Türkiye Belediyeler Birliği'nin İşlevselliği Üzerine Bir Değerlendirme

*Çiğdem AKMAN**

Öz: *Türkiye Belediyeler Birliği, 57 yıl boyunca dernek olarak faaliyet gösteren* Türk Belediyecilik Derneği *2002 yılında mahalli idare birliğine dönüşmüştür. Bütün belediyeleri tek çatı altında toplayan bu birlik; belediyelerin gelişmesi, menfaatlerinin korunması ve belediyelerin her platformda temsil edilmesi amacıyla önemli faaliyetler yürütmektedir. Böylesine önemli misyon üstlenen bir birliğin işlevselliği üzerinde durulması önemli görülmektedir. Bu kapsamda çalışmada, Türkiye Belediyeler Birliği'nin 2009-2017 yılları arasındaki faaliyet raporlarında misyon, vizyon, amaç ve hedefler, yetki, görev ve sorumluluklar, bütçe ve mali bilgiler, güçlü ve zayıf yönleri, fırsatlar ve tehditler incelenmiş ve Türkiye Belediyeler Birliği'nin işlevselliği üzerine bir değerlendirme yapılmıştır. Çalışma neticesinde, Türkiye Belediyeler Birliği'nin daha işlevsel bir kurum olabilmesi için çalışmalar yapılması gerektiğine ulaşılarak bazı önerilerde bulunulmuştur.*

Anahtar Kelimeler: *Türkiye Belediyeler Birliği, mahalli idare birlikleri, SWOT analizi.*

An Assessment of the Functionality of the Union of Municipalities

Abstract: *Union of Municipalities of Turkey was founded in 2002 when the Association of Turkish Municipalities gained the status of local government unions after 57 years of its association background. This union that gathers all municipalities under a single roof performs important activities aimed at improving the municipalities, protecting their interests and representing them in all platforms. It is considered important to focus on the functionality of a union which has assumed such a vital mission. In that context, this paper includes a review of the mission, vision, goals and objectives, authorisations, duties and responsibilities, budget and financial information, strengths and weaknesses, opportunities and threats in the activity reports of the Union of Municipalities of Turkey published between 2009-2017 and an assessment of the functionality of the Union of Municipalities of Turkey. Study results suggested that necessary steps need to be taken to ensure Turkish Union of Municipalities to gain greater functionality.*

Keywords: *Union of Municipalities of Turkey, local government unions, SWOT analysis.*

* Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü.

Makale Geliş Tarihi: 04.07.2018
Makale Kabul Tarihi: 22.05.2019

Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 28, Sayı 3, Temmuz 2019, s.73-105

Giriş

Türk Kamu Yönetiminde yaşanan gelişmeler, yerel yönetimlerde de bir değişim ve dönüşüm yaşanmasını gerekli kılmıştır. Yerel demokrasinin gelişmesi, katılımın artması, yönetimde açıklığın sağlanması, yerel yönetim birimlerinin daha hızlı, kaliteli, verimli ve etkin hizmet sunabilmesi amacıyla yerel yönetim reformu gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda yerelleşme, yönetişim, katılım, hesap verebilirlik, saydamlık, açıklık, etkinlik, verimlilik, sorumluluk gibi kavramlar da daha sık kullanılır hale gelmiştir. Yaşanan gelişmeler belediyelerde yeni bir yönetim anlayışının oluşturulmasına katkı sağlayarak; görev ve sorumluluk, organların işleyişi, idari vesayet, mali kaynak, hizmet sunumu gibi birçok konuda önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir.

Bu gelişmeler doğrultusunda 17 Temmuz 1945 tarihinde kurulan Türk Belediyecilik Derneği; 21 Ağustos 2002 tarihinde Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) adıyla mahalli idare birliğine dönüşmüştür. Türk Belediyecilik Derneği, belediyecilikle ilgili faaliyetlerini 57 yıl boyunca dernek statüsünde sürdürmüş ve belediyeler arasında işbirliğini sağlamak amacıyla çalışmalar yürütmüştür (www.tbb.gov.tr, 2018). Belediyecilik alanında faaliyet göstermek üzere kamu yararına bir dernek kurulması, kurulduğu dönem itibariyle Türkiye'de belediyelerin demokratikleştirilmesi yolunda önemli bir adım atıldığının göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye'de köklü bir yapıya sahip belediyeler ile ilgili çalışmalar uzun yıllardır devam etmektedir. Özellikle TBB'nin de kurulmuş olduğu 2000'li yıllarda yaşanan gelişmeler ve yapılan yasal düzenlemeler neticesinde belediyecilik anlayışının sürekli geliştiği ve değiştiği söylenebilir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ve 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması Hakkındaki Kanun yerel yönetim anlayışında hızlı bir değişimin yaşanmasını sağlamıştır.

Sürekli gelişen ve değişen belediyecilik anlayışının tüm belediyeler tarafından benimsenmesi, yapılan değişikliklerde belediye yöneticilerinin görüşlerinin yansıtılması, belediyelerin gelişmesi, belediyelerin hak ve menfaatlerinin korunması, uluslararası kuruluşlara üyelik ile belediyelerin uluslararası alanda temsil edilmesi, belediyelere öneri ve tavsiyelerde bulunulması, belediyeler arasında iletişim ve koordinasyonun sağlanması, yeni gelişmelerden haberdar olabilmeleri, yaşadıkları sorunlarda danışacakları bir birimin olması, istihdam edilen personelin eğitim eksikliğinin giderilmesi amacıyla TBB çalışmalar yürütmektedir. Örneğin, TBB bir afet yaşanması durumunda belediyeler arasındaki iletişim ve koordinasyonu sağlayarak daha hızlı çözümler üretebilir.

Türkiye'deki bütün belediyelerin koordinasyonunu tek çatı altında toplaması nedeniyle TBB'ye önemli sorumluluklar düştüğü görülmektedir. Bu kapsamda çalışmada, TBB'nin kuruluşu, görevleri, organları ve teşkilat yapısı açıklanarak, TBB'nin 2009-2017 yılları arasındaki faaliyet raporları incelenmiş ve işlevselliği üzerine bir değerlendirme yapılmıştır.

Türkiye Belediyeler Birliği'nin Kuruluşu ve Görevleri

Avrupa'da 2. Dünya Savaşı sonrasında demokrasi, hukuk devleti ve insan hakları konusunda uluslararası kurumlar kurulmuş ve önemli katkılar sağlamıştır. Aynı dönemde yerel yönetimler ile ilgili önemli çalışmalar yapılmıştır. Bu çerçevede Avrupa'daki yerel birimler arasında işbirliği sağlamak adına uluslararası aktörler tarafından öncelikle Avrupa Belediyeler Konseyi (CEM) kurulmuş, 1951 yılında bir grup Avrupalı belediye başkanı tarafından Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi'ne (CEMR) dönüşmüştür. 1957 yılında ise, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından başlatılan Avrupa Yerel Yönetimler Konferansı, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'ne dönüşmüştür (Lisney ve Kiefer, 2016: 86). Bu gelişmeler neticesinde yerel yönetimler daha demokratik hale gelerek, artan ve çeşitlenen yerel hizmetlerin uygulayıcısı olmuştur. Türkiye'de de çok partili siyasal hayata geçilmesinden kısa bir süre sonra belediyelerin demokratikleştirilmesi adına önemli gelişmeler yaşanmıştır. 17 Temmuz 1945 tarihinde demokratik bir belediyecilik hareketi oluşturmak amacıyla Türk Belediyecilik Derneğinin kurulması bu dönemdeki olumlu gelişmelerden biridir. Belediyeler arasında işbirliğini sağlamak ve belediyecilik ile ilgili faaliyetler yürütmeyi amaçlayan dernek (Eryılmaz, 2002: 16), 4 Şubat 1949 tarihli Bakanlar Kurulu kararının 16 Şubat 1949 tarihinde yayımlanmasıyla kamuya yararlı dernek statüsü kazanmıştır (www.resmigazete.gov.tr, 2018).

1945 yılı itibariyle çok partili döneme geçilmesi, mevcut yönetim yapılarında değişim ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Özellikle yerel yönetimlerin yapı, işlev ve etkinlikleri tartışılmaya başlanmıştır. Yerel yönetimlerin daha özerk olması amacıyla akılcı, uyumlu, dengeli, çağdaş ve üretken birer yerel yönetim yapısı oluşturma gereksinimi ortaya çıkmıştır. Bu dönemde klasik bürokrasi anlayışının egemen olduğu merkezden yönetim anlayışından uzaklaşılmaya çalışılmıştır (Yıldırım, 1999: 149). Türk Belediyecilik Derneği'nin *kurum* yerine *dernek* olarak kurulması da farklı bir yönelimin varlığını göstermektedir. 1930 sonrasında belirli bir toplumsal akım oluşturmak amacıyla hükümete yakın olarak kurulan bu tür kuruluşlara *kurum* adı verilirken, bu kuruluşa *dernek* adı verilmesi yerel yönetimler adına önemli bir gelişmedir. Bu dönemde farklı bir belediyecilik akımı oluşturulmasına katkı sağlamaktadır (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 126).

Türk Belediyecilik Derneği (TBD) özellikle belediyelerin özerkliğini ve demokratikleşmesini savunmuştur. Bu kapsamda TBD, yaptığı toplantılarda merkezi yönetimin vesayetinin doğru algılanmadığı ve yanlış kullanıldığı üzerinde durarak, belediye başkanlarının halk tarafından seçilmesi, seçilen belediye başkanlarının merkezi yönetim tarafından onaylanmaması, belediye başkanlığı ile valiliğin farklı olması gerektiği, bütçenin merkezi yönetimin onayına bırakılmaması gibi konuların düzenlenmesi talep etmiştir. Bu talepler benzer şekilde siyasi partilerin programlarında yer almasına rağmen bu taleplerin çok azının gerçekleştirildiği görülmektedir (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 126-127).

Türk Belediyecilik Derneği 1985-2007 yılları arasında Konrad Adenauer Vakfı[1] ile ortak çalışmalar yürütmüştür (Zengin, 2013: 127). Dernek, bu vakıf ile belediyecilik ile ilgili birçok çalışma yürütmüş ve desteklemiştir. Prof. Dr. Cevat Geray, Prof. Dr. Ruşen Keleş ve Prof. Dr. Can Hamamcı tarafından gerçekleştirilen araştırmada; 339 belediye başkanı ve meclis üyesi ve 336 atanmış üst düzey yöneticisi ile görüşmeler yapılmıştır. Araştırma kapsamında belediyecilik eğitimine duyulan gereksinim ve önerilere yer verilmesinin yanı sıra, belediyelere vergi koyma yetkisi verilmesi, idari vesayetin azaltılması, kent yönetimine halkın katılması gibi önemli sorulara cevap aranmaya çalışılmıştır (Geray, 1994: 185-198). Dernek tarafından gerçekleştirilen *Dürüst ve Şeffaf Belediyecilik Nasıl Olmalı?* isimli toplantıda ise saydam ve dürüst belediyecilik konusu iki bakan, belediye başkanları, bilim insanları ve bürokratlar tarafından kapsamlı olarak tartışılmıştır (Yalçındağ, 1995: 15). Görüldüğü üzere bugün hala tartışılan ve üzerinde durulan konularda dernek önemli çalışmalar yürütülmesini desteklemiştir. Ayrıca dernek *Türk Belediyecilik Derneği Yayınları* ile yerel yönetimlerin gelişmesine katkı sağlamayı amaçlamıştır.[2]

Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın ilk ve tek müsteşarı olan Prof. Dr. Erhan Karaesmen; 'Belediyeler Birliği' oluşturma çabalarını Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın yenilikçi yaklaşımı olarak ifade etmektedir. Belediye Birlikleri anlayışı ile ilgili görüşlerini ise şu şekilde belirtmiştir:

Birbirine komşu birkaç yerleşim merkezini birden ilgilendiren ortak hizmetlerin görülüşünde bir dayanışma ve bu çerçevede daha güçlü olanların daha fazla muhtaç olanlara teknik bilgi, personel ve ekipman sağlamasının planlanması olayıydı. Merkezde Türkiye çapında böyle bir planlamayı yürütmenin

[1] Almanya-Türkiye arasındaki ilişkilerin güçlenmesini amaçlayan bir Alman vakfıdır. Türkiye'de yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve âdemi merkeziyetçiliğin teşvik edilmesi amacıyla çeşitli faaliyetler düzenlemişlerdir (http://www.kas.de/tuerkei/tr/about/, 2018).

[2] Belediyelerimize Yararlı Bilgiler, Dürüst ve Şeffaf Belediyecilik ve Belediye Gelirleri Kanunu ve İzahları isimli eserler TBD yayınlarından birkaç tanesidir. Günümüzde TBB de bu amaçla önemli çalışmalar yapmaktadır. İller ve Belediyeler Dergisi, Türkiye Belediyeler Birliğinin aylık süreli yayın organıdır. Dergide, yerel yönetimleri ilgilendiren her türlü çalışmaya ve Birlik faaliyetlerine ilişkin haberlere yer verilmektedir. Ayrıca TBB tarafından yerel yönetimler ile ilgili pek çok konuda kitap basılmıştır (www.tbb.gov.tr, 2018).

hiç pratik olmayacağı kestirildiğinden, bunu bölgelere yayarak gerçekleştirme yoluna gidilecekti. Ancak, 'birliksel dayanışma ve yardımlaşma' sözcüklerinin ve kavramlarının uyandırdığı garip bir hassasiyet bunun nedense bir sol model olduğunu ve doğu Avrupa ülkelerine özgü bir sistem niteliği taşıdığını, söz konusu aşırı hassas muhafazakâr kesimlere düşündürtmüş bulunuyordu. Sağ basındaki bazı kışkırtıcı ve konuyu kaşıyıcı yayınların da *dürtücülüğüyle belediye birlikleri aslında kısmi biçimde yakın zamanlara kadar varlığını sürdürerek, bazı hayırlı işler yapmaya devam ettilerse de kavram olarak belli bir kesimin dudak bükücülüğünü hep çekmişti"*(www.ebelediye.info, 2018).

1978 yılında Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın kurulmasıyla belediye birliklerinin oluşturulması fikrinin önemli hale geldiği ancak o dönemde yaşanan siyasi çekişmeler neticesinde bunun gerçekleşemediği ve bir düşünce olarak kaldığı görülmektedir. Bu konuda somut adımlar 2002 yılı ve sonrasında atılmıştır.

Türk Belediyecilik Derneği kurulduğu dönem ve üstlendiği misyon itibariyle önemli bir kuruluş olarak birçok faaliyet yürütmüştür. Bakanlar Kurulunun 21 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4559 sayılı kararıyla Türkiye Belediyeler Birliği olarak adı, işleyişi ve yapısı değişmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 26.05.2005 tarihinde 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu kabul edilmiş ve aynı yıl içerisinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye Belediyeler Birliği bu Kanununun 20. maddesine göre süresiz olarak kurulmuştur. TBB Tüzüğü de bu Kanuna göre hazırlanmış ve İçişleri Bakanlığı tarafından 28.09.2005 tarihinde onaylanmıştır. Böylece TBB, Türkiye'deki tüm belediyelerin doğal üyesi olduğu ve belediyeleri ulusal ve uluslararası alanda temsil yetkisine sahip ulusal düzeydeki tek mahalli idare birliği olmuştur (www.tbb.gov.tr, 2018).

TBB, *"belediyelerin çağdaş belediyecilik hizmeti vermeleri yönünde giderek artan ve karmaşıklaşan görev ve sorumluluklarını etkin ve verimli şekilde yerine getirmeleri için gerekli olan eğitim, danışmanlık, bilgi ve deneyim paylaşımı, teknik destek gibi ihtiyaçlarını karşılamak, merkezi yönetim kurumları ile ulusal ve uluslararası platformlarda onları temsil etmek, hak ve çıkarlarını korumak"* amacıyla kurulmuştur (TBBT, 1. Madde). TBB'nin merkezi Ankara'da bulunmaktadır. Ancak gerekli görülmesi durumunda TBB meclisi kararı ile şube ve eğitim merkezleri kurulabilmektedir. TBB'nin görev ve yetkileri ise şunlardır (5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu 20. ve TBBT, 7. maddesi):

- *Yurtiçi ve yurtdışında belediyeleri temsil etmek, bu kapsamda yerel yönetimler alanında faaliyette bulunan kurum, kuruluş, birlik, dernek, vakıf ve benzeri kuruluşlara üye olmak, belediyelerin uluslararası ilişki ve işbirliklerini desteklemek ve uluslararası ağlara erişimini kolaylaştırmak.*

• Belediyelerin menfaatlerini korumak ve bu amaçla gerektiğinde dava açmak.

• Belediyeleri ilgilendiren mevzuat hazırlıklarına görüş bildirmek ve önerilerde bulunmak,

• Belediyelerce bildirilen veya birlik tarafından tespit edilen sonuçların çözümü amacıyla girişimlerde bulunmak ve mevzuat önerileri geliştirmek,

• Belediyelere rehberlik etmek, danışmanlık hizmeti vermek ve uygulamada karşılaşılan sorunlarla ilgili görüş oluşturmak.

• Her türlü eğitim faaliyeti ile konferans, seminer, panel, çalıştay gibi etkinlikler gerçekleştirmek, eğitim merkezleri oluşturmak, bilgi ve tecrübe paylaşımı ile iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasını teşvik etmek, bu amaçla yurt içi ve yurt dışı geziler düzenlemek.

• Yurt içi ve yurt dışı belediyeler arasında yardımlaşma ve işbirliği ile doğal veya toplumsal olaylardan etkilenen belediyelerle dayanışmayı teşvik etmek ve destek olmak,

• Belediyeciliğin ve yerel hizmetlerin gelişmesine yardımcı olacak konularda kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, üniversiteler, sivil toplum örgütleri, meslek kuruluşları ve odaları ile benzeri uluslararası kuruluşlarla meclis kararına istinaden işbirliği yapmak, ortak hizmet projeleri yürütmek ve kardeş şehir ilişkilerinin gelişmesine destek olmak.

• Belediyelerde bilişim teknolojilerinin kullanımı ve yaygınlaştırılması ile e-belediyeciliğin gelişmesine destek olmak.

• Belediyecilikle ilgili her türlü yazılı ve görsel yayım yapmak, araştırma ve geliştirme faaliyetinde bulunmak, belediyecilik alanında yapılan bilimsel çalışmalara destek olmak.

• Belediyelerin ulusal ve uluslararası kredi kuruluşları ile fonlardan yararlanmalarına ve proje geliştirmelerine destek olmak.

• Dünyada yerel yönetim konusundaki gelişmeleri takip etmek, belediyeleri bu gelişmelere uygun yaptırımları ve hizmet üretmelerine denk olmak.

• Avrupa Birliği (AB) uyum sürecinde yerel yönetimlere destek olmak, yerel yönetimlerle ilgili AB müktesebatının oluşturulmasına katkı sağlamak ve uygulanmasına rehberlik etmek.

• Birlik amaçlarını gerçekleştirmek, üyelerini temsil etmek, uluslararası yerel yönetimler gündemini takip etmek, ilgili taraflarla doğrudan temas kurmak amacıyla uluslararası anlaşmalar ve dış politikaya uygun olarak yurt dışında

temsilcilik veya irtibat büroları açmak.

• *Gerektiğinde belediye mensuplarına konaklama ve şehir içi ulaşım hizmeti sağlamak.*

• *Belediye başkanlarına kimlik belgesi vermek.*

• *Birlik hizmetleriyle ilgili belediyelerin görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapmak.*

• *Belediyelerin görev alanına giren konularda sosyal sorumluluk projeleri yürütmek veya destek vermek.*

• *Belediyeciliğin geliştirilmesi amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.*

TBB'nin görev ve yetkileri incelendiğinde belediyeciliğin gelişmesi anlamında pek çok sorumluluğun verildiği görülmektedir. Bu nedenle de görev ve yetkilerine yukarıda ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Belirtilen görev ve yetki kapsamında TBB; temsil, politika belirleme, yönlendirme, işbirliği, eğitim, mevzuat geliştirme, rehberlik, iletişim ve koordinasyon gibi önemli fonksiyonları yerine getirmektedir.

TBB kendisine verilen görev ve sorumlulukları etkin bir şekilde yürütebilmek amacıyla 2010-2014 ve 2015-2019 yıllarını kapsayan iki adet stratejik plan hazırlamıştır. 2010-2014 yıllarını kapsayan ilk stratejik planda kurumsal yapının geliştirilmesi birincil amaç olarak belirlenmiştir. Bunun yanı sıra eğitim faaliyetleri ve hak ve menfaatlerinin korunması konusunda önemli çalışmalar yürütülmüştür. 2015-2019 yıllarını kapsayan ikinci stratejik planda ise, birincil amaç olarak yerel kamu hizmetlerinin kalitesinin ve etkinliğinin arttırılması belirlenmiştir (TBB, 2015-2019 Stratejik Planı: 12).

TBB; güvenilir, tarafsız, birleştirici, önalıcı (proaktif), girişimci, yenilikçi ve açık, katılımcı, insan odaklı, toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı, kolaylaştırıcı ilkelerini benimsemiştir (TBB, 2016 Yılı Faaliyet Raporu: 12). TBB'nin 2009-2013 yılları arasındaki faaliyet raporlarında bu ilkelere yer verilmemişken, 2014-2017 yılları arasındaki faaliyet raporlarında bu ilkelere yer verilmiştir. TBB'nin yukarıda belirtilen görev ve yetkilerini bu ilkeler çerçevesinde gerçekleştirmeye çalışması belediyecilik anlayışının gelişmesine önemli katkılar sağlayacaktır.

Türkiye Belediyeler Birliği'nin Organları ve Teşkilat Yapısı

TBB'nin organları; birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanından oluşmaktadır (Şekil 1). Birlik meclisi, yerel yönetim birimlerinde olduğu gibi karar organıdır. Birlik meclisi, doğal ve seçilmiş üyelerden yani belediye başkanları

ve meclis üyelerinden meydana gelmektedir. Birlik meclisinin doğal üyeleri, büyükşehir ve il belediyeleri ile nüfusu 100.000 ve daha fazla olan belediyelerin başkanlarından oluşurken, her ildeki milletvekili sayısı kadar belediye başkanı ve meclis üyeleri arasından seçilenler diğer üyeleri oluşturmaktadır (Tablo 1). Bu seçimlerde asıl üyelerinin yarısı kadar yedek üye de seçilmektedir. Birlik meclisine seçilecek üyelerin en az yüzde sekseni belediye başkanları arasından, ildeki belediye sayısının yeterli olmaması halinde ise kalan üyeler belediye meclis üyeleri arasından seçilmektedir (TBBT, 8. madde; TBB, 2017 Yılı Faaliyet Raporu: 16).

Tablo 1. TBB Meclis Üyelerinin Dağılımı

Doğal Üyeler	Büyükşehir Belediyeleri	30	252
	İl Belediyeleri	51	
	Nüfusu 100.000 ve üzeri Belediyeler	171	
Seçilmiş Üyeler	Belediye Başkanı	340	550
	Belediye Meclis Üyesi	210	
Toplam Üye Sayısı		**802**	

Kaynak: *TBB, 2017 Yılı Faaliyet Raporu: 16.*

Birlik Meclisinin görev ve yetkileri şunlardır (TBBT, 9. madde):

• *Birliğin stratejik planı, yatırım plânı ve çalışma programını görüşmek ve kabul etmek.*

• *Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek,*

• *Borçlanmaya karar vermek.*

• *Taşınmaz mal alımına, satımına, kiralanmasına ve takasına karar vermek.*

• *Birlik tarafından yürütülecek hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.*

• Şartlı bağışları kabul etmek.

• *Birlik yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına karar vermek.*

• *Birlik başkanlık divanını, birlik encümen üyelerini ve meclis ihtisas komisyonu üyelerini seçmek.*

• *Birlik teşkilâtına ait birimlerin kurulmasına, kadro ihdası ve iptaline karar vermek.*

• *Birlik tüzüğünde yapılacak değişiklikleri kabul etmek.*

• *Birlik tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.*

• *Birlik başkanıyla birlik encümeni arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.*

• *Birlik faaliyet raporunu görüşmek.*

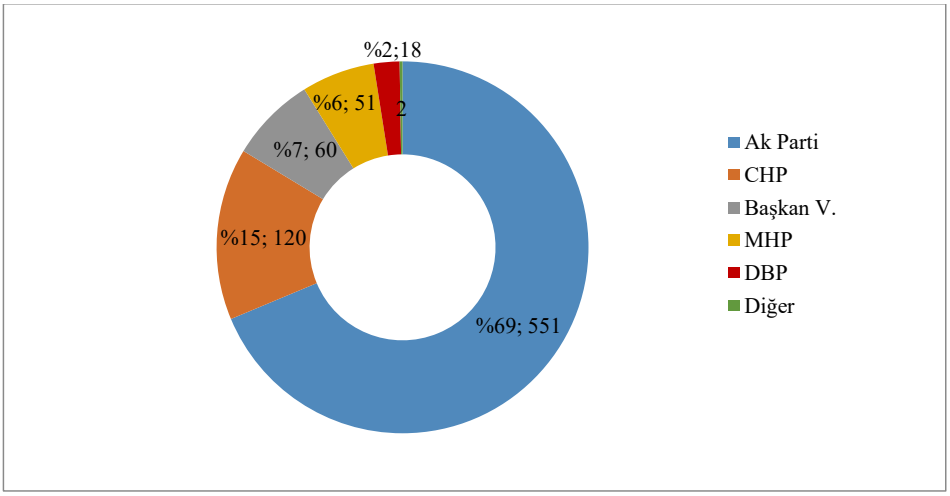
• *Birliğin görev ve yetkileri kapsamında üyeliklere, ortak proje ve işbirliklerine karar vermek.*

• *Gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmelerinin yapılmasına karar vermek.*

Birlik meclisi her yıl Mayıs ve Ekim aylarında birlik merkezinde üye tam sayısının salt çoğunluğuyla açık bir şekilde toplanmaktadır (TBBT, 11. madde). Birlik meclisi katılanların salt çoğunluğuyla karar almaktadır ve alınan kararlar birlik başkanına gönderilmektedir. Birlik Başkanı, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesi ile meclise geri gönderebilir. Üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar edilen kararlar kesinleşmekte ve kesinleşen meclis kararları Birlik web sayfasından duyurulmaktadır. Birlik başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idarî yargıya başvurabilme hakkına da sahiptir (TBBT, 12. madde). Toplantıların açık olarak yapılması açıklık, meclisin karar organı olması demokratiklik ve kesinleşen kararların duyurulması hesap verebilirlik ilkelerinin benimsendiğinin göstergesidir.

Grafik 1'de TBB meclis üyelerinin parti dağılımı yer almaktadır. 2016 yılında 802 üyenin %69'unu (551) Ak Parti, %15'ini (119) CHP, %7'sini MHP (54) ve %9'unu (75) DBP oluşturmaktadır (TBB, 2016 Yılı Faaliyet Raporu: 16). 2017 yılında ise, yaşanan gelişmeler neticesinde 802 üyenin %69'unu (551) Ak Parti, %15'ini (120) CHP, %7'sini (60) başkan vekili, %6'sını MHP (51) ve %2'sini DBP (18) oluşturmaktadır (TBB, 2017 Yılı Faaliyet Raporu: 16). 2016 yılında ilan edilen Olağanüstü Hal döneminde yapılan görevlendirmeler neticesinde 2016-2017 yılları arasındaki dağılımda farklılıklar olduğu görülmektedir. TBB meclisinde partilerin oransal olarak dağılımı oldukça önemlidir. Doğal üyelerin oluşumu seçmenlerin tercihini yansıtmaktadır. Ancak doğal üyeler meclisin yaklaşık %30'unu oluşturmaktadır. Meclisin yaklaşık %70'ini oluşturan seçilmiş üyeler ise her ildeki milletvekili sayısı kadar belediye başkanı ve meclis üyeleri arasından seçilerek oluşmaktadır. Bu durum azınlıkta kalan partiye mensup belediye başkanı ve meclis üyelerinin seçimini ve temsilini güçleştirebilir.

Grafik 1. TBB Meclis Üyelerinin Parti Dağılımı



Kaynak: *TBB, 2017 Yılı Faaliyet Raporu: 16*

Birlik Başkanı, belediye başkanı olan meclis üyeleri arasından gizli oy ile seçilmektedir. TBB'nin üst yöneticisi, birlik bütçesinin harcama yetkilisi ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olmaktadır. Mahalli idareler genel seçimleri sonucu yapılacak ilk meclis toplantısında, iki yıllığına başkan için oylama yapılmaktadır. İki yıldan sonra ise, görev yapacak birlik başkanı, mahallî idareler genel seçimi sonucu yapılacak ilk meclis toplantısına kadar başkanlığı yürütmektedir (TBBT, 16. madde). Başkandan sonra birliğin en üst yöneticisi genel sekreterdir. Genel sekreter, hizmetleri başkan adına ve sorumluluğu altında sevk ve idare etmektedir (TBBT, 19. madde). Birlik başkanın görevleri şu şekilde özetlenebilir (TBBT, 17. madde):

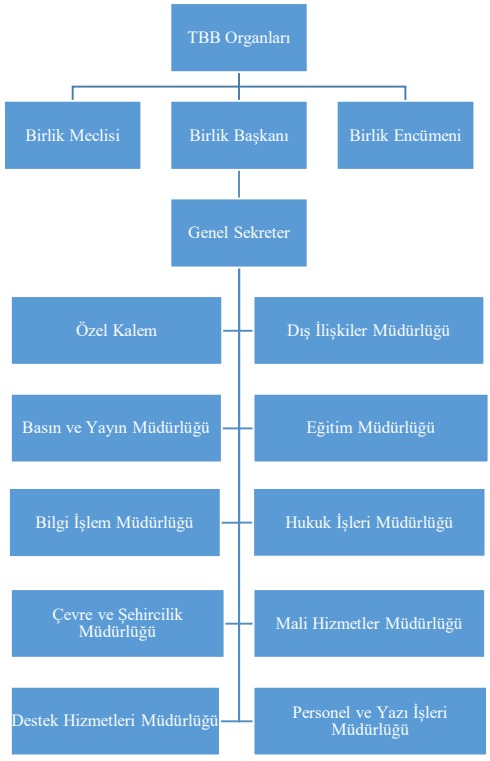
- *Birliği yönetmek ve menfaatlerini korumak.*
- *Bütçeyi hazırlamak, uygulamak, izlemek, değerlendirmek ve yıllık faaliyet raporunu meclise sunmak.*
- *Birliği temsil etmek.*
- *Birlik meclisine ve encümenine başkanlık etmek.*
- *Birliğin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.*
- *Birliğin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.*
- *Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.*
- *Birlik meclisi ve birlik encümeni kararlarını uygulamak.*
- *Birlik personelini atamak*
- *Birliği denetlemek.*
- Şartsız bağışları kabul etmek.

Birlik başkanı yukarıda sayılan yetkilerden uygun gördüklerini genel sekretere devredebilme hakkına sahiptir. Belediye başkanlarının iş yükü dikkate

alındığında başkanlara böyle bir yetkinin verilmesi, yürütülmesi gereken işlerin daha etkin yerine getirilmesi açısından oldukça önemlidir. TBB başkanlığını; 2009-2017 yılları arasında İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Kadir Topbaş ve 2017-2018 yılları arasında Konya Büyükşehir Belediye Başkanı Tahir Akyürek yaparken, şu anda Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma ŞAHİN yapmaktadır.

Birlik encümeni, birlik başkanı dâhil 15 kişiden meydana gelmektedir. Encümen üyeleri belediye başkanlarından oluşmakta ve TBB Meclisi tarafından bir yıllığına gizli oyla seçilmektedir. 2017 Yılı TBB Faaliyet Raporunda yasal bir mecburiyet olmamasına rağmen encümen seçiminde siyasi partilerin üye dağılımı ve belediyelerin statülerinin dikkate alındığı belirtilmiştir. TBB Başkanı aynı zamanda encümenin de başkanı olmaktadır. Encümen olağanüstü durumlar haricinde ayda bir kez toplanmaktadır. Encümen gündemi başkan tarafından belirlenmekte ancak encümen üyeleri de başkanın uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilmektedir (TBBT, 14. madde). Gündem belirlenme sürecinde başkanın rolü ön plana çıkmaktadır.

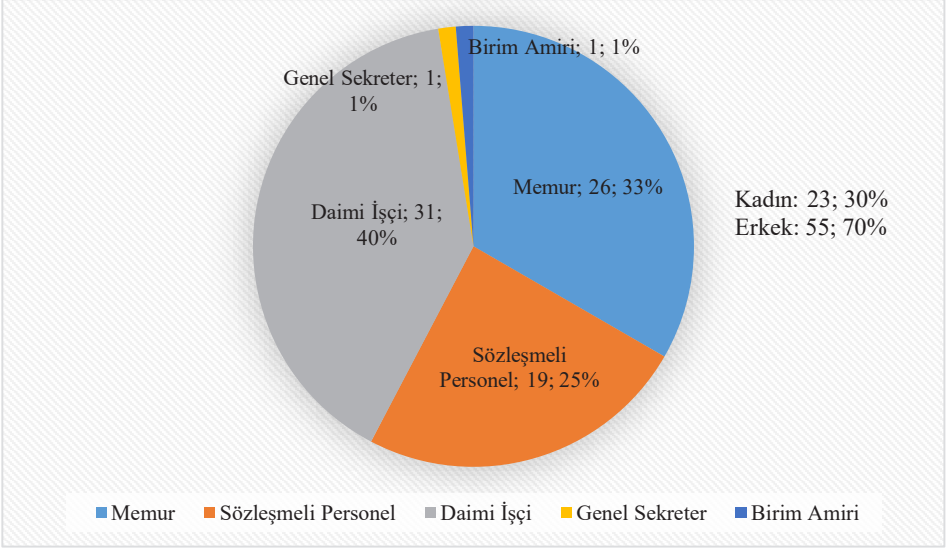
Şekil 1. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Organları



Kaynak: *TBB, 2017 Yılı Faaliyet Raporu: 21*

Birlik teşkilâtı; genel sekreterlik, destek hizmetleri, eğitim, hukuk işleri, personel ve yazı işleri, basın ve yayın, çevre ve şehircilik, mali hizmetler ve plan ve proje müdürlüğünden oluşmaktadır (Şekil 1). Birlik ihtiyaçları doğrultusunda birimler oluşturulabilmektedir. Birimler, daire başkanlıkları ve müdürlükler şeklinde meclis kararı ile oluşturulmaktadır. Ayrıca, genel sekretere yardımcı olmak üzere genel sekreter yardımcısı da istihdam edilebilmektedir (TBBT, 18. madde). TBB, belediyelerin gençlerle ilgili görevleri çerçevesinde faaliyetler yürütmek ve belediyeler tarafından oluşturulan gençlik meclisleri arasında koordinasyon ve işbirliği sağlayabilmek amacıyla TBB Gençlik Meclisi kurmuştur (TBB, 2016 Yılı Faaliyet Raporu: 19). TBB'nin bu görevini yönetişim anlayışı çerçevesinde yürüttüğü söylenebilir.

Grafik 2. TBB Personel Yapısı



Kaynak: *TBB, 2017 Yılı Faaliyet Raporu: 26*

TBB'de toplam 78 çalışan görev yapmaktadır (Grafik 2). 2009-2011 ve 2014-2016 yılları arasında 2, 2012-2013 yılları arasında 3 genel sekreter yardımcısı istihdam edilmesine rağmen 2017 yılında istihdam edilmemiştir. Doktora ve yüksek lisans sahibi 14, lisans mezunu 55, ön lisans mezunu 3, ilk ve orta öğretim mezunu 6 kişi görev yapmaktadır. 2009-2017 yılları arasında eğitim durumları incelendiğinde eğitim seviyesinin giderek arttığı görülmektedir. Örneğin ilk ve orta öğretim mezunu personel sayısı 2009 yılında 16 iken, 2017 yılında 6'dır ve lisans ve lisansüstü personel sayısı 2009 yılına göre 2017 yılında 2 kattan fazla artmıştır (TBB, 2017 Yılı Faaliyet Raporu: 26-28). TBB'de çalışanların %70'i erkeklerden oluşmakta ve yaklaşık %90'ı lisans ve üstü eğitime sahiptir.

Türkiye Belediyeler Birliği Faaliyet Raporlarının Değerlendirilmesi (2009-2017)

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile yerel yönetimlerin kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla önemli yenilikler getirilmiştir. Yerel yönetim birimlerine -nüfusu 50.000'in altında olan belediyeler hariç- stratejik plan hazırlama zorunluluğu gelmiştir. Yerel yönetim birimleri oluşturdukları plana uygun olarak performans programı ve faaliyet raporları hazırlamaktadırlar.

Kanun adından da anlaşılacağı üzere yerel yönetimlerin malî yönetim ve kontrolünü sağlayan bu yasal düzenleme ile yerel yönetimlerin yıllık olarak faaliyet raporlarını *"üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu* çerçevesinde" hazırlamaları gerektiği belirtilmiştir. Bu düzenlemeye göre (5018 sayılı KMYKK 41. madde):

- Üst yöneticiler *birim faaliyet raporlarını dikkate alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar. Raporlarının birer örneği Sayıştay ve İçişleri Bakanlığına gönderilir.*

- İçişleri Bakanlığı, bu raporları esas alarak kendi değerlendirmelerini de içeren mahallî idareler genel faaliyet raporunu hazırlar ve kamuoyuna açıklar. Raporun birer örneği *Sayıştay'a ve Maliye Bakanlığına gönderilir.*

- *Bu raporda, mahallî idarelerin malî yapılarına ilişkin genel değerlendirmelere yer verilir. Maliye Bakanlığı, genel faaliyet raporunu kamuoyuna açıklar ve bir örneğini Sayıştay'a* gönderir.

- *Sayıştay, mahallî idarelerin raporları hariç idare faaliyet raporlarını, mahallî idareler genel faaliyet raporunu ve genel faaliyet raporunu, dış denetim sonuçlarını dikkate alarak görüşlerini de belirtmek suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.*

- *Türkiye Büyük Millet Meclisi bu raporlar ve değerlendirmeler çerçevesinde kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarını görüşür.*

- İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.

Yerel yönetim birimleri için faaliyet raporu; hizmetlerin kaliteli, etkin ve verimli yürütülmesini ve performanslarının değerlendirmesini sağlayan temel

bir belgedir. Faaliyet raporları hazırlanırken sorumluluk, doğruluk ve tarafsızlık, açıklık, tam açıklama, tutarlılık ve yıllık olma ilkeleri esas alınmaktadır. Bu çerçevede mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunun sağlanmasına, raporlarda yer alan bilgilerin doğru, açık ve tarafsız olmasına, sade bir dil anlatım kullanılmasına ve yıllar arasında karşılaştırma yapılmasına dikkat edilmesi gerekmektedir (www.mahalliidarelerdergisi.org, 2018).

Çalışma kapsamında TBB'nin işlevselliğinin tartışılması amaçlanmıştır. Bir kurumun işlevselliğinin tartışılabilmesi için iş, iş görme yetisi, görev ve fonksiyonları (www.tdk.gov.tr, 2018) incelenmelidir. Buradan hareketle nitel araştırma yöntemlerinden biri olan doküman inceleme yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntem kurumlara ilişkin bilgilerin elde edilmesi sürecinde işlevsel bir yere sahiptir ve araştırılan kurum hakkında bilgi içeren yazılı materyaller analiz edilir (Şimşek, 2009: 42). Bu kapsamda TBB'nin 2009-2017 yılları arasındaki faaliyet raporları incelenmiş ve farklı yönlerden analiz edilmiştir.

Misyon ve Vizyon Açısından Değerlendirme

TBB'nin oluşturmuş olduğu misyon ve vizyon oldukça önemlidir. Kurumlar, misyon ile yaptıkları işin tanımını ve bu kurumu diğer kurumlardan ayıran özellikleri ortaya koymaktadır. TBB de kurumun üstlendiği görevi, hedefi ve amacı ifade etmektedir (Ülgen ve Mirze, 2010: 173). TBB 2009-2014 yılları arasında tüm belediyeleri çatısı altında toplandığına vurgu yapmış ve kendilerine verilen görevleri bu bilinçle yaptıkları belirtmiştir. 2014-2017 yılları arasında ise yerel yönetim ilkelerine vurgu yapılmış ve bu ilkeler çerçevesinde hizmet yürütecekleri ifade edilmiştir. TBB yaptığı misyon tanımlarını görev ve sorumluluk ağırlıklı yapmıştır. Ayrıca, 2009-2014 yılları arasında uzun bir misyon belirtirken, 2014-2017 yılları arasında kısa ve anlaşılır bir misyon oluşturmuştur. Yıllar arasında bir değişiklik olmadığı sadece ifade edilmek istenenin daha açık ve anlaşılır olabilmesi için kısaltıldığı ve yerel yönetim ilkelerinin ön plana çıkarıldığı söylenebilir. TBB misyonunda; belediyeleri tek çatı altında toplayan tek birlik olduğu için diğer kurumlardan ayıran özelliklere yer vermemekte, uzun dönemli amaçlarını ortaya koymaktadır.

Ayrıca TBB'nin 2009-2014 yıllarını arasındaki faaliyet raporlarının misyon kısmında belirtilen *"belediyelerin görev ve sorumluklarını etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmeleri için gerekli olan eğitim, danışmanlık, bilgi ve deneyim paylaşımı, teknik destek gibi ihtiyaçlarını karşılamak"* gibi temel hususların 2014-2017 yılları arasında *"belediyelerin gelişimlerine"* destek olmak gibi yalın bir ifade ile anlatılmaya çalışıldığı görülmektedir.

Tablo 2. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Misyon ve Vizyonu

Yıllar	Misyon	Vizyon
2009-2014	Tüm belediyelerimizin çatımız altında toplandığının bilinciyle, onların giderek artan ve karmaşıklaşan görev ve sorumluklarını etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmeleri için gerekli olan eğitim, danışmanlık, bilgi ve deneyim paylaşımı, teknik destek gibi ihtiyaçlarını karşılamak, ulusal ve uluslararası platformlarda onları temsil etmek, seslerini duyurmak, hak ve çıkarlarını korumak.	Nihai hedef olarak hemşerilerinin mutluluk ve refahı için çalışan belediyelerimizin, çağdaş belediyecilik hizmeti vermeleri yönündeki çabalarında ilk akıllarına gelen destekçisi, onların merkezi yönetim kurumları nezdinde ve uluslararası platformlarda etkili sesi olmak.
2014-2017	Yerel yönetim ilkeleri çerçevesinde belediyeleri temsil etmek, hak ve menfaatlerini korumak, gelişimlerine destek olmak.	Etkili bir yerel yönetim birliği olarak belediyelerin yurt içi ve yurt dışı güçlü sesi olmak.

Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Kurumlar vizyon ile, *"kurumun gelecekte ulaşmak istediği yeri ve varmak istediği durumu"* ifade etmektedir. Bir kurumun vizyonundan genellikle belirli bir zaman süreceği, gelecek ile ilgili olduğu ve geleceğe dair yol gösterici olduğu anlaşılmaktadır (Ülgen ve Mirze, 2010: 179). TBB'nin vizyonu açısından bir değerlendirme yapıldığında yine, 2009-2014 yılları arasında uzun bir vizyon belirtilirken, 2014-2017 yılları arasında kısa ve anlaşılır bir vizyon oluşturulduğu görülmektedir. 2009-2014 yılları arasında belediyelerin hemşerilerinin mutluluk ve refahı için çalıştıkları, TBB'nin belediyelerin ilk akıllarına gelen destekçisi olduğu ve uluslararası alanda temsil edeceği belirtilirken, 2014-2017 yılları arasında etkili bir yerel yönetim birliği oldukları vurgulanarak belediyelerin yurt içi ve yurt dışında temsilcisi olduğu üzerinde durulmuştur. İlk belirlenen vizyonda belediyelerin, 2014 yılı sonrasında belirlenen vizyonda ise TBB'nin ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Bu vizyonuyla TBB, belediyelerin her alanda güçlü bir temsilcisi olmak istediğini ortaya koymaktadır. TBB'nin hem misyonu hem de vizyonu ile amacını ve hedefini, değerlerini ve gelecekte ulaşmak istediği yeri açık bir anlatım ile ortaya koyduğu söylenebilir.

Amaç ve Hedefler Açısından Değerlendirme

TBB tarafından 2010-2013 yılları arasında beş temel amaç, 2014-2017 yılları arasında dört temel amaç belirlenmiş ve bu amaçları gerçekleştirebilmek için çeşitli hedefler ortaya konmuştur (Tablo 3). Yıllar arasında kıyaslama yapıldığında benzer amaçların benimsendiği, sadece hedeflerde değişiklikler yapıldığı görülmektedir.

Tablo 3. TBB'nin Amaçları

Yıllar	Amaçlar
2010-2013	- Birliğimizin kurumsal kapasitesini insan kaynakları, organizasyon yapısı, fiziki ve teknik altyapı yönlerinden geliştirmek. - Ulusal karar alma süreçlerinde belediyelerimizin hak ve menfaatlerini korumak, yetki ve sorumluluklarını yerinden yönetim ilkesiyle uyumlu olarak geliştirmek. - Belediyelerin daha etkin ve verimli çalışmalarını desteklemek amacıyla eğitim, enformasyon, danışmanlık ve koordinasyon için uygun mekanizmaları kurmak. - Yerli, yabancı ve uluslararası kurum ve kuruluşlar nezdinde belediyeleri temsil etmek; işbirlikleri kurmak ve geliştirmek. - Birlik misyonunun en iyi şekilde gerçekleştirilmesi için kurum içi ve kurum dışı iletişimi arttırmak.
2014-2017	- Karar alma süreçlerinde belediyelerimizin hak ve menfaatlerini korumak, yetki ve sorumluluklarını yerinden yönetim ilkesi, genel kabul görmüş hizmet standartları ve taraf olduğumuz uluslararası anlaşmalarla uyumlu olarak geliştirmek; görev ve sorumluluklarıyla orantılı mali kaynak verilmesini sağlamak. - Belediyelerin kurumsal kapasitelerini geliştirme ve hizmet kalitesini iyileştirmeye yönelik eğitim, danışmanlık ve teknik destek sağlamak. - Yurtiçi ve yurtdışı kurum ve kuruluşlar nezdinde belediyeleri temsil etmek, işbirlikleri kurmak ve geliştirmek, örnek uygulamalara yönelik bilgi ve deneyim paylaşımı sağlamak. - Kurumsal kapasiteyi güçlendirmek suretiyle hizmet verimliliğini artırmak, kurum içi ve dışı iletişimi daha etkin hale getirmek.

Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

2010-2013 yılları arasında ilk amaç olarak *"birliğimizin kurumsal kapasitesini insan kaynakları, organizasyon yapısı, fiziki ve teknik altyapı yönlerinden geliştirmek"* belirlenmiştir. Bu amaca ulaşmak için ise 5 temel hedef belirlenmiştir. 2014-2017 yılları arasında belirtilen amaçlar içerisinde yer almaması ise, bu amaca ulaşıldığını göstermektedir. Bu kapsamda faaliyet raporlarında belirtilen hedefler ile TBB çalışmaları incelendiğinde; 2014 yılına kadar nitelikli personel sayısının arttırıldığı, hizmet içi eğitim programları düzenlendiği, çalışma komisyonlarının daha etkin hale getirildiği, yeni komisyonlar kurulduğu ve elektronik bilgi ve belge yönetimi ve arşiv sisteminin oluşturulmaya çalışıldığı söylenebilir.

2010-2013 yılları arasında ikinci amaç olarak belirtilen *"ulusal karar alma süreçlerinde belediyelerimizin hak ve menfaatlerini korumak, yetki ve sorumluluklarını yerinden yönetim ilkesiyle uyumlu olarak geliştirmek",* 2014-2017 yılları arasında da amaçlar arasında yer almış, ancak *"karar alma süreçlerinde belediyelerimizin hak ve menfaatlerini korumak, yetki ve sorumluluklarını yerinden yönetim ilkesi, genel kabul görmüş hizmet standartları ve taraf olduğumuz uluslararası anlaşmalarla uyumlu olarak geliştirmek; görev ve sorumluluklarıyla orantılı mali kaynak verilmesini sağlamak"* şeklinde genişletilmiştir. Anayasanın 127. maddesinde de belirtilen yerel yönetim birimlerine görevleri ile orantılı

gelir kaynakları sağlanması gerektiği TBB'nin amaçları arasında da yer almaya başlamıştır. Bu kapsamda *"belediye gelirlerinin, belediyelerin görev ve sorumluluklarındaki artışa paralel olarak düzenlenmesi ile mali kaynaklarının etkili ve verimli biçimde yönetilmesini sağlamak konusunda çalışmalar yapmak"* hedefler arasında yer almaktadır. Bu kapsamda TBB, birçok mevzuat düzenlemesi yapmış ve eğitimler düzenlemiştir.

2010-2017 yılları arasında *"belediyelerin kurumsal kapasitelerini geliştirme ve hizmet kalitesini iyileştirmeye yönelik eğitim, danışmanlık ve teknik destek sağlamak"* amaçlar arasında yer almaktadır. Yıllar itibariyle değerlendirildiğinde sadece amacın ifade edilişinde bir değişiklik olduğu görülmektedir. 2010-2017 yıllarında, TBB'nin bu amaca ilişkin hedeflerinde belirttiği birçok konuyu gerçekleştirdiği görülmektedir. Belediye hizmetleri konusunda teori ve pratikte uygulanmasına ilişkin eğitim verilmesi ve sorunların çözülmesinde yeterliliğin oluşturulması amacıyla Belediye Akademisi'nin kurulduğu ve şu an gelinen noktada Belediye Akademisi'nin uluslararası seviyede eğitim veren bir kurumsal yapı haline getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu kapsamda TBB; *"uzaktan eğitim ile ihtiyaç duyulan alanlarda personelin eğitilmesi, Belediye TV kurulması (hem eğitim hem de iyi uygulama örneklerinin paylaşılması açısından önemli), eğitim ihtiyaç analizi yapılması, Avrupa Birliği projeleri hazırlama eğitimi verilmesi, belediye personelinin yabancı dil öğrenmesinin teşvik edilmesi, belediyelerin uluslararası işbirliği ve kardeş* şehir ilişk*ilerinin geliştirilmesine yönelik eğitim verilmesi, çöp yönetimi eğitimi, dergi, gazete ve araştırma raporlarının yayınlanması, lisansüstü eğitim programlarının kalite ve çeşitliliği ile eğitim hizmetlerine erişimi ve katılımı artırmak ve belediyelerin yönetim, coğrafi ve kentsel bilgi sistemlerinin geliştirilmesine destek vermek"* gibi hedefler ortaya koymaktadır. TBB'nin internet sayfasından ulaşılan bilgiler ve TBB ile ilgili görsel ve yazılı basında yapılan haberler dikkate alındığında; TBB, bu amaca yönelik olarak ortaya koyduğu amaçların birçoğunu gerçekleştirdiği ve gerçekleştirdiği hedefleri de geliştirmek için de çalışmalar yapmaya devam ettiği görülmektedir.

2010-2013 yılları arasında *"yerli, yabancı ve uluslararası kurum ve kuruluşlar nezdinde belediyeleri temsil etmek; işbirlikleri kurmak ve geliştirmek"* şeklinde belirtilen dördüncü amaca 2014-2017 yılları arasında *"*örnek *uygulamalara yönelik bilgi ve deneyim paylaşımı sağlamak"* eklenmiştir. Bu kapsamda dünyadaki gelişmelerin takip edilmesi, uluslararası kuruluşların karar alma süreçlerinde aktif rol almak, AB fonlarından yararlanılmasını sağlamak ve belediyeler arasında yurtiçi ve yurtdışı işbirlikleri ile kardeş şehir ilişkilerini geliştirmek hedeflenmektedir. TBB bu hedefler doğrultusunda belediyeleri temsil etme, rehberlik yapma, eğitim verme ve gerektiğinde teknik destek sağlama gibi önemli görevler yerine getirmektedir.

2010-2013 yılları arasında beşinci amaç olarak *"birlik misyonunun en iyi şekilde gerçekleştirilmesi için kurum içi ve kurum dışı iletişimi arttırmak"* belirtilirken, 2014-2017 yılları arasında bu amaç *"kurumsal kapasiteyi güçlendirmek suretiyle hizmet verimliliğini artırmak, kurum içi ve dışı iletişimi daha etkin hale getirmek"* şeklinde genişletilmiştir. İlkinde birlik misyonu için kurumsal iletişimin geliştirilmesi, ikincisinde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi vurgulanmaktadır. Bu kapsamda 2010-2013 yılları arasında özel bir iletişim birimi kurulması ve çalışanlar-yönetim, birlik-belediyeler, birlik-parlamento, birlik-hükümet, birlik-medya arasındaki iletişimin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi hedefler arasında yer almaktadır. 2014-2017 yılları arasında ise hedefler, birliğin yönetim bilgi sistemi, insan kaynakları ve mali yönetim konularında kapasitesini geliştirmek, kurum dışı iletimini geliştirmek, birlik-çalışanlar arasında iletişimi geliştirmek, birliğin artan iş hacmi ve niteliğiyle orantılı olarak personel sayısını ve niteliğini artırmak, personelin verimliliğini ve yetkinliğini ve ön plana çıkaran hizmet içi ve eğitimler düzenlemek, birliğin faaliyetleri ile belediyelerin ihtiyaç duyduğu bilgi ve verileri ulusal ve uluslararası standartlara uygun olarak toplamak, analiz etmek ve raporlamak şeklinde ifade edilmiştir. Bu çerçevede amacın kapsamının ihtiyaçlar kapsamında genişletildiği ve buna uygun olarak hedefler belirlendiği söylenebilir.

Yetki, Görev ve Sorumluluklar Açısından Değerlendirme

Belediyelerin görev ve sorumluluklarının artmasına paralel olarak 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ve TBB Tüzüğünde belirtildiği üzere görevlerinin kapsam ve niteliği artmıştır. TBB, belediyelere hizmet içi eğitim veren kurumlar arasında yer almaktadır. 1986 yılında dernek statüsünde iken başlayan eğitim faaliyetleri 2010 yılından sonra 'Belediye Akademisi' ile yürütülmektedir. Şu anda da uluslararası seviyede eğitim veren bir kurumsal yapı haline getirilmeye çalışılmaktadır. Eğitim faaliyetleri TBB'nin yıllar itibariyle sayısını arttırdığı ve kapsamını geliştirdiği hizmetlerden bir tanesidir. Ancak akademik yazın incelendiğinde TBB'nin eğitim faaliyetleri ile ön plana çıktığı ve bu yönüyle çalışmalarda yer aldığı görülmektedir. Aşağıdaki tabloda ise TBB'nin sunduğu diğer önemli hizmetlerin yıllar arasındaki dağılımı yer almaktadır. Buna göre, TBB'nin oluşturmuş olduğu amaçlar ve hedefler doğrultusunda ve üstlenmiş olduğu fonksiyonları yerine getirmek amacıyla çeşitli hizmetler sunduğu söylenebilir.

Tablo 4. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Yıllar İtibariyle Sunduğu Hizmetler

Sunulan Hizmetler	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Belediyelerin menfaatlerinin korunması	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Belediyelerle ilgili yapılan düzenlemeler								✓	✓
Hukuki destek ve rehberlik hizmetleri	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Belediyenin sorunları ve öneriler								✓	✓
Kardeş şehir ilişkileri ve işbirliği projeleri								✓	✓
İmar ve planlama								✓	
Etkinlikler ve ziyaretler								✓	✓
Belediye yetki, görev ve imtiyazları								✓	
Basın ve yayın faaliyetleri	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bilişim faaliyetleri		✓				✓		✓	✓
Başkan ve meclis üyelerinin mali ve sosyal hakları								✓	✓
Konaklama ve araç hizmetleri	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Mevzuat çalışmaları						✓	✓	✓	✓
Belediyelere araç desteği								✓	✓
İLBANK genel kurul üyelerinin belirlenmesi								✓	✓
TBB'nin kurul üyelikleri								✓	✓
TBB tarafından açılan davalar								✓	✓
Teşkilat ve personel								✓	
Belediyelere bilgi teknolojileri desteği							✓		
Eğitim faaliyetleri	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Çalıştay	✓								
Uluslararası ilişkiler ve temsil	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Belediye TV		✓	✓						
Komisyon ve platformlar			✓	✓	✓	✓			

Sosyal sorumluluk faaliyetleri			✓	✓	✓	✓	✓		
Belediyeler afet koordinasyon merkezi			✓						
E-belediye Projesi			✓	✓	✓				
İtfaiyeci Eğitimleri									✓
Heyetler									✓

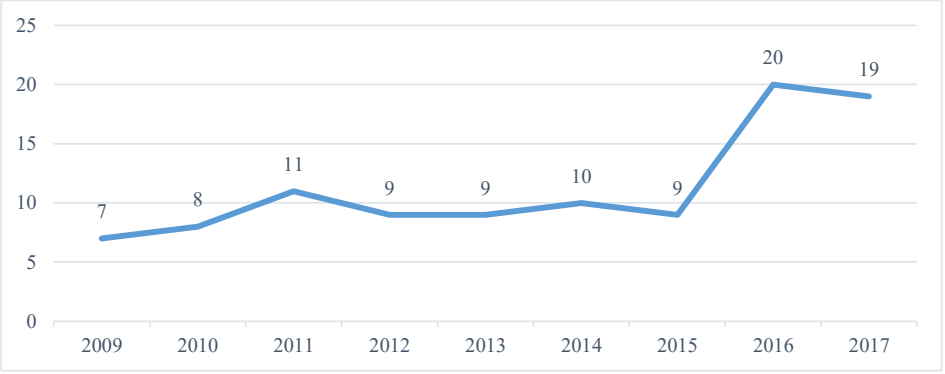
Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Sunulan hizmetler dikkate alındığında yıllar itibariyle hizmetlerde nicelik ve nitelik açısından değişikler yaşandığı görülmektedir. Özellikle 2009-2015 yılları arasında hizmet sayıları neredeyse aynı iken 2016 yılında iki kat arttığı görülmektedir (Grafik 3). 2009-2015 yılları arasında sayısal olarak birbirine benzerlik olsa da hizmet türü açısından önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bazı hizmetler kısa süreli sunulurken, bazı hizmetler sürekli olarak sunulmaktadır. Belediyelerin menfaatlerinin korunması, hukuki destek ve rehberlik hizmetleri, basın ve yayın faaliyetleri, konaklama ve araç hizmetleri, eğitim faaliyetleri, uluslararası ilişkiler ve temsil 2009-2017 yılları arasında devamlı sunulan hizmetlerdir. Bazı hizmetlerin ise yıllar içinde kapsamı genişletilmiştir. 2009 ve 2010 yıllarında konukevi hizmeti verilirken sonraki yıllarda konaklama ve araç hizmetleri olarak sunulmuştur. 2011-2015 yılları arasında sosyal sorumluluk faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. Ancak 2014 ve 2015 yıllarında bu hizmet sosyal sorumluluk ve yardım faaliyetleri şeklinde yürütülmüştür. 2016 yılında ise sunulan hizmet sayısında önemli bir artış yaşanırken bu hizmete yer verilmediği görülmektedir.

2017 yılında sunulan hizmet sayısında ciddi bir değişiklik olmamıştır. Ancak belediye yetki, görev ve imtiyazları, imar ve planlama ve teşkilat ve personel hizmetleri gibi üç hizmet kaldırılmış, belediye başkan ve meclis üyelerinin mali ve sosyal hakları hizmeti belediye başkanlarının mali ve sosyal hakları şeklinde değiştirilmiş ve itfaiyeci eğitimleri ve heyetler şeklinde iki yeni hizmet eklenmiştir. 2017 yılında hizmet sunumunda yaşanan değişikliklerde üç husus dikkat çekmektedir. Birincisi, meclis üyelerinin mali ve sosyal haklarının sunulan hizmetlerden kaldırılmasıdır. Meclis üye sayılarının fazla olması dolayısıyla iş yükünün artması bunun nedeni olabilir. İkincisi ise, itfaiyeci eğitimlerinin eğitim faaliyetleri içerisinde değil, ayrı olarak yer verilmesidir. Bu hizmet ile ilgili bir eksiklik bulunması nedeniyle ayrı bir hizmet olarak sunulması tercih edilmiş olabilir. Üçüncüsü ise imar ve planlamaya ilişkin hizmetin kaldırılmasıdır. Bu konuda çok başlılığın ortadan kaldırılması amaçlanmış olabilir. Son olarak üzerinde durulması gereken temel husus, yukarıda da ayrıntılı olarak yer verildiği üzere TBB'nin görev ve yetkileri kapsamındaki hizmetleri sunmasına rağmen yıllar arasında farklılıklar olduğudur. Bu durum TBB'nin mevcut durum ve ihtiyaçlara

göre sunduğu hizmetlerin sayısını arttırdığını ya da azalttığını ve kapsamını genişlettiği ya da daralttığını göstermektedir.

Grafik 3. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Yıllar İtibariyle Sunduğu Hizmet Sayısı



Kaynak: *TBB'nin 2009-2017 yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.*

Bütçe ve Mali Bilgiler Açısından Değerlendirme

TBB'nin görev, yetki ve sorumluluklarını etkin şekilde yerine getirebilmesi için kendisine ait bütçesi, yani mali özerkliği bulunmaktadır. Bir mahalli idare birliği olan TBB'nin kendi bütçesi olması; birliği merkezi yönetimin uzantısı bir birim olmaktan uzaklaştırmaktadır. TBB'nin bütçesi; *"stratejik plâna ve performans programına uygun olarak hazırlanan, malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanması ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır."* Bütçede harcama ve finansman programlarına ayrıntılı olarak yer verilmekte ve meclisin Ekim ayında yapılan toplantısında kabul edilmektedir (TBBT, 22. madde). Birliğin gelirleri şunlardır (TBBT, 20. madde):

- *Belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılacak paylardan birlik meclisince belirlenecek oranda alınan üyelik aidatı.*
- *Birlik Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.*
- *Diğer kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılacak ödenekler.*
- *Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.*
- *Her türlü yardım ve bağışlar.*
- *Uluslararası kuruluşlarca yapılacak yardımlar.*
- *Diğer gelirler.*

Yerel yönetim birimlerine görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanması hususu TBB için de geçerlidir. Birliğin faaliyetlerini kaliteli, etkin ve verimli yürütebilmesi için görev-gelir dengesizliği yaşanmaması gerekmektedir. 2009-2017 yılları arasındaki faaliyet raporlarından edinilen bilgilere göre TBB'nin gelirleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Tablodan da anlaşılacağı üzere sadece 2009 yılında sermaye gelirleri ve 2010 ve 2012 yıllarında red ve iadeler TBB'nin gelirleri arasında yer almaktadır. 2013 yılından bu yana TBB'nin gelirleri teşebbüs ve mülkiyet hakkı ve diğer gelirlerden oluşmaktadır. Teşebbüs ve mülkiyet hakkı 2009-2012 yılları arasında giderek azalmış, 2013 sonrasında ise artmıştır. 2013 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık 2 kat, 2014 yılında 10 kat, 2015 yılında yaklaşık 5,4 kat ve 2016 yılında yaklaşık 0,5 kat artmıştır. 2012 yılında 7.813 TL olan teşebbüs ve mülkiyet hakkı, 2016 yılında 1.133,480 TL olmuştur. Yani dört yıl sonrasında yaklaşık 145 kat artmıştır. Diğer gelirlerde sadece 2015 yılında düşüş olmuş, 2016 yılında iki kattan fazla artış olmuştur. Net bütçe gelirleri açısından bakıldığında ise, gelirlerinin 2009 yılından bu yana 2015 yılı dışında arttığı görülmektedir. 2015 yılında önemli bir düşüş yaşanırken, 2016 yılında iki kattan fazla gelirleri artmıştır. 2017 yılında ise bir önceki yıla göre yaklaşık %80 artmıştır. Son yıllarda ciddi bir artış yaşandığı görülmektedir.

Tablo 5. TBB'nin Gelirleri

	Teşebbüs ve Mülkiyet Hakkı	Diğer Gelirler	Sermaye Gelirleri	Red ve İadeler	Net Bütçe Gelirleri
2009	467.776 TL	43.444.515 TL	5.000 TL	-	**43.917.292 TL**
2010	367.652 TL	43.220.163 TL	-	290.338 TL	**43.297.477 TL**
2011	116.432 TL	48.640.458 TL	-	-	**48.756.890 TL**
2012	7.813 TL	54.907.307 TL	-	165.745 TL	**54.749.375 TL**
2013	14.131 TL	58.956.619 TL	-	-	**58.970.750 TL**
2014	144.030 TL	66.857.489 TL	-	-	**67.001.519 TL**
2015	775.968.04 TL	42.385.845.44 TL	-	-	**43.161.813 TL**
2016	1.133.480 TL	92.947.767 TL	-	-	**94.081.247 TL**
2017	1.310.620 TL	164.763.852 TL	-	-	**166.065.472 TL**

Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* ylları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Birliğin giderleri ise şunlardır (TBBT, 21. madde):

• *Birlik hizmetlerinin yürütülmesi için yapılacak giderler.*

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

• *Birliğin eğitim faaliyetlerinde görev alanlara ödenecek ders, kurs, konferans gibi ücretler ile araştırma, raporlama ve benzeri faaliyetler ve yazılı veya görsel yayınlarda yer alacak eserler için ödenecek telif ücretleri.*

• *Hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.*

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

• *Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ücretler ile sigorta giderleri.*

• *Dava takip ve icra giderleri.*

• *Avukatlık, danışmanlık ve denetim ücretleri.*

• *Kamu ve özel sektör kuruluşlarıyla yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri.*

• *Temsil, tören, tanıtım ve ağırlama giderleri.*

• İlan giderleri.

• *Birlik hizmetlerine ilişkin yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırma giderleri.*

• *Uluslararası kuruluşlara ödenen üyelik aidatları ve yapılan yardımlar.*

• *Birliğin görev, yetki ve faaliyetleri kapsamında yapılan her türlü giderler.*

Aşağıdaki tabloda TBB'nin 2009-2017 yılları arasındaki giderleri yer almaktadır. Gider kalemleri açısından bakıldığında yıllar arasında dalgalanmalar olduğu görülmektedir. Personel ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri sadece 2014 yılında bir önceki yıla göre azalma gösterirken mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler ve sermaye giderleri yıllar arasında farklı dalgalanmalar göstermiştir. Bütçe giderleri toplamı açısından bakıldığında; 2009-2012 yılları arasında arttığı, 2013 ve özellikle de 2014 yıllarında bir azalma olduğu, 2015 yılında harcamaların bir önceki yıla göre iki kattan fazla arttığı görülmektedir. 2016 yılında, bir önceki yıla göre yaklaşık %30, 2014 yılına göre ise %310 artmıştır. 2014 yılı içerisinde bir yerel seçim olduğu dikkate alındığında böyle bir azalış ve artışın olması normal olarak değerlendirilebilir. Çünkü TBB'nin en fazla kaynak ayırdığı harcama kalemlerinden biri personel eğitimleridir. Seçim döneminde personel eğitimi harcamalarının düştüğü, seçim sonrasında ise arttığı muhtemeldir. 2017 yılında ise, gelirlerde yaşanan artışa paralel olarak giderlerde de önemli oranda bir artış olduğu görülmektedir.

Tablo 6. TBB'nin Giderleri

	Personel Giderleri	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Bütçe Giderleri Toplamı
2009	1.010.885.74 TL	165.512.65 TL	9.714.799.81 TL	393.426.45 TL	571.418.77 TL	**11.856.043.42 TL**
2010	1.341.816.04 TL	236.085.83 TL	13.464.114.72 TL	8.178.942.88 TL	226.625.15 TL	**23.447.584.62 TL**
2011	1.927.445.07 TL	313.088.04 TL	19.326.513.17 TL	5.287.988.43 TL	4.840.784.11 TL	**31.695.818.82 TL**
2012	2.933.327 TL	422.720 TL	22.022.021 TL	5.262.825 TL	17.392.271 TL	**48.033.164 TL**
2013	3.100.862 TL	497.931 TL	25.566.563 TL	4.708.343 TL	9.025.901 TL	**43.199.060 TL**
2014	2.986.646 TL	442.804 TL	20.698.568 TL	4.710.910 TL	2.058.692 TL	**36.505.222 TL**
2015	3.655.206 TL	589.226 TL	26.403.838 TL	2.244.823 TL	54.595.542 TL	**87.514.244 TL**
2016	4.210.005 TL	667.645 TL	24.115.765 TL	8.370.352 TL	71.319.422 TL	**112.341.963 TL**
2017	4.735.051 TL	807.909 TL	23.388.614 TL	4.565.645 TL	129.212.387 TL	**165.539.606 TL**

Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Aşağıdaki tabloda TBB'nin 2009-2017 yılları arasındaki gelir ve giderleri arasındaki fark ve giderin gelire oranı yer almaktadır. TBB'nin gelirleri ve giderleri arasında kayda değer farklılıklar gerçekleşmiştir. 2009-2014 yıllarında gelirler giderlerden fazla iken, 2015-2016 yıllarında giderler gelirlerden fazladır. 2009 yılı giderin gelire göre en az olduğu yıl, 2015 yılı ise giderin gelire göre en fazla olduğu yıldır. Giderin gelire oranı açısından bir değerlendirme yapıldığında; 2009-2012 yılları arasında giderin gelire oranının arttığı, 2013 ve 2014 yıllarında azaldığı görülmektedir. 2015 yılında gider ile gelir arasında önemli derecede bir dengesizliğin yaşandığı dikkat çekmektedir. 2016 yılında gelir ve gider arasındaki dengesizliğin azaldığı ancak hala giderin gelirden fazla olduğu, 2017 yılında ise bu dengesizliğin ortadan kalktığı görülmektedir. Gelirler ve giderler açısından dikkat çeken en önemli değişiklik 2015 yılında yaşanmıştır. TBB'nin gelirlerinde 2015 yılında ciddi bir düşüş yaşandığı görülürken giderlerinde ise önemli bir artış yaşanmıştır. Daha önce de belirtildiği üzere 2014 yerel seçimlerinin bunda önemli bir etkisi olabilir. Sekiz yıllık süreç içerisinde sürekli dalgalanmalar yaşandığı dolayısıyla da gelir ve gider arasında bir denge sağlanamadığı görülmektedir. TBB'nin gelirlerinin iller bankası payından oluşmasından dolayı iller bankası ödemelerinin düzenli yapılmaması gelirlerde düzensizlik ortaya çıkarmış olabilir. Yürütülen faaliyetlerin artması ya da kapsamının genişlemesi ise giderlerin artmasının nedeni olabilir.

Tablo 7. TBB'nin Gelirleri ve Giderleri Arasındaki Fark

	Gelir	Gider	Fark	Giderin Gelire Oranı[1]
2009	43.917.292.68 TL	11.856.043.42 TL	**32.061.249.26 TL**	**%27**
2010	43.297.475.82 TL	23.447.584.62 TL	**19.889.891.20 TL**	**%54**
2011	48.755.890.15 TL	31.695.818.82 TL	**17.061.071.33 TL**	**%65**
2012	54.749.375 TL	48.033.164 TL	**6.716.211 TL**	**%86**
2013	58.970.750 TL	43.199.060 TL	**15.771.69 TL**	**%73**
2014	67.001.519 TL	36.505.222 TL	**30.496.297 TL**	**%53**
2015	43.161.813 TL	87.514.244 TL	**-44.352.431 TL**	**%200**
2016	94.081.247 TL	112.341.963 TL	**-18.260.716 TL**	**%119**
2017	**166.065.472 TL**	**165.539.606 TL**	**525.866 TL**	**%0,3**

Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi

TBB'nin etkin hizmet sunabilmesi açısından kurumsal kabiliyet ve kapasitesinin değerlendirilmesi oldukça önemlidir. TBB, bu değerlendirmelere 2010 yılından bu yana faaliyet raporlarında yer vermektedir. Aşağıdaki tabloda TBB'nin güçlü olduğu yönler yer almaktadır. 2010-2013 yılları arasında ortaya çıkan güçlü yönlerin ileriki yıllarda da devam ettiği, 2014 yılı ve sonrasında ise arttığı görülmektedir. Hızlı karar alınabilmesi ve kararların kısa sürede uygulamaya geçirilmesi, belediye mevzuatına ilişkin çalışmalarda öncü kurum olması ve personelin %60'ının 35 yaşın altında olması yeni eklenen güçlü yönlerdir. Mevcut uzman personelin nitelikli olması güçlü yanlar arasında yer almaktadır. Çalışan personelin yaklaşık %85'inin lisans ve üstü eğitime sahip olması ve personelin %60'ının 35 yaşın altında olması TBB'nin bilgi ve becerisi yüksek çalışanlara sahip olduğunu göstermektedir.

Tabloda bazı güçlü yönlerin ifade edilişindeki değişikler de yer almaktadır. Dikkat çeken en önemli husus 2013 yılına kadar mali özerkliğe sahip olması üstün yönü olarak ele alınırken 2014 yılı ve sonrasında idari ve mali özerkliğe sahip olması üstün yönü olarak karşımıza çıkmaktadır. 2014 yılından sonra idari özerkliğe yer verilerek, var olan durumun ifade edildiği dikkat çekmektedir. Bu değişiklik ile TBB'nin merkezi yönetimin uzantısı bir birim olmadığı yani bağımsız karar alabildiği ve uygulayabildiği vurgulanmak istenmiş olabilir.

[1] Giderin gelire oranı yaklaşık olarak hesaplanmıştır.

Tablo 8. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Güçlü Yönleri

2010-2013	2014-2017
Ülke düzeyinde belediyeleri temsil eden tek birlik olması.	Ülke düzeyinde belediyeleri temsil eden tek birlik olması
Kamu tüzel kişiliğine sahip olması.	Kamu tüzel kişiliğine sahip olması
Mali özerkliğe sahip olması.	İdari ve mali özerkliğe sahip olması
	Hızlı karar alınabilmesi ve kararların kısa sürede uygulamaya geçirilmesi
	Belediye mevzuatına ilişkin çalışmalarda öncü kurum olması
Kurum hizmet binası fiziki mekânının yeterliliği ve merkezi bir konumda yer alması	Kurum hizmet binası fiziki mekânının yeterliliği ve merkezi bir konumda yer alması
Mevcut uzman personelin nitelikli olması	Mevcut uzman personelin nitelikli olması
	Mevcut personelin % 60'ının 35 yaşın altında olması
Ulusal kamu kurum ve kuruluşları nezdinde öncelikle ilişkiye geçilecek konumda olması	Ulusal kamu kurum ve kuruluşlar nezdinde öncelikle iletişime geçilen kurum olması
Uluslararası kuruluşlar nezdinde öncelikle ilişkiye geçilecek konumda olması.	Uluslararası kuruluşlar nezdinde muhatap kurum olması
Belediyelere eğitim verebilme yeteneğine sahip olması	Belediyelere eğitim alanında tercih edilen ilk kurum olması
65 yıllık (1945 yılından bu yana) belediyecilik deneyimine sahip olması.	1945 yılından bu yana belediyecilik ve birlik deneyimine sahip olması

Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

TBB'nin 1945 yılından bu yana belediyecilik ve birlik deneyimine sahip, kamu tüzel kişiliği ve idari ve mali özerkliği olan bir kurum olması, hızlı karar alabilmesi ve uygulayabilmesi, nitelikli ve genç çalışanları olması, ulusal ve uluslararası alanda belediyeleri temsil etmesi ve belediyelere eğitim vermesi, güçlü yönleri olarak ortaya çıkmaktadır.

Kurumların güçlü yönlerini arttırırken, zayıf yönlerini azaltmaları gerekmektedir. Kurumlar zayıf yönlerini tespit ederek neleri kötü yaptıklarını ortaya koymanın yanı sıra neleri iyileştirmeleri gerektiğini de tespit etmiş olurlar. TBB'nin 2010-2017 yılları arasında zayıf yönlerini azaltamadığı görülmektedir. Zayıf yönler iki grupta ele alınabilir. Birinci grupta kurumsal tanıtımın yeterli düzeyde olmaması ve kurumsallaşma sürecinin devam etmesi yer almaktadır. 1945 yılından bu yana belediyecilik ve birlik deneyimine sahip, kamu tüzel kişiliği ve idari ve mali özerkliği olan bir kurumun hala tanıtım ve kurumsallaşma yönünde sıkıntılar yaşaması TBB'nin bu konuda etkin çalışmalar yürütmesi gerektiğini

göstermektedir. Üstlendiği misyon ve vizyonu gerçek anlamda yerine getirebilmesi için bu elzem görünmektedir. İkinci grupta ise, personel ile ilgili sorunlar yer almaktadır. Nitelikli ve genç personelin olması güçlü yönler içerisinde ele alınırken, bu personellere ilişkin ücret ve motivasyon gibi konularda eksik kalınması yetişmiş personelin kurumda sürekliliğinin sağlanamamasına neden olduğu bu nedenle de zayıf yönler arasında yer aldığı ortaya çıkmaktadır.

Tablo 9. Türkiye Belediyeler Birliği'nin Zayıf Yönleri

2010	2011-2013	2014-2017
Kurumsal tanıtımın yeterli düzeyde olmaması.		Kurumsal tanıtımın yeterli düzeyde olmaması
Kurumsallaşma sürecinin devam etmesi.	Kurumsallaşma sürecinin devam etmesi.	Kurumsallaşma sürecinin devam etmesi
Karar organlarının siyasi etkiye açık olması	Karar organlarının siyasi etkiye açık olması	
Encümen üyelerinin her yıl yeniden seçilmesi.	Encümen üyelerinin her yıl yeniden seçilmesi.	Mevcut ücret yapısının diğer kurumlara oranla tatminkâr olmaması
Norm kadro düzenlemelerinden, iyi tasarlanmış insan kaynakları politikalarının gerektirdiği kariyer normlarının olmayışından ve ücret yapısının eksikliğinden kaynaklanan zayıflıkların olması.	Norm kadro düzenlemelerinden, iyi tasarlanmış insan kaynakları politikalarının gerektirdiği kariyer normlarının olmayışından ve ücret yapısının eksikliğinden kaynaklanan zayıflıkların olması.	Yetişmiş personelin kurumda sürekliliğinin sağlanmaması
Kurum personeli için motivasyon araçlarının eksikliği.	Kurum personeli için motivasyon araçlarının eksikliği.	Kurum personeli için motivasyon araçlarının eksikliği

Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

TBB, 2010 yılından bu yana faaliyet raporlarında güçlü yönler, zayıf yönler ve fırsatlara yer vermesine rağmen 2014 yılından itibaren tehditlere ayrıntılı olarak yer verilmiştir (Tablo 10). *Belediyeler arasında çatışma yaşanması* 2010 yılından bu yana üzerinde durulan tek husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere TBB, belediyeler arasındaki çatışmaların çözümünde etkin rol sahibi olamamaktadır.

Yönetimden yönetişime geçilmesiyle karar alma süreçlerine tüm paydaşların katılımı üzerinde durulan ve sıkça tartışılan bir konu olmuştur. TBB; yetki, görev ve sorumlulukları çerçevesinde aldığı kararlarda veyahut sorunların çözümünde belediyelerin görüşünü alması gerekmektedir. Belediyelerin hak ve menfaatlerinin korunmasına ve gelişimlerine destek olmaya hizmet eden bir birlik tarafından katılımcı yönetim anlayışının benimsenmesi elzemdir. Böylece daha geniş bir bakış açısı ile uygulamada yaşanan sorunlar tespit edilebilir, alınan kararların meşruiyeti sağlanabilir ve belediyelerin birliğe olan güvenleri artabilir.

Belediyelere bu süreçlerde aktif rol verilmesi ve bu anlayışın devamlılık arz etmesi oldukça önemlidir.

Ancak, *alınan kararlarda danışma ve mutabakat kültürünün eksiliği* olması tehditler arasında yer almaktadır. Bu durum ilk bakışta zayıf yönler arasında yer alabileceğini düşündürse de, TBB'nin misyon ve vizyonu dikkate alındığında böylesine önemli bir eksikliğin olması kuruluş felsefesine uygun görünmemektedir. 2010 yılında belirtilen *kamu kurum ve kuruluşlarının ortak çalışma yürütmeye ilişkin konularda işbirliği yapma konusunun yeterli olmaması* hususu da bu çerçevede değerlendirilebilir. TBB'nin hedefleri arasında yer alan *belediyelerin daha iyi hizmet sunmalarını sağlayacak yasal altyapının oluşturulması için etkili bir çalışma sistemi kurulması* konusunda istenilenin gerçekleştirilemediği görülmektedir.

Bir diğer tehdit olarak belirtilen *yerel yönetimleri ilgilendiren birincil ve ikincil düzenlemelerde geleneksel bürokratik yaklaşımı yansıtan merkezileşme eğilimlerinin ön plana çıkması* da aynı şekilde değerlendirilebilir. Son olarak *hızlı değişen gündem nedeniyle çalışma takviminde aksama olması* tüm belediyeleri ortak çatı altında toplayan tek birlik olan TBB için önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 10. Tehditler

2010	2011-2013	2014-2017
Farklı ölçekteki belediyelerin çıkarlarının çatışması,	Farklı ölçekteki belediyelerin çıkarlarının çatışması[2]	Farklı ölçekteki belediyelerin çıkarlarının çatışması
Kamu kurum ve kuruluşlarının ortak çalışma yürütmeye ilişkin konularda işbirliği yapma konusunun yeterli olmaması		Yerel yönetimlere ilişkin alınan kararlarda danışma ve mutabakat kültürünün eksiliği
		Yerel yönetimleri ilgilendiren birincil ve ikincil düzenlemelerde geleneksel bürokratik yaklaşımı yansıtan merkezileşme eğilimlerinin ön plana çıkması
		Yerel yönetimlerle ilgili hızla değişen gündem nedeniyle yıllık çalışma takviminde aksama olması

Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

TBB 2010 yılından bu yana aynı fırsatlara sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Sadece 2014 yılından itibaren *farklı siyasi partiye üye temsilcilerin bir arada çalışma imkânı bulması* eklenmiştir. Dünyada yerinden yönetim anlayışının güçlenmesi, uluslararası, ulusal ve yerel aktörlere bilgi sunabilecek bir konumda

[2] 2011-2013 yılları arasındaki faaliyet raporlarında tehdit yerine hassasiyet ifadesi kullanılmıştır.

olması, alınan kararların uygulanmasında siyasi durumun gücünden yararlanabilmesi ve bölgesel birliklerle işbirliği potansiyelinin olması fırsatlar arasında yer almaktadır. Dikkat çeken en önemli husus *birlikçe alınan kararların uygulama sürecinde mevcut siyasi durumun gücünden yararlanabilme imkânı* sunulmasıdır. Bu durum mevcut iktidar ile ilişkilerin iyi olmasından veya yapmak istediklerinin iktidarca da benimseniyor olmasından kaynaklı olabilir.

Tablo 11. Fırsatlar

2010	2011-2013	2014-2017
Dünya konjonktüründe hizmetlerin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesi anlayışının gelişmekte olması.	Dünya konjonktüründe hizmetlerin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesi anlayışının gelişmekte olması.	Dünyada hizmetlerin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesi anlayışının gelişmekte olması.
Üyelerine, merkezi yönetime ve uluslararası donörlere yerel uygulamalardan edinilen tecrübelerden edinilen dersler konusunda bilgi sunabilecek özgün bir konumda bulunması.	Üyelerine, merkezi yönetime ve uluslararası donörlere yerel uygulamalardan edinilen tecrübelerden edinilen dersler konusunda bilgi sunabilecek özgün bir konumda bulunması.	Üyelerine, merkezi yönetime ve uluslararası kuruluşlara yerel uygulama deneyimlerine ilişkin bilgi sunabilecek özgün bir konumda bulunması.
Birlikçe alınan kararların uygulama sürecinde mevcut siyasi konjonktürün gücünden yararlanabilme imkânı.	Birlikçe alınan kararların uygulama sürecinde mevcut siyasi konjonktürün gücünden yararlanabilme imkânı.	Birlikçe alınan kararların uygulama sürecinde mevcut siyasi durumun gücünden yararlanabilme imkânı
Bölgesel birliklerle işbirliği potansiyelinin olması	Bölgesel birliklerle işbirliği potansiyelinin olması	Bölgesel birliklerle işbirliği imkânlarının olması
		Farklı siyasi partiye üye temsilcilerin bir arada çalışma imkânı bulması

Kaynak: *TBB'nin 2009-2017* yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Sonuç ve Değerlendirme

Türk Belediyecilik Derneği kurulduğu dönem ve üstlendiği misyon itibariyle belediyelerin gelişmesi yönünde önemli adımlar atmıştır. 2002 ve 2005 yılında yaşanan gelişmeler neticesinde şu anda bu rolü TBB üstlenmektedir. Bu gelişmeler belediyelerin artan görev ve sorumluluklarına paralel olarak TBB'nin de görev ve sorumluluklarının arttığını göstermektedir.

TBB yerel yönetim ilkelerine vurgu yaparak görev ve sorumluluk ağırlıklı bir misyon tanımı yapmıştır. Vizyonunu ise, belediyelerin her alanda güçlü sesi olmak olarak ifade etmiştir. TBB misyonu ve vizyonu ile amacını ve hedefini, değerlerini ve gelecekte ulaşmak istediği yeri açık ve net olarak ortaya koymuştur. TBB 2009 yılından bu yana benzer amaçlar belirlemiş, sadece hedeflerde değişiklikler yapmıştır. Sundukları hizmetler açısından bakıldığında ise sayısal

bir artışın olduğu ve sunduğu hizmetlerin yıldan yıla değişiklik gösterdiği ortaya çıkmaktadır.

TBB'nin 1945 yılından bu yana belediyecilik ve birlik deneyimine sahip, kamu tüzel kişiliği ve idari ve mali özerkliği olan bir kurum olması, hızlı karar alabilmesi ve uygulayabilmesi, nitelikli ve genç çalışanları olması, ulusal ve uluslararası alanda belediyeleri temsil etmesi ve belediyelere eğitim vermesi güçlü yönleri olarak ortaya çıkmaktadır. Kurumsal tanıtımın yetersizliği, kurumsallaşma sürecinin tamamlanamaması ve personellere ilişkin ücret ve motivasyon sorunları ise zayıf yönler arasında yer almaktadır. Belediye personeline eğitim veren böylesine önemli bir kurumun kendi personelinin devamlılığını sağlayamaması dikkat çekmektedir. Belediyeler arasında çatışma olması, kararların danışılmadan alınması, yerel yönetimlerin gündeminin hızlı değişmesinin çalışma planlarında aksaklıklara neden olması, yasal düzenlemelerde merkezi yönetimin ağır basması tehditler arasında yer alırken, yerelleşme anlayışının yaygınlaşması, özgün bir kurum olması, mevcut siyasi durumun gücünden yararlanabilmesi ve bölgesel birliklerle işbirliği yapması ve farklı siyasi partiye mensup kişilerin birlikte çalışabilmesi fırsatlar arasında yer almaktadır.

Mali özerkliğe sahip TBB'nin 2015 yılı hariç gelirlerinin giderek arttığı, buna paralel olarak 2014 yılı hariç giderlerinin de arttığı görülmektedir. 2009-2014 yılları arasında gelirlerin giderlerden fazla olduğu görülürken, 2015-2016 yıllarında giderler gelirlerden fazladır. 2015 yılında ise gider ile gelir arasında ciddi derecede bir dengesizlik yaşandığı dikkat çekmektedir. Merkezi yönetimden aktarılan payların düzenli olarak yapıl(a)maması, yürütülen faaliyetlerin zaman içerisinde artması ya da kapsamının genişlemesi ve 2014 yerel seçimleri artış ve azalışların nedeni olarak düşünülmektedir.

TBB'nin, belediyelerin hak ve menfaatlerini koruyabilmesi için belediyeleri ilgilendiren konularda belediyelerin görüşlerini doğru olarak yansıtabilmesi ve yapılacak değişikliklerde bu görüşlerin dikkate alınmasını sağlaması gerekmektedir. Bunun için de TBB'nin kamu kurum ve kuruluşlarıyla kurumsal iletişimini güçlendirmesi gerekmektedir. TBB bu kapsamda birçok bakanlık, kuruluş ve üniversite ile işbirliği protokolleri yapmıştır. Bu işbirlikleri arttırılabilir.

TBB ile ilgili yapılan bu değerlendirmelerden yola çıkarak TBB'nin daha işlevsel bir kurum olabilmesi için önemli birkaç husus olduğu düşünülmektedir. Birincisi, TBB sadece belediyelere hizmet içi eğitim veren bir kurum olmanın ötesinde başka önemli pek çok görevi üstlenen ve başarılı çalışmalar yürüten yönleriyle de ön plana çıkmalıdır. İkincisi, belediyelere ilişkin yapılan yasal düzenlemelerde belediyelerin ortak görüşlerini yansıtması ve belediyeleri sürece dâhil etmesidir. TBB'nin buradaki etki düzeyi ile ilgili olarak net bir şey

söylemek mümkün değildir. Zira görev ve yetkileri, amaç ve hedefleri ve sunduğu hizmetler dikkate alındığında bu konudaki çalışmalarda aktif rol almasına rağmen etki düzeyinin ne olduğu ve belediyelerin ortak görüşlerinin nasıl yansıtıldığı bilinmemektedir.

TBB'nin vizyonunda da belirttiği gibi belediyelerin güçlü sesi olabilmesi için bu yasal düzenlemelerde etkili olması gerekmektedir. TBB 2015-2019 yılları arasındaki stratejik plan çalışmalarında seçilmiş yerel yöneticiler, atanmış yerel yöneticiler, TBB meclis üyeleri, yerel belediye birlikleri, TBB çalışanları ve yöneticileri ile anket yaparak görüşlerini almıştır. Yasal düzenlemeler yapılırken de tüm paydaşların anket, çalıştay vb. yöntemler ile görüşlerinin alınması ve TBB'nin kanun yapım sürecinde aktif rol alması daha gerçekçi ve kapsayıcı yasal düzenlemelerin yapılmasına katkı sağlayacaktır. Böylece uygulamada yaşanan sıkıntılar önceden öngörülebileceği için sonrasında yapılan değişiklikler azalabilir.

Üçüncüsü, merkezi yönetimin uzantısı bir mahalli idare birliği algısı ortadan kaldırılmalıdır. Bu kanıya 2014 yılı öncesindeki faaliyet raporlarında güçlü yönleri arasında sadece mali özerkliğe yer verilirken sonrasında idari ve mali özerkliğe sahip olmasına yer verilerek idari özerkliğin vurgulanması neticesinde ulaşılmıştır. Bu da sorunun TBB tarafından bilindiği ve bu yönde çalışmalar yapıldığını göstermektedir.

Tespit edilen bu üç husus TBB'nin kurumsallaşma sorununu çözmesiyle aşılabilir. TBB'nin merkezi yönetimden bağımsız olarak kendisine özgü kurumsal işleyiş usüllerini daha da geliştirmesi gerekmektedir. TBB kurumsallaşma sürecinde yerel yönetimlerde yaşanan gelişmelere uygun bir sistem oluşturmalı ve kurumsal yapısını buna göre şekillendirmelidir. Başarılı bir kurumsallaşma sürecinde birlik başkanlarının belirli periyodlarla değişmesi de birliğin işleyişini etkilemeyecektir. Ayrıca, birliğin karar organı olan TBB Meclisi içerisinde yer alan seçilmiş üyelerin seçimi ile ilgili bir düzenleme yapılarak partilerin dağılımında eşitlik sağlanabilir.

İleride yapılacak olan akademik çalışmalar bu hususlar dikkate alınarak gerçekleştirilebilir. Bu kapsamda TBB yöneticileri ile görüşülerek nitel bir analiz yapılabilir ve belirsizlikler giderilebilir. Ayrıca TBB'nin işlevselliğini daha iyi anlayabilmek için belediyelere temel sorusu *'TBB Olmasaydı Ne Olurdu?'* olan bir anket yapılarak kapsamlı bir değerlendirme yapılabilir. Son olarak, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yerel yönetimlerin geleceği tartışılırken, TBB'nin de işlevselliği üzerinde durulmalı ve yerel yönetim ilkelerine uygun olarak gereken değişiklikler yapılmalıdır.

Kaynakça

Eryılmaz, B. (2012). "Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,* 11(3), 6-21.

Geray C. (1977). "Belediyecilik Eğitimine Duyulan Gereksinim ve Öneriler", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi.* 52(1), 299-312.

Lisney, T. ve Kiefer, A. (2016). "Cooperation Between Local Authorities İn Europe As A Force For Strengthening Local Democracy", (Sadioglu, U. ve Dede, K). *Theoretical Foundations And Discussions On The Reformation Process İn Local Governments*, US, Hersey: IGI Global, 85-109.

Mahalli İdareler Derneği, http://www.mahalliidarelerdergisi.org/index.php?p=icerik&id=2653 (14.12.2017).

Resmi Gazete, http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7133.pdf, (04.06.2018)

Şimşek, H. (2009). "Eğitim Tarihi Araştırmalarında Yöntem Sorunu". *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Dergisi.* 42(1), 33-51.

Tekeli İ. ve Ortaylı İ. (1978). *Türkiye'deki Belediyeciliğin Evrimi*. Ankara: Türk İdareciler Derneği Yayınları.

Türk Dil Kurumu, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ad98b65814319.34490128 (14.02.2018).

Türkiye Belediyeler Birliği Resmi İnternet Sitesi, http://www.tbb.gov.tr/birligimiz/kurulus-ve-gorev/ (10.10.2017).

Türkiye Belediyeler Birliği Tüzüğü, http://www.tbb.gov.tr/birligimiz/kurulus-ve-gorev/turkiye-belediyeler-birligi-tuzugu (10.10.2017).

Türkiye Belediyeler Birliği 2009-2017 Yılı Faaliyet Raporları, http://www.tbb.gov.tr/birligimiz/faaliyet-raporu/ (10.10.2017).

Ülgen, H. ve Mirze, S. K. (2010). *İşletmelerde Stratejik Yönetim*. 5. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.

Yalçındağ, S. (1995). "Dürüst ve Saydam Belediyecilik". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,* 4(1), 15-29.

Yıldırım, T. (1999). *Türkiye'nin İdari Teşkilatı*. 2. Baskı, İstanbul: Alkım Yayınevi.

Zengin, G. (2013). "Türkiye'de Belediye Personel Ve Yöneticilerinin Hizmet İçi Eğitim Sorunu Ve Çözümleri Üzerine Bir Değerlendirme". *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi.* 10(39), 117-134.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5355.pdf (10.10.2017).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK), http://www.mevzuat.

gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5018.pdf (10.10.2017).

5393 sayılı Belediye Kanunu, http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf (10.10.2017).

https://www.ebelediye.info/gundem/yerel-yonetimler-bakanligi-8217-nin-ilk-son-tek-mustesari-prof-dr-erhan-karaesmen-8217-e-sorduk-nede (14.12.2017).