **Gözler,** 2019, 125.

39 **Gözler,** 2019, 125.

benzemektedir. Bu çerçevede su ve kanalizasyon idarelerinin Tarım ve Orman Bakanlığının yanı sıra bu Bakanlığın vesayeti altında olan DSİ'nin de bir çeşit vesayet denetimi altında olduğunu söylemek mümkün gözükmektedir.

Öte yandan DSİ'nin su tahsisleri noktasındaki yetkisi, Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile Orman Genel Müdürlüğünün bu konudaki yetkileri ile de çelişmektedir. Özellikle büyükşehir belediyelerinde 2014 yılı itibariyle il özel idarelerinin de tüzel kişiliklerine son verilmesi akabinde içme suyu ve kaynak suları noktasında yetki belirsizliği ortaya çıkmıştır. Bu belirsizlikleri gidermek maksadıyla "Su Tahsis ve Kullanım İzinleri" konulu 2016/4 nolu Genelge dönemin Orman ve Su İşleri Bakanlığınca çıkarılmış olup, *"içme suyu tahsislerinin 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü), doğal mineralli veya jeotermal suların, ruhsat ve izin işlemlerinin 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineraller Sular Kanunu hükmüne göre İl Özel İdareleri, Büyükşehirlerde ise Valilikler (Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı), doğal kaynak sularının kiralama işlemlerinin ise İl Özel İdareleri ve Büyükşehir Belediyeleri"* tarafından yapılacağı belirtilmiştir. Söz konusu genelge ile *"su tahsis ve kullanımlarına ilişkin ortaya çıkan veya çıkması muhtemel problemlerin asgariye indirilmesi ve yeraltı suyunun düşüşünün önüne geçilmesi, tabii hayata, flora ve faunaya* yönelik menfi etkilerin oluşmaması maksadıyla" su tahsis ve kullanım izinlerinde ilgili diğer kurumlarca yapılacak işlemler akabinde DSİ'nin görüşünün alınması ve bu görüşe uyulması zorunlu kılınmıştır. Ayrıca bu görüşün alınması öncesinde eğer söz konusu yerin orman alanı içerisinde kalması halinde, Orman İdaresinden uygun görüş alınmadan izin verilmemesi kaidesi mezkûr genelge ile tüm kamu kurum ve kuruluşlarına bildirilmiştir.[40] Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Maliye Bakanlığı'nın hiyerarşisinden çıkarılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın altında teşkilatlanması sağlanmıştır. Netice olarak, içme ve kullanma suyu ile kaynak sularının kiralanması noktasında Orman Genel Müdürlüğü (OGM), Milli Emlak Genel Müdürlüğü gibi çeşitli kurum ve kuruluşlardan izin alınmakta olup, nihai görüşü DSİ vermektedir. Dolayısıyla su ve kanalizasyon idareleri herhangi bir içme suyu projesini hayata geçirmeden önce birçok merkezi idare ile ona bağlı olan kurum ve kuruluşlardan izin alması gerekmektedir. Hatta başka bir deyişle su ve kanalizasyon idareleri, merkezi idarenin vesayet denetimi altında olan idarelerin (DSİ-OGM) dahi vesayet denetimine tabi kılınmaktadır. Anılan teknik mahiyetli bu vesayet yetkileri, yerelleşme eğiliminin yaşandığı Türkiye'de yerel idarelerin yeterince idari özerkliğe sahip olmadığını da göstermektedir.

[40] **Alıcı,** Orhan Veli– **Özaslan**, Kamil (2017), **Büyükşehir Belediyeleri İçin Bir Su Yönetim Modeli Önerisi**, Aydın İktisat Fakültesi EUREFE Sempozyumu Tam Metin Kitabı, Sayı 2, s. 141.

İçme suyunun kalitesine gelince, 6/5/1930 tarih ve 1489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile 17/2/2005 tarih ve 25730 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik uyarınca Sağlık Bakanlığına da önemli denetim görevleri verilmiştir.

Bu çerçevede genel olarak;

- Ham suyun kalitesinin korunması ve iyileştirilmesinde Tarım ve Orman Bakanlığı ile DSİ'nin,

- Atıksu ve içme suyu tesislerinin inşası ve denetiminde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile DSİ'nin,

- Su kaynaklarının korunması ve su kayıpların asgariye indirgenmesinde Tarım ve Orman Bakanlığı'nın,

- Arıtılmış içme ve kullanma suyunun kalitesinin denetiminde Sağlık Bakanlığı'nın,

- Atıksu deşarjı için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın,

içme ve kullanma suyu ile atıksuların ve bunların tesis ile işletmeleri üzerinde sürekli bir denetim ve izleme görevi bulunmaktadır. Bu noktada yukarıda yer verilen merkezi idare ve ona bağlı ve ilgili olan kurum ve kuruluşların su ve kanalizasyon idarelerinin faaliyetleri üzerinde tetkik, tasdik ve murakabe ile izleme yetkisine sahip oldukları anlaşılmaktadır. Özellikle bu idareler üzerindeki denetimin projelerin hazırlanmasından onayına ve inşasına, akabinde tesislerin işletilmesi ile bu tesislerdeki ham sudan içme suyuna ve atıksu deşarjına dek teknik bir mahiyet içerdiği, bu nedenle de "idari vesayet" söyleminin kapsamı itibariyle teknik bir muhteviyata büründüğü anlaşılmaktadır.

Bu açıklamalardan hareketle su ve kanalizasyon idareleri üzerinde İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün sahip olduğu idari vesayet yetkisinin idari mahiyetteki iş ve işlemler üzerinde durağan vaziyette devam ettiği anlaşılmaktadır. Öte yandan Tarım ve Orman Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, DSİ gibi yapıların, su ve kanalizasyon idarelerinin özel ihtisas gerektiren hizmetleri üzerinde sahip olduğu idari vesayet yetkisinin ise giderek teknik bir içeriğe büründüğü, denetimin dayanakları olan mevzuatın sürekli olarak çeşitlendiği, sayısı sürekli olarak artan yönetmeliklerin ise kapsamının genişletildiği görülmektedir. Ayrıca teknik nitelikteki bu vesayet yetkisinin, idari bir karar veya işlemin tetkiki, tasdiki ve murakabesinden ziyade süreklilik arz edecek şekilde bir denetim vasfına büründüğü de anlaşılmaktadır. Bu çerçevede su ve kanalizasyon idareleri üzerindeki idari vesayet yetkisinin yukarıda zikredilen vesayet makamları

özelinde süreklilik arz edecek şekilde giderek teknik bir niteliğe büründüğü açıklık kazanmaktadır.

Diğer taraftan klasik mahiyette idari vesayet yetkisi genel olarak yerel yönetimlerin talebi üzerine işlerlik kazanmaktadır. Örneğin su ve kanalizasyon idareleri memur alımı yapabilmek için Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünden "izin" talebinde bulunmaktadır. İzin sonrasında memur personel alımının gerçekleştirilmesi akabinde Bakanlığa sadece bilgi verilmektedir. Ancak Tarım ve Orman Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve DSİ gibi vesayet makamları, su ve kanalizasyon idarelerinin su tahsisi ve akabinde içme suyu ve atıksu tesisleri ile ilgili iş ve işlemlerinde sürekli bir denetim faaliyetinde bulunmaktadır. Örnek verecek olursak daha önce de değinildiği gibi DSİ, su ve kanalizasyon idarelerinin su tahsisi talebini incelemekte, bu talebi kabul veya reddetmeye yetkisi bulunmaktadır. Tahsis kararı vermesi halinde ise içme suyu projesinin hazırlanması, onaylanması, ihaleye çıkılması, yüklenicinin imalatı ile geçici ve kesin kabul safhalarının tamamında iptal-onama-izin yetkilerini kullanmakta, anılan sürecin tamamında kontrol ve denetim anlamında aktif bir rol oynamaktadır. Hatta imalat sırasında bir kontrol mühendisi görevlendirerek yapım işine dahi müdahil olabilmektedir. Sağlık Bakanlığı ise içme suyunu sürekli olarak tahlil etmekte, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı taşra teşkilatı ise alıcı ortama deşarj edilen arıtılmış suları inceleyerek teknik hususları düzenleyen mevzuata uygunluğunu denetlemekte, aykırılıkların tespiti halinde de cezai müeyyide uygulamaktadır.

Bu çerçevede, özel amaçlı birer kamu kurumu olan su ve kanalizasyon idarelerinin asli faaliyetleri üzerinde merkezi idare ile bağlı kurum ve kuruluşların sahip olduğu idari vesayet yetkisinin mahiyetinin giderek değiştiği, süreklilik arz eden ve teknik niteliği ön plana çıkan bir denetim yetkisine büründüğü anlaşılmış olup, mezkûr vesayet uygulamasının dış denetim kapsamında "*teknik vesayet"* gibi bir kavramla açıklanmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

SONUÇ

Geçtiğimiz çeyrek yüzyılda yaşanan, merkezi ve yerel yönetim sistemlerini de doğrudan etkileyen çok yönlü değişimler neticesinde Türkiye'de yerel yönetimler reformu çerçevesinde 2004 yılında Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2005 yılında da Belediye Kanunu yenilenerek yürürlüğe konulmuştur. Özellikle iki kademeli büyükşehir yönetim sistemi ile beraber yaşanan dönüşümde büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları artırılırken büyükşehir ilçe belediyelerinin hizmet sunum süreçleri sadeleştirilmiş, üst kademede olan büyükşehir belediyesinin alt kademedeki ilçe belediyeleri üzerindeki

denetim yetkileri de artırılmıştır. Doktrinde anılan iki idarenin de farklı tüzel kişiliklere ve bütçeye sahip olması, denetim yetkisinin de kanuna dayanması sebebiyle bu denetim ilişkisine giderek yaygın bir şekilde "yerel idari vesayet" denilirken büyükşehir belediyelerinin su ve kanalizasyon idareleri üzerindeki denetim yetkisi de anılan iki tüzel kişiliğin aralarındaki organik bağ nedeniyle "iç vesayet" şeklinde nitelendirilmiştir.

Hal böyle iken özellikle 2004 yılı sonrasında yerelleşme şeklinde gerçekleşen eğilimin büyükşehir belediyeleri lehine bir sapma göstermesi ile "merkezi yerelleşme" söylemi de dile getirilmiştir. Diğer taraftan 2014 yılı itibariyle büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde il özel idarelerinin tüzel kişiliklilerinin kaldırılması akabinde söz konusu belediyelerin il mülki sınırı kapsamında hizmet sunması ile anılan merkezi yerelleşme söylemi önemli bir ivme kazanmıştır. Akabinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile beraber merkezin yerel üzerinde sahip olduğu idari vesayet yetkisini kullanan bakanlıklar ile bağlı kurum ve kuruluşlarının sayısının giderek arttığı gözlemlenmektedir. Mahalli müşterek nitelikli hizmetlerin çeşitlenmesi ile beraber mahiyetlerinin de değişmesi idari vesayet yetkisinin tek bir bakanlık eliyle yürütülmesini de güçleştirmiştir. Buna bağlı olarak özellikle merkezi idarenin su ve kanalizasyon idareleri üzerindeki vesayet yetkisi giderek daha teknik bir mahiyete bürünmüştür. Hatta bakanlıklardan ziyade merkezi idare dışında yer alan ve idarenin bütünlüğü ilkesi uyarınca çeşitli bakanlıklarla bağlı veya ilgili kurum veya kuruluş şeklinde teşekkül ettirilen teşkilatların da genel olarak yerel yönetimler, özel olarak da su ve kanalizasyon idareleri üzerinde teknik mahiyette vesayet yetkilerine sahip oldukları görülmektedir.

Netice itibariyle su ve kanalizasyon idareleri üzerinde, ham suyun kalitesinin korunması ve iyileştirilmesi anlamında Tarım ve Orman Bakanlığı ile DSİ, atıksu ve içme suyu tesislerinin inşası ve denetimi açısından Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile DSİ, su kaynaklarının korunması ve su kayıpların asgariye indirgenmesi anlamında Tarım ve Orman Bakanlığı, arıtılmış içme ve kullanma suyunun kalitesinin denetimi açısından Sağlık Bakanlığı, atıksu deşarjı için ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın denetim ve izleme görevlerinin olduğu görülmektedir. Söz konusu vesayet makamlarının içme ve kullanma suyu ile atıksuların ve bunların tesis ile işletmeleri üzerindeki yetkisinin kapsamının ise tetkik, tasdik ve murakabe ile izleme yetkisi şeklinde belirlendiği anlaşılmaktadır.

Görüleceği üzere idari vesayet yetkisinin su ve kanalizasyon idareleri üzerinde giderek teknik bir mahiyete bürünmesi de nazara alındığında anılan idarelerinin asli fonksiyonları üzerinde bakanlıklar ile yine bu bakanlıklara bağlı ve ilgili olan kurum ve kuruluşların sahip oldukları ve süreklilik arz eden mezkûr denetim yetkisinin "teknik vesayet" şeklinde nitelendirilmesi gerektiği

değerlendirilmektedir. Süreç içerisinde yaşanan teknolojik gelişmeler çerçevesinde mahalli müşterek hizmetlerin çeşitlerinin ve mahiyetlerinin derinleşmesinin yanı sıra su kaynaklarının giderek azalması ve dolayısıyla da öneminin artması neticesinde merkezi idarenin ve bağlı kurum ve kuruluşlarının bu idareler üzerindeki teknik nitelikli denetimlerinin artacağı öngörülmektedir.

KAYNAKÇA

- **Alıcı,** O.V. (2012a). *Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler: İstanbul Örneği*, İstanbul: Beta Yayınları.
- **Alıcı,** O.V. (2012b). "Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Denetim Yetkisinin Kavramsal Açıdan Değerlendirilmesi", *Yerel Politikalar Dergisi*, Sayı: 2, s.38-52.
- **Alıcı,** O.V. (2017). Özel Amaçlı Metropoliten Kuruluşlar, Ankara: Orion Yayınları.
- **Alıcı,** O.V. ve K. Özaslan (2017). "Büyükşehir Belediyeleri İçin Bir Su Yönetim Modeli Önerisi", *Aydın İktisat Fakültesi EUREFE Sempozyumu Tam Metin Kitabı*, Sayı 2, s.133-146.
- **Arıkboğa,** E. (2012). "Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform", *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi,* Sayı 2, Haziran 2012, s. 1-32.
- **Belli,** A. ve A. Abdullah (2017). "6360 Sayılı Kanun ve Yerelde Merkezileşme", *International Journal of Social Science*, Number 55, 401-413.
- **Gözler,** K. (2018). *Mahalli İdareler Hukuku,* Bursa Ekin Kitapevi Yayınları.
- **Gözler,** K. (2019). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Bursa Ekin Kitapevi Yayınları.
- **Günday,** M. (2002). İdare Hukuku, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- **Güngör,** H. (2018). "Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne", *Türkiye Belediyeler Birliği Dergisi*, Sayı: 844-845, Ağustos-Eylül, s.8-16.
- **Güran,** S. (1983). "Büyük Şehir Yönetimi Üzerine", İdare Hukuku ve İlimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 1-3, 1983, s. 51-58.
- **Güran,** S. (1991). "İşbirliği mi Karşıtlık mı", İdare Hukuku ve İlimler Dergisi, Cilt 12, Sayı 1-3, 1991, s. 267-275.
- **Keleş,** R. (1985). "Türkiye'de Anakent Yönetimi", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 18, Sayı 2, Haziran 1985, s. 69-82.
- **Özay,** İ. H. (1986). *Devlet İdari Rejim ve Yargısal Korunma*, İstanbul, Filiz Kitapevi.

- **Özçelik,** Y. (2014). "Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,* Yıl:5, Sayı:19, s. 1117-1142.
- **Öztürk,** K. (2019). "Yerel Yönetim Reformunda Yerelleşme-Merkezileşme Dikotomisi: 6360 Sayılı Yasa Örneği", *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 11, No: 2, 133-148.
- **Taşçıer,** A. M. (2018). "Neoliberalizmde Merkezileşme-Yerelleşme Gerilimi: İl Özel İdareleri, YİKOB Örnekleri ve Yerelde Merkezileşme", *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* Cilt 5, Sayı 14, s. 650-662.
- **Taşçıer,** A. M. (2019). *Neoliberalizm Yerelleşme ve Türkiye*, Ankara: Tekin Yayınevi.
- **Yasin,** M. (2011). İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık.
- **Yayla,** Y. (2010). İdare Hukuku, İstanbul, Beta Yay.
- **Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü,** 14.08.2018 gün ve E.138375 sayılı yazısı.
- **Yıldırım,** R. (2006). "59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 15, Sayı 2, Nisan 2006, s. 31-60.
- 6/5/1930 tarih ve 1489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu.
- 23/11/1981 tarih ve 17523 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun.
- 23/2/1985 tarihli ve 18675 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.
- 23/07/2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.
- 31/12/2004 tarih ve 25687 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği.
- 17/02/2005 tarih ve 25730 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İnsani Tüketim Amaçlı Sular Hakkında Yönetmelik.
- 13/07/2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu.
- 08/01/2006 tarih ve 26047 sayılı Resmi Gazetede Kentsel Atıksu Arıtımı Yönetmeliği.

- 06/12/2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.
- 08/05/2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği.
- 06/01/2017 tarih ve 29940 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Toplama ve Uzaklaştırma Sistemleri Hakkında Yönetmelik.
- 12/10/2017 tarih ve 30208 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İçme ve Kullanma Suyu Temini ve Dağıtım Sistemleri Hakkında Yönetmelik.
- 28/10/2017 tarih ve 30224 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İçme-Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik.
- 10/7/2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.
- 15/07/2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4 Nolu Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.
- 06/07/2019 tarih ve 30823 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İçme Suyu Temin Edilen Suların Kalitesi ve Arıtılması Hakkında Yönetmelik.
- 10/12/2019 tarih ve 30974 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik.