



MERKEZİ HÜKÜMETİN YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNDEKİ VESAYET UYGULAMALARI

Kapsamlı Analiz ve Belgeleme Raporu
1 Ocak 2025 – 13 Mart 2026



<https://yerehreformgirisimi.org>

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Yerel Yönetimler Gözlemevi Vesayet Çalışma Grubu

MERKEZİ HÜKÜMETİN YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNDEKİ VESAYET UYGULAMALARI

Kapsamlı Analiz ve Belgeleme Raporu

1 Ocak 2025 – 13 Mart 2026

9 Bölüm · 9 Kanal · Sistemik Belgeleme

Yargısal Vesayet · ETKB · KTB · HMB · ÇŞİDB · Cumhurbaşkanlığı · Valilik-YİKOB-
MUÇEV · TOKİ · İLBANK

Mart 2026 | Ankara

KÜNYE

Raporun Adı

Merkezi Hükümetin Yerel Yönetimler Üzerindeki Vesayet Uygulamaları İzleme Raporu

Hazırlayan

Yerel Reform Girişimi Derneği

Yerel Yönetimler Gözlemevi Vesayet Çalışma Grubu

Koordinasyon

Gönen Orhan

Raportör

Onur Yıldırım

Katkı Koyanlar

Ece Sirkeci

Mehmet Gönenç

Av. Murat Bulat

Pelin Pınar Giritlioğlu

İnceleme Dönemi

1 Ocak 2025 – 13 Mart 2026

Yayın Notu

Bu rapor, Yerel Reform Girişimi Derneği **Yerel Yönetimler Gözlemevi Vesayet Çalışma Grubu**

tarafından, yerel yönetimler üzerinde merkezi idare kaynaklı idari, mali ve hukuki vesayet uygulamalarını izlemek, belgelemek ve değerlendirmek amacıyla hazırlanmıştır. Rapor, belirtilen dönem içinde ortaya çıkan düzenleme, karar ve uygulamaları kamu yararı, yerel demokrasi ve yerinden yönetim ilkeleri çerçevesinde ele almaktadır.

Yerel Reform Girişimi Derneği Hakkında

Yerel Reform Girişimi Derneği, yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğinin sağlanmasına yönelik yapısal reformlar geliştirmek ve bu alanda kalıcı çözümler üretmek amacıyla yola çıkmış bağımsız bir sivil toplum kuruluşudur. Temel hedefi; "**Toplumcu Demokratik Belediyecilik**" uygulamalarının Türkiye genelinde hayata geçmesi için zemin yaratmak ve bu anlayışın tarihsel başarılarını kamuoyuyla paylaşırken, kent hakkı temelli düşünce, tartışma, panel ve konferanslarla yapılmasını savunduğu **Yerel Yönetim Reformuna** katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

Halkın yönetime doğrudan katıldığı; şeffaf, denetlenebilir ve hesap verebilir bir belediyecilik vizyonu ile demokratik ve katılımcı bir anlayışı savunur.

Vesayet Gözlem Evi, Belediyecilik Genel Endeksi, Senin Belediyen-İyi Uygulamalar, Dijital Yerel Yönetimler Sözlüğü Çalışma grupları yanında **Katılımcı Bütçe, Kent Konseyleri** başlıklarında çalışmalar yaparken, **Toplumcu Demokratik Belediyecilik Belgeseli** Prodüksiyonunu da yürütmektedir.

İÇİNDEKİLER

Önsöz	Sayfa 4
Giriş	Sayfa 5
Kavramsal ve Hukuki Çerçeve	Sayfa 14
BÖLÜM 1 Yargısal Vesayet — Tutuklu Başkanlar ve Kayyım Atamaları.....	Sayfa 15
BÖLÜM 2 Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) Vesayeti.....	Sayfa 42
BÖLÜM 3 Kültür ve Turizm Bakanlığı (KTB) Vesayeti.....	Sayfa 54
BÖLÜM 4 Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB) Mali Vesayeti.....	Sayfa 78
BÖLÜM 5 Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB) Vesayeti.....	Sayfa 93
BÖLÜM 6 Cumhurbaşkanlığı Kararları Kanalıyla Vesayet.....	Sayfa 109
BÖLÜM 7 Valilikler, YİKOB'lar ve MUÇEV — Taşra Ara Yüzleri.....	Sayfa 119
BÖLÜM 8 Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) Vesayeti.....	Sayfa 130
BÖLÜM 9 İller Bankası A.Ş. (İLBANK) — İçeriden Vesayet.....	Sayfa 141
Genel Değerlendirme ve SONSÖZ	Sayfa 154

ÖNSÖZ

Yerel Reform Girişimi Derneği — Yerel Yönetimler Gözlemevi, yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğinin güçlendirilmesini, yerinden yönetim ilkesinin kurumsal güvenceye kavuşturulmasını ve demokratik bir yerel yapının inşasını kuruluşundan bu yana temel çalışma alanlarından biri olarak görmektedir. Bu hedefin önündeki en köklü yapısal engellerden biri ise merkezi idare vesayetidir: Derneğimizin titizlikle izlediği, belgelediği ve kamuoyu gündemine taşıdığı bu sorun, bugün artık kuramsal bir tartışma zeminine sığmayacak ölçüde kurumsal bir gerçekliğe dönüşmüştür.

Elinizdeki çalışma, Ocak 2025 – Nisan 2026 dönemini kapsayan, yerel yönetimler üzerinde etkili olan idari, mali, hukuki ve kurumsal müdahale biçimlerini kayıt altına alan kapsamlı bir izleme ve değerlendirme raporudur. İncelenen dönemdeki gelişmeler, bu raporda birbirinden kopuk olaylar olarak değil; yerel demokrasinin işleyişini doğrudan etkileyen yapısal bir dönüşümün birbirine eklemlenen halkaları olarak ele alınmaktadır.

Raporun temel tezi; söz konusu dönemde hayata geçirilen düzenleme ve uygulamalar, tekil idari işlemler değil; yerel yönetimlerin idari özerkliğini, mali hareket alanını ve demokratik temsil kapasitesini daraltan bütünlüklü bir merkezileşme eğiliminin parçalarıdır. "Mali disiplin", "tasarruf tedbirleri", "kamu alacağı yönetimi", "koruma", "planlama" ya da "koordinasyon" gibi gerekçelerin arkasına sığınan pek çok uygulama; belediyelerin krediye erişimini, borçlanma imkânlarını, bütçe egemenliğini, imar ve planlama yetkilerini ve yerel öncelik belirleme kapasitesini sonuçları itibarıyla birlikte daraltmaktadır.

1982 Anayasası'nın 127. maddesinde öngörülen idari vesayet yetkisi, hukuk devleti çerçevesinde kamu hizmetlerinin bütünlüğünü sağlamaya yönelik sınırlı ve denetimli bir mekanizma olarak tasarlanmıştır. Ne var ki Türkiye'de bu yetki; yargısal süreçler, görevden uzaklaştırmalar, mali kısıtlamalar, borçlanma ve dış finansman sınırlamaları ile TOKİ, İLBANK ve çeşitli bakanlıkların artan belirleyiciliği aracılığıyla sistematik olarak genişletilmiştir. Rapor, bu tabloyu dokuz ayrı kanal üzerinden analiz etmekte; tek tek bakıldığında meşru bir dayanağa sahip gibi görünebilecek müdahalelerin kümülatif etkisini ortaya koymaktadır.

Değerli hocamız Prof. Dr. İlhan Tekeli'nin açılış yazısında keskin biçimde çerçevelediği üzere, vesayet kurumunun modern hukuktaki koruyucu ve sınırlı niteliğinden uzaklaşarak bir müdahale ve kısıtlama pratiğine dönüşümü, bu çalışmanın kuramsal zeminini oluşturmaktadır. YRG-D Kurucu Başkanı Sayın Murat Karayalçın'ın önerdiği "Vakanüvis" kavramına sadık kalarak söylemek gerekirse: bu raporun nihai amacı, yalnızca bugünü değerlendirmek değil; yerel demokrasinin karşı karşıya kaldığı aşınma süreçlerini toplumsal belleğe işlemektir.

Vesayet Çalışma Grubu — Yerel Yönetimler Gözlemevi tarafından hazırlanan bu çalışma; yargı kararlarından bakanlık uygulamalarına, taşra ara yüzlerinden merkezi kurumların kaynak ve planlama müdahalelerine uzanan geniş bir kesitte yerel yönetimler üzerindeki vesayet biçimlerini görünür kılmayı amaçlamaktadır. Böylece gelecekteki gerçek bir yerel yönetimler reformunun hangi alanlarda yapısal değişim gerektirdiğini somut verilerle ortaya koymaktadır.

Bu belge, olağan bir faaliyet çıktısı değildir. Yerel yönetimlerin demokratik meşruyetini, mali özerkliğini ve kurumsal kapasitesini etkileyen uygulamaları dönemsel olarak izleyen, belgeleyen ve bağlamına oturtan bir hafıza çalışmasıdır. YRG-D olarak bu izleme faaliyetini düzenli biçimde sürdürmeyi; yerel yönetimlerin vesayet baskısından arınarak gerçek anlamda özerk ve demokratik bir yapıya kavuşmasına katkı sunmayı kamusal sorumluluğumuzun ayrılmaz bir parçası olarak görüyoruz.

YRG-D Vesayet alışma Grubu Yerel Yönetimler Gözlemevi

GİRİŞ

Prof. Dr. İlhan Tekeli

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM ÜZERİNDE KÖTÜYE KULLANILAN VESAYET UYGULAMALARI ÜZERİNE ÇOK YÖNLÜ DEğerLENDİRMELELER

I. GİRİŞ

Vesayet kavramı temelde (kişiler hukuku bağlamında) bir Medeni Hukuk kavramıdır. Temeli Roma Hukuku'na dayanır. Burada ocukların, akıl hastalarının veya korunmaya muhtaç kişilerin mallarını ve haklarını yönetmek için vesayet (tutela) ve kayyımlık (cura) kurumları geliştirilmiştir. Orta ağ Avrupası'nda vesayet, genellikle feodal beylerin yetkisine bağlıydı. Soylu ailelerde yetim kalan çocukların malları, lordlar tarafından yönetilirdi. Vesayetin modern anlamdaki yasal erevesi 19. yüzyılda ortaya çıktı. 1804 tarihli **Fransız Medeni Kanunu (Code Civil)** vesayeti ayrıntılı Şekilde düzenleyerek modern medeni hukuka işik tuttu. Bunu Alman Medeni Kanunu (BGB, 1900) gibi diğer Avrupa medeni kanunları izledi. Osmanlı'da **Mecelle'de** vesayet, sınırlı Şekilde düzenlenmişti. Cumhuriyet dönemiyle birlikte 1926'da İsviçre Medeni Kanunu'ndan uyarlanan **Türk Medeni Kanunu'nda** vesayet modern bir Şekilde ele alındı. 2001'de yürürlüğe giren yeni Türk Medeni Kanunu (4721 sayılı) ile günümüz uygulaması oldu. Medeni hukukta vesayet, bireyin korunmasını sağlamak için mahkeme kararıyla kurulur ve TMK 397'den itibaren düzenlenir. **Medeni hukukta vesayet**, bir kişinin (genellikle küçük ya da kısıtlı) kişisel işlerini ve malvarlığını korumak için mahkeme kararıyla atanmış bir vesayet makamının (vesi, kayyım) gözetim ve yönetimini ifade eder. Buradaki vesayet, bireylerin korunmasına yönelik bir hukuki kurumdur.

Türkiye'de Vesayet Kurumu çok sık kötüye kullanılmaktadır. Bu da beraberinde vesayetin ne zaman diktatörlüğe kayacağı sorusunu ortaya çıkarmaktadır. Tabii ki diktatörlük ile vesayet hem kavramsal hem işlevsel olarak birbirinden farklıdır. Diktatörlük iktidarın çoğu zaman anayasa dışı veya halk iradesi dışında tek elde toplanmasıdır; meşruiyetini zor, baskı veya otoriter yöntemlerden alır. Demokratik denetimden ve hukuktan kopuk, keyfi bir iktidar biçimidir. Oysa **Vesayet** (hukuk veya idare bağlamında), hukuka dayanır; ya bireylerin korunması (medeni hukukta) ya da kamu düzeninin gözetilmesi (idari vesayet) için meşru ve sınırlı bir yetkidir. Vesayet hukukun öngördüğü şekilde, zayıf olanı korumak veya kamu yararını gözetmek için sınırlı bir denetim mekanizmasıdır. Bu durumda vesayet yetkisini kullananlar hukuki bağlamı olmadan keyfi olarak kullanırlarsa diktatörlüğe yaklaşmış olur.

II. TÜRKİYE'DE İDARE HUKUKUNDA VESAYETİN DEĞİŞİK HUKUK METİNLERİNCE KURULUŞU

Türkiye'de idari vesayetin kuruluşu Anayasa'dan başlar ve bazı özel kanunlarla devam eder. Bu özel yasalarda her zaman doğrudan "vesayet" sözcüğü kullanılmamış olabilir, ancak merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisini düzenleyen hükümler idari vesayeti oluşturur. **İdari vesayet**, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde hukuka uygunluk denetimini ifade eder. Türkiye'de idari vesayet sistemi, **Anayasa'nın 127. maddesi** ile kurulmuş, **5393, 5302, 5216 ve 5355 sayılı kanunlarla** yapılandırılmıştır.

İdari vesayet denetimi büyük ölçüde işlemler üzerinde gerçekleştirilir. Denetimin işlemden önce mi sonra mı yapılacağı ilgili kanunda öngörülmektedir. Vesayet makamı, vesayet altındaki idarenin işlem ve eylemleri, herhangi bir aracı olmadan değerlendirme yetkisine sahiptir.

Türkiye'de 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının; m.127/5 – İdari Vesayet maddesine göre "Merkezi idare, mahallî idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. Mahallî idarelerin kuruluşu, görevleri, yetkileri ve yönetimi ile idari vesayet yetkileri kanunla düzenlenir."

Mahallî idarelerin seçimle iş başına gelen organlarının, görevleriyle ilgili bir suç sebebiyle geçici bir tedbir olarak İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabilmesi veya görevlerine son verilmesi veya organların feshine ilişkin karar, Danıştay'ın görüşü alınarak mahkeme kararıyla verilir.

Anayasanın bu maddesiyle merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisi anayasal bir temele dayandırılmaktadır. Vesayet yetkisi, yerel yönetimlerin anayasal özerklik ilkesine doğrudan müdahale ettiği için, keyfi veya sınırsız biçimde kullanılmaması adına mutlaka **anayasal veya kanuni bir dayanağa** sahip olmalıdır. Bu genel ilke içinde çıkarılan yasalarla özel düzenlemeler getirilmektedir.

Belediye Bütçesinin Hazırlanması Süreci İçinde Yaratılan İdari Vesayet Mekanizmaları

Türkiye'de belediyeler "yerel yönetim" birimleri olarak özerk bütçelere sahip olsalar da, anayasa ve yasalar uyarınca merkezi idare tarafından uygulanan idari vesayet mekanizmalarına tabidirler. Bu vesayet, belediyelerin bütçe hazırlama, onaylama ve uygulama süreçlerinde belirli denetim ve müdahale yetkileri içerir. Başlıca mekanizmalar ve somut örnekleri:

- 1) Bütçe Onayı ve Denetimi (5393 sayılı Belediye Kanunu md. 64-67),
- 2) Sayıştay Denetimi (5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu md. 68-70),
- 3) Bakanlık Müfettişi ve Uzmanı Denetimi (5393/55),
- 4) Borçlanma ve Teminatlarda İzin Zorunluluğu (5393/68),
- 5) Belediye Başkanı'nın Görevden Alınması ve Bütçe Sürecine Müdahale (5393/47, 48),
- 6) Kesin Hesap ve Mali Raporların Onayı.

Tüm bu mekanizmalar, belediyelerin **mali özerkliğini tamamen ortadan kaldırmaz**, ancak **kamu yararı, mali disiplin ve merkezi idarenin gözetim görevi** gerekçesiyle önemli ölçüde sınırlandırır. Türkiye'de merkezi yönetimin vesayet araçları, özellikle siyasi gerginlik dönemlerinde veya bütçelerin kötüye kullanımı şüphesinde, belediyelerin mali bağımsızlığını ciddi şekilde etkilemektedir.

İmar Hukuku İçinde Oluşturulan İdari Vesayet Mekanizmaları

Türkiye'de belediyelerin imar planları ve uygulamaları, hem İmar Kanunu hem de ilgili belediye ve il özel idaresi kanunları uyarınca merkezi idarenin (çoğunlukla valilik ve bakanlık) vesayet denetimine tabidir. Bu denetim, planların onayı, değişikliklerin kabulü, askıya çıkarma ve itirazların değerlendirilmesi gibi aşamalarda somutlaşır.

Türkiye'de imar hukukunda idari vesayet yetkisini düzenleyen başlıca mevzuat maddeleri — yani merkezi idarenin, yerel yönetimlerin imar işlemleri üzerindeki denetim ve onay yetkisinin dayanakları: 3194 sayılı İmar Yasası (1987): Madde 8/b, Madde 9, Madde 10, Madde 18. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (2005): Madde 6 ve Madde 27. 5393 sayılı Belediye Kanunu (2005): Madde 11, Madde 15. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004): Madde 7 olarak sayılabilir.

Türkiye'de Çevre Hukuku İçinde Oluşturulmuş Bulunan İdari Vesayet Mekanizmaları

Türkiye'de Çevre konularında Belediyeler üzerindeki idari vesayet oldukça yoğundur. Belediyeler **çevre koruma ve düzenleme konusunda önemli yetkilere sahiptir, fakat kritik karar ve uygulamalarda merkezi idarenin izin ve onayına tabidirler.**

Belediyelerin Çevre Yetkileri, 5393 sayılı Belediye Kanunu (2005) çerçevesinde şekillenmektedir.

Belediyeler; çevre sağlığını korumak, atık yönetimini düzenlemek, çevre kirliliğini önlemek, yeşil alanları planlamak ve düzenlemek, gürültü ve görüntü kirliliğini önlemek gibi görevleri yapmakla yükümlüdür. Ancak bu yetkiler **tam bağımsız değil**, üzerinde vesayet mekanizmaları mevcuttur bunlar;

- Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yetkisi,
- İmar Planlarında Çevre Düzenlemeleri,
- Tehlikeli Atık ve Kimyasal Atık Yönetimi,
- Hava Kalitesi Ölçüm ve Denetimleri,
- Doğal Sit Alanları ile Özel Çevre Koruma Bölgeleri,
- Göl, Dere ve Deniz Alanları Kullanımı.

Akademik ve uygulama değerlendirmelerine göre, Türkiye'de belediyelerin yetkisi: günlük temizlik, çöp toplama, park düzenleme gibi hizmetlerde geniş; ancak çevreyi kalıcı etkileyecek büyük projeler, koruma kararları ve yaptırımlar gibi konularda çok sınırlı, **yani** vesayet çok yoğundur. Bunun nedeni hem çevrenin ulusal bir değer sayılması hem de merkezi yönetimin çevre standartlarının ülke genelinde eşit uygulanmasını sağlamayı hedeflemesidir.

İdari vesayet söz konusu olduğu işlemlerin neler olduğunu ortaya çıkarabilmek için şimdiye kadar belediye yasalarını, belediye bütçelerine ilişkin düzenlemeleri, imar mevzuatını ve çevre mevzuatını gözden geçirdik. Ancak idari vesayet işlemlerinin söz konusu olduğu durumlar pek çoktur. Köy Kanununun 40. maddesine bakınca köy muhtarının köylünün faydasına olmayan kararlarını kaymakamın bozabileceğini görüyoruz. RTÜK ve YÖK iki üst kurum olarak vesayet ötesine geçmenin hayatımızdan çıkmayan örnekleridir.

III. TÜRKİYE'DE İDARİ VESAYETİ KÖTÜYE KULLANMA YOLLARI NELERDİR

Türkiye'de idari vesayet, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisidir ve kamu yararını korumak, hukuka uygunluğu sağlamak gibi meşru amaçlarla sınırlıdır. Ancak bu yetki, son yıllarda çok sık olarak kötüye kullanılmıştır. Türkiye'de idari vesayet değişik biçimlerde kötüye kullanma yolları şöyle sıralanabilir:

1. Siyasi Müdahale Aracı Olarak Kullanılması,
2. Yetki Aşımı ve Keyfilik,
3. Atama ve Görevden Alma Yoluyla Müdahale,
4. Bürokratik Engellemeler ve Onay Süreçlerinin Sürüncemede Bırakılması,
5. Mali Vesayet Yoluyla Baskı Kurma,
6. Denetim Süreçlerinin Baskı Aracı Haline Getirilmesi.

IV. İDARİ VESAYETİN KÖTÜYE KULLANIMINA KARŞI ÇIKIŞ YOLLARI

İdari vesayet merkezi idare için meşru bir denetim aracıdır, ama hukuka ve demokratik ilkelere aykırı şekilde kullanıldığında yerel özerkliği zedeler. Buna karşı en etkili yol; **hukukun üstünlüğüne bağlı güçlü bir yargı, aktif bir sivil toplum ve bilinçli bir kamuoyudur.**

Merkezi yönetimin vesayet yetkisini keyfi kullanmasına karşı hukuki ve demokratik yollar şunlardır:

1. Yargı Denetimi,
2. Anayasa Mahkemesi'ne Başvuru,
3. Meclis Denetimi ve Siyasi Kamuoyu,
4. Uluslararası Mekanizmalar,
5. Yerel Demokrasi ve Katılımın Güçlendirilmesi.

V. İDARİ VESAYETİN KÖTÜYE KULLANIMINA İLİŞKİN TÜRKİYE'DEN BAZI ÖRNEKLER

Türkiye'de idari vesayetın kötüye kullanılma örneklerini üç büyük grup içinde toplayabiliriz:

Siyasi Vesayet

Vesayet, demokratik denge için önemli bir denetim aracı olabilir; ancak merkezi yönetim tarafından siyasi gerekçelerle kullanıldığında, yerel yönetimlerin iradesi yok sayılmaktadır. Merkezi idarenin belediyeleri denetleme yetkisi, farklı siyasi görüşteki belediyelere karşı keyfi kullanılarak yereldeki demokratik iradeyi etkisizleştirebilir. Örneğin, iktidar partisinde olmayan bir belediyenin planları uzun süre bekletilirken, iktidar partisine yakın belediyelerin planları hızla onaylanabilir.

Rant Odaklı Müdahale

Bakanlık veya valilik düzeyinde, imar planı değişiklikleri belli şirketlere, gruplara veya kişilere avantaj sağlayacak şekilde onaylanabilir. Örneğin, değerli bir arazinin emsal (inşaat hakkı) artışı planına onay verilmesi karşılığında gayri resmî çıkar sağlanması riski vardır.

Yetki Gaspsı

Belediyenin plan yetkisini kullanmasına izin verilmeden, merkezi idare kendi planını yaparak belediyeyi devre dışı bırakabilir. Bu durumda yerel halkın ihtiyaçlarına göre değil, merkezi iradenin önceliklerine göre planlama yapılır.

Bu üç grup içinde bazı özel durumlar dikkati çekicidir:

- 1) Kayyum Atamaları (2016'dan Günümüze),
- 2) Belediyelerin Sosyal Yardım Faaliyetlerine Müdahale (2020, Covid-19 Dönemi),
- 3) Belediyelere Proje Onaylarında Gecikme ve Engelleme.

VI. TÜRKİYE'DE İDARİ VESAYET UYGULAMALARI AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTIYLA HANGİ NOKTALARDA UYUŞMAMAKTADIR

Yerel yönetimlerin özerkliğini korumak için Avrupa Konseyi tarafından hazırlanmış en temel uluslararası belgedir ve imzacı devletlere bağlayıcı niteliktedir. Türkiye'nin idari vesayet

uygulamalarının uluslararası standartlarda nerede durduğunu anlamak için Şart'la karşılaştırılması çok yararlı olacaktır. Türkiye 21 Kasım 1988'de önemli çekinceler koyarak şartı imzalamıştır, taraf olmuştur. Türkiye'de 1 Nisan 1993'de yürürlüğe girmiştir.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Konseyi'ne üye devletler için **yerel demokrasi standartlarını belirler**. Türkiye'nin A.Y.Y.Ö. Şartı'na taraf olması, merkezi idarenin vesayet yetkisini kullanırken hukukun üstünlüğüne ve özerklik ilkesine bağlı kalmasını zorunlu kılar. Türkiye, A.Y.Y.Ö. Şartı'nı imzalayıp onayladığı için: yerel yönetimlerin bağımsız karar alma yetkisine saygı göstermek, idari denetimi **hukuka uygunlukla sınırlamak**, yerel özerkliği gereksiz kısıtlamaktan kaçınmak zorundadır.

Türkiye'de yasal çerçeve Şart'a kısmen uygun olsa da, bazı uygulamalarda (kayyum atamaları, keyfi müdahaleler) Şart'ın özerklik ve hukuki denetim ilkelerine **aykırı sonuçlar ortaya çıkmaktadır**.

VII. DEMOKRATİK BİR ÜLKEDE MERKEZİ İDARE İLE YEREL İDARE ARASINDAKİ İLİŞKİLER NASIL OLMALIDIR? BU İLİŞKİNİN VESAYET İLİŞKİSİNDEN FARKI NE OLACAKTIR?

Vesayet ilişkisinin sık sık kötüye kullanılması akla temel bir soruyu getirmektedir. Merkezi ve yerel yönetim arasındaki ilişkinin vesayet ilişkisi olmadan kurulmasının olanaklı olup olmadığı sorusunu akla getirmektedir. Bu sorunun yanıtı olan **yetki paylaşımı**: Demokratik bir düzende, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişki **yetki ve sorumlulukların açıkça paylaşılmasına** dayanır. Yerel yönetimler kendi görev alanlarında özerk olmalı; merkezi idare ise ulusal ölçekte bütünlüğü ve kamu düzenini sağlamakla sorumlu bulunmalıdır.

Özerklik ve hesap verebilirlik: Yerel idareler halk tarafından seçilir ve doğrudan halka karşı sorumludur. Kendi kaynaklarını ve bütçelerini kullanma, karar alma süreçlerini yürütme hakkına sahip olmalıdır.

İdari denetim (vesayet değil!): Merkezi idare, yerel idarelerin **yasallığını ve kamu yararına uygunluğunu denetler**; ama yerelin takdir yetkisini ortadan kaldırmaz. Merkez, yerel kararları tamamen belirleyici değil, sadece denetleyici konumda kalmalıdır.

Karşılıklı destek ve eşgüdüm: Yerel ve merkezi idareler hizmetlerin kalitesi ve etkinliği için iş birliği yapmalı; bilgi paylaşımı, ortak projeler ve stratejik planlamada koordinasyon sağlamalıdır.

Vesayet (idari vesayet), merkezi yönetimin yerel yönetim üzerinde **aşırı kontrol ve müdahale yetkisi** kullanması anlamına gelir. Bu sistemde merkezi idare, yerelin kararlarını kolaylıkla iptal edebilir, değiştirebilir veya kendi kararını dayatabilir.

Vesayet ilişkisinde yerelin **özerkliği kısıtlanır** ve yerel yönetimler halkın iradesini tam anlamıyla yansıtamaz; bu durum demokrasi ilkesine aykırıdır.

Demokratik ilişkide ise denetim **hukuka uygunlukla sınırlıdır**, merkez ancak yasal çerçeveye aykırı durumlarda müdahale edebilir. Özerklik korunur, vesayet gibi yereli vesayet altına almak değil, hukuka uygunluğu sağlamak hedeflenir; yerel yalnızca yasal çerçevede denetlenmeli ve desteklenmelidir.

Türkiye'de Merkezi İdare–Yerel İdare İlişkileri Nasıl Kuruluyor?

Daha önce gördüğümüz üzere, **anayasal çerçevede özerklik tanınıyor**: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda (md. 127) mahalli idarelerin özerkliği ilkesi tanınıyor; buna uygun olarak belediyeler ve il özel idareleri kendi karar organlarına sahiptirler. **Ama uygulamada merkezîyetçilik ağır basıyor**. Türkiye'de merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde geniş bir denetim ve müdahale yetkisi bulunuyor.

Örneğin, İçişleri Bakanlığı, belediye başkanlarını görevden alabiliyor, belediye meclisi kararlarını iptal edebiliyor veya kayyım atayabiliyor. Bu uygulamaların hukuki denetimi aşan, **vesayet ilişkisinin ötesine geçen müdahaleler** olduğu açıktır.

Kaynak paylaşımı ve mali bağımlılık: Yerel yönetimler kendi gelirlerini artırmada sınırlı imkânlarla sahip; merkezi bütçeden gelen paya bağımlılar. Bu durum yerelin özerk mali karar alma kapasitesini zayıflatıyor.

Koordinasyon eksikliği: Merkezi idare ile yerel yönetimler arasında etkili bir iş birliği ve eşgüdüm mekanizması genelde kurulamıyor. Merkezi otorite çoğu zaman emir-komuta yaklaşımıyla hareket ediyor.

Denetim–vesayet ayrımı bulanık: Demokratik bir sistemde olması gereken "hukuka uygunluk denetimi" Türkiye'de çoğu zaman **yerelin siyasi tercihlerini kontrol etme** noktasına evrilebiliyor. Böylece denetim işlevi vesayet benzeri bir yapıya dönüşüyor.

Sonuç olarak: **Anayasal özerklik ilkesi var**, ancak **filiyatta merkezîyetçi** bir vesayet ilişkisi hâkim. Yerelin karar alma özgürlüğü çoğu zaman merkezin siyasi iradesine bağlı kalıyor. Bu yapı, demokratik katılımı ve yerelin halk nezdinde hesap verebilirliğini zayıflatıyor. Denetim mekanizmaları sadece hukuka uygunlukla sınırlanmalı. Yerel yönetimlerin mali ve idari özerkliği güçlendirilmeli. Merkezi otorite, yerelin demokratik iradesine saygılı bir koordinasyon yaklaşımı benimsemeli. Vesayet yetkileri istisnai ve sınırlı kullanılmalıdır; aksi halde merkezi yönetim lehine güç yoğunlaşmasına neden olur. Teorik olarak, kusursuz işleyen, hesap verebilir, şeffaf, hukuka bağlı ve etkin yerel yönetimlerde vesayete gerek kalmaz. Ancak gerçek dünyada her yerellik bu standartları sağlayamadığından, vesayet mekanizması "yedek güvence" olarak varlığını sürdürmektedir.

Türkiye'de belediyelerin görev alanlarının tadadı (tek tek sayılarak) tanımlanması, belediyelerin yasal olarak sadece belirtilen faaliyetleri yürütmesine izin vermektedir. Bu da belediyelerin yerel

ihtiyaçlara hızlı ve esnek yanıt vermesini engeller. Hızla ortaya çıkan talepleri karşılamak için belediyelerin yasada olmayan gevler üstlenmesini mahkemeler genellikle hemen iptal etmektedirler. Bundan kaçınmak için gelişmiş demokratik ülkelerde yerel yönetimlerin gev alanının tanımlanması genellikle **genel yetki (genel yetkilendirme)** yoluna gidilmektedir. Yerel yönetimlere, yasalarla açıkça yasaklanmamış veya merkezi yönetimin özel olarak elinde tuttuğu alanlar dışındaki tüm gevleri yapabilme yetkisi tanınır. Böylece yerel yönetimler, yerelin ihtiyaçlarına göre esnek ve geniş bir şekilde hareket edebilir hale gelmektedir. Türkiye'de bu yola girilmelidir.

Hem Türkiye'de hem de gelişmiş demokratik ülkelerde vesayet müdahalesi, yerelin **ciddi işlev yetersizliği veya kamu yararına açık tehdit** durumunda; şeffaf, yargı denetimine açık ve lln şekilde uygulanmak zorundadır. Aksi takdirde özerklik ihlali ve demokratik temsilin ortadan kalkması riski oluşur.

Yerel yönetimin **ağır işlev yetersizliği** göstermesi (su, atık, itfaiye, ulaşım gibi hayati hizmetlerin sürekli liğinin sağlanamaması); yerel karar ve uygulamaların açıkça hukuka aykırı ve kamu düzenini tehdit eder nitelikte olması; örneğin rant odaklı imar kararlarıyla vreyi, sağlığı veya kamusal yararı ciddi şekilde tehlikeye sokmak), mali yönetimde iflasa sürükleyecek ölçüde kötü yönetim; (btgede çok büyük açıklar, ödenemeyecek borçlar) yerel yönetimde sürekli yolsuzluk, suistimal, organize çıkar ilişkileri tespiti. Bu tür ağır sorunlar, yerelin kendi denetim ve düzeltme mekanizmalarıyla aşılamıyorsa, merkezi idare vesayet yetkisini yargısal denetime tabi olarak kullanabilir. Amaç, yerelin özerkliğini ortadan kaldırmak değil, kamunun ve kamu hizmetlerinin korunmasıdır.

KAVRAMSAL VE HUKUKİ ÇERÇEVE

İdari vesayet; merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde kullandığı, hiyerarşik denetimden farklı, kanuna dayalı ve istisnai nitelikteki bir denetim yetkisidir. Hiyerarşi, aynı tüzel kişilik içindeki üst-üst ilişkisini ifade ederken; vesayet, birbirinden bağımsız tüzel kişilikler arasında, üst konumdaki idarenin alt konumdakinin belirli işlemleri üzerinde sınırlı biçimde kullandığı bir dış denetim mekanizmasıdır. Yerel yönetimler, ayrı birer kamu tüzel kişisi oldukları için merkezi idarenin hiyerarşisine değil, yalnızca kanunun belirlediği sınırlar içinde vesayet denetimine tabidirler.

Anayasa'nın 127. maddesi, idari vesayetin anayasal zeminini şöyle kurar: "Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir." Bu hüküm, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisinin kaynağını ve sınırlarını aynı anda belirler: Vesayet yalnızca kanunda öngörülen amaçlar için ve kanunda gösterilen usuller çerçevesinde kullanılabilir; yetkinin kapsamı kanunun tanıdığından öte gidemez.

Anayasa Mahkemesi, 2007 tarihli kararında (E.2005/32, K.2007/7) idari vesayet yetkisinin yalnızca hukuka uygunluk denetimiyle sınırlı kalmayıp, kanuni çerçeve dahilinde yerindelik denetimi de kapsayabileceğini hükme bağlamıştır. Ancak bu denetim yetkisi, merkezi idareye yerel yönetimlerin yerine geçerek karar alma hakkı tanımaz. Vesayet makamı; yalnızca kamu yararının zorunlu kıldığı ve kanunla açıkça yetkilendirildiği durumlarda yerinden yönetim kuruluşlarının yerine geçebilir. Mahkeme, 2011 yılındaki kararıyla (E.2011/11, K.2011/151) bu yetkinin sınırlarını daha net çizerek vesayetin mutlak bir denetim mekanizmasına dönüşmeyeceğini, aksine istisnai bir yetki olduğunu teyit etmiştir. Sonuç olarak, idari vesayetin varlığı ve kapsamı tamamen kanuni düzenlemeye bağlıdır; kanunda öngörülmemen bir vesayet yetkisinin kullanımı hukuken mümkün değildir.

Anayasa Mahkemesi ayrıca, yasama organının vesayet yetkisini kanunla düzenlerken hem Anayasa'nın 127. maddesindeki ilkeleri hem de mahalli idarelerin özerkliğini gözetmek ve dengelemek zorunda olduğunu vurgulamıştır. Bu denge, vesayetin genişletilmesinin anayasal bir güvenceyle çevrildiğini gösterir: Kanun koyucu, merkezi idare lehine vesayet alanını dilediğince genişletemez; her genişlemenin özerklik ilkesiyle ölçülü olması gerekir.

Uluslararası hukuk bu çerçeveyi pekiştirmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 8. maddesi, yerel makamların her türlü idari denetiminin ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebileceğini öngörmektedir. Türkiye bu Şart'a 1988'de imza atmış, 1993'te yürürlüğe koymuştur; ancak koyduğu çekinceler, merkezi idarenin yetki alanını koruma refleksini yansıtmaktadır. Şart'a göre yerel yönetimler demokratik rejimin teknik bir örgütlenmesi değil, asli unsurdur; bu ilkenin Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası bir yükümlülük çerçevesinde de bağlayıcılığı mevcuttur.

Hukuki çerçevenin öngördüğü bu sınırlı, istisnai ve ölçülü vesayet anlayışı, incelenen dönemdeki uygulamalar açısından temel ölçütü oluşturmaktadır. Raporun bulgularına göre Türkiye'de fiili vesayet pratiği bu sınırları çok yönlü biçimde aşmıştır. Sektörel mevzuat, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, torba yasalar ve idari genelgeler aracılığıyla genişleyen müdahale alanı; imar ve planlama, ruhsatlandırma, kentsel dönüşüm, maden ve enerji izinleri, ÇED süreçleri, taşınmaz devri, borçlanma ve personel rejimi gibi birbirinden farklı alanlarda yerel yönetimlerin karar kapasitesini daraltan çok katmanlı bir yapı oluşturmuştur. Bu yapı dört ana kanal üzerinden izlenebilir:

Yönetmel-hukuki vesayet: Belediyelerin imar, ruhsatlandırma, yapı denetimi ve kentsel dönüşüm alanındaki yetkilerinin doğrudan merkezi idare tarafından kullanılabilirdiği durumlarda ortaya çıkmaktadır. 644 ve 648 sayılı KHK'larla güçlenen Bakanlık planlama yetkileri, 6306 sayılı Kanun'un 6/A maddesiyle kurulan resen uygulama rejimi, rezerv yapı alanı tanımındaki 2023 değişikliği ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın imar planı süreçlerindeki rolü bu kanalın başlıca araçlarıdır. Özellikle 6306 sayılı Kanun'da 7471 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle "rezerv yapı alanı" kavramından "yeni yerleşim alanı olarak" ibaresinin çıkarılması; bu aracın yalnızca yeni gelişme bölgeleriyle sınırlı olmaktan çıkıp mevcut yerleşik alanlara da uygulanabilir hale gelmesi bakımından kritik bir eşik oluşturmaktadır.

Mali vesayet: Yerel yönetimlerin gelir kaynaklarının, taşınmazlarının veya kentsel değer üretme kapasitesinin merkezi idare tarafından sınırlandırılması ya da yeniden yönlendirilmesiyle işlemektedir. Bu başlık, salt merkezi bütçe payları veya borçlanma limitleri üzerinden okunmamalıdır; tahsis, devir, kiralama, satış, özelleştirme, hasılat paylaşımı ve rezerv alan uygulamaları da mali vesayetin taşınmaz temelli araçlarıdır. Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'na tanınan gelir ve hasılat getirici rezerv alan uygulamaları ile borçlanma genelgeleri bu kanalın somut örnekleri arasındadır. Bu nedenle mali vesayet, yalnızca nakit gelirin azaltılması değil; yerelde oluşan arsa değeri, dönüşüm hasılatı ve kentsel rantın hangi idare tarafından yönetileceği meselesidir.

Sektörel vesayet: Maden, enerji, çevre, kıyı, turizm, kültür varlıkları ve afet riski gibi alanlarda yerel yönetimlerin planlama ve denetim yetkilerinin özel mevzuatla aşılmasıdır. Bu modelde kararlar, yerel ihtiyaç ve belediye görüşü üzerinden değil; sektörel yatırım öncelikleri üzerinden şekillenmektedir. 7554 sayılı Kanun'un ÇED ve maden izin süreçlerinde getirdiği süreye bağlı zımnî izin ve zımnî olumlu görüş mekanizmaları bu kanalın önemli örnekleridir. Belediyeleri karar sürecinin asli aktörü olmaktan çıkararak büyük altyapı ve enerji projelerinin sonuçlarını taşıyan uygulayıcı idareler konumuna itmektir.

Personel ve kurumsal kapasite üzerinden vesayet: Norm kadro standartları, personel gider oranı eşikleri, ilk defa atama izinleri, merkezi yerleştirme süreçleri ve belediye şirketlerine yönelen istihdamın merkezi kurullarla çevrelenmesi, belediyelerin kendi insan kaynağını planlama özerkliğini sınırlandırmaktadır. Bu alan; imar ve mali vesayet kadar görünür olmamakla birlikte, ulaşım, temizlik, teknik hizmetler, denetim ve afet hazırlığı gibi sürekli personel gerektiren kamu hizmetlerinde belediyelerin kurumsal kapasitesini doğrudan biçimlendirmektedir.

Bu dört kanal çoğu zaman bağımsız değil, iç içe geçmiş biçimde işlemektedir. Kentsel dönüşüm, maden veya büyük altyapı projelerinde merkezi idare; plan yapma, ÇED ve izin süreçlerini merkezileştirme, taşınmaz rejimini değiştirme ve acele kamulaştırmaya başvurma yetkilerini aynı anda kullanabilmekte; belediyeyi yalnızca yükü taşıyan uygulayıcı konumuna itebilmektedir.

Sonuç olarak bu rapor, idari vesayeti yalnızca hukuki bir denetim kavramı olarak değil; seçilmiş yerel organların karar alma, kaynak kullanma, personel planlama ve kentsel geleceği belirleme kapasitesi üzerinde kurulan çok boyutlu bir merkezileşme rejimi olarak ele almaktadır. Anayasa'nın 127. maddesi ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın çizdiği sınırları aşan bu genişleme; tek tek değerlendirildiğinde meşruiyet zemini olan araçlardan oluşmakta, ancak birikimli etkileri ve zamanlama sistematiğiyle birlikte okunduğunda yerel özerkliği sistematik biçimde daraltan bütünlüklü bir yapı oluşturmaktadır. Raporun çözümleme yöntemi de bu bütünlüğü görmek üzere tasarlanmıştır: Her kanal ayrı ayrı ele alınırken, kümülatif etki ve ilişkisel analiz asıl analitik ağırlık noktasını oluşturmaktadır.

BÖLÜM 1

Yargısal Vesayet

Tutuklu Belediye Başkanları ve Kayyım Atamaları (2024–2026)

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Yerel Yönetimler Gözlemevi

YARGI UYGULAMALARI ÜZERİNDEN

İNŞA EDİLEN İDARİ VESAYET REJİMİ

Tutuklu Belediye Başkanları ve Kayyımlar Raporu

Merkezi Yönetim Vesayeti ile Yerel Demokrasi Kısacasında Yeni Bir Dönem

Dönem: Haziran 2024 – Nisan 2026

GİRİŞ VE RAPORUN AMACI

31 Mart 2024 yerel seçimlerinin üzerinden henüz bir yıl geçmeden Türkiye, seçilmiş yerel yöneticilerin bu denli yoğun biçimde gözaltı, tutuklama, kayyım ve görevden uzaklaştırmayla karşı karşıya kaldığı bir dönemi yaşamaktadır. Bu rapor, Yerel Reform Girişimi Derneği bünyesindeki Yerel Yönetimler Gözlemevi adına hazırlanmış olup Haziran 2024 – Nisan 2026 tarihleri arasında yaşanan gelişmeleri belgelemektedir.

Raporun odak sorusu şudur: Birbirini izleyen soruşturma, gözaltı, tutuklama ve kayyım uygulamaları münferit hukuki süreçler midir, yoksa yerel demokrasi alanını sistematik biçimde daraltan bir vesayet politikasının araçları mıdır? Gözlemcinin görevi olgular arasındaki bağlantıları görünür kılmak, süreci belgelemek ve toplumsal belleğe emanet etmektir. Takip eden sayfalar tam da bu amaca hizmet etmektedir.

Bu belgede kullanılan tüm veriler; mahkeme kararları, İçişleri Bakanlığı açıklamaları, Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) resmî yazışmaları, savcılık duyuruları, haber ajansları ve bağımsız medya kaynaklarına dayandırılmıştır.

KAVRAMSAL VE ANAYASAL ÇERÇEVE: YARGININ VESAYET ARACI OLARAK KULLANIMI

Türkiye Anayasası'nın 127. maddesi, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde 'idarenin bütünlüğü' ilkesi kapsamında hukuka uygunluk denetimi yapabileceğini öngörmektedir. Bu denetim klasik anlamda idari bir gözetim yetkisidir ve belediye kararlarını iptal etmek ya da sorunlu yöneticileri görevden uzaklaştırmak gibi somut araçlarla işlemektedir. Anayasa'nın 127/4. maddesi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 47. maddesi, bu geçici tedbir yetkisinin sınırlarını çizmektedir.

Bununla birlikte, incelenen dönemde merkezi idarenin yargı kanalı üzerinden uyguladığı müdahale biçimi bu geleneksel çerçevenin sınırlarını aşmaktadır. İçişleri Bakanlığı, kesinleşmemiş mahkûmiyet kararlarını, henüz sonuçlanmamış soruşturmaları ve hatta yalnızca tutuklama kararlarını dahi 'geçici tedbir' uygulayarak belediye başkanlarını görevden uzaklaştırmak için yeterli saymaktadır. Böylece yargı; idari gözetim mekanizmasının uzantısı işlevini üstlenmekte, olağan anlamda kuvvetler ayrılığının işaret ettiği bağımsız denetim rolünden çıkarak merkezi iradenin yerel irade üzerindeki egemenliğini pekiştiren bir koz hâline gelmektedir.

Bu raporun temel tezi şudur: 2024 ortasından başlayarak ivme kazanan ve 2025 boyunca coğrafi ve siyasi yelpazeyi giderek genişleten müdahale dalgaları, birbirinden bağımsız hukuki süreçlerin toplamı değildir. Müdahaleler; dalga biçiminde ilerleyen zamanlama, ortak gerekçe kalıpları, aynı soruşturma ağından beslenen iddialar ve seçim sonuçlarını fiilen geçersiz kılan pratik sonuçlar birlikte okunduğunda, sistematik bir siyasi mimariyi gözler önüne sermektedir.

Bu raporun amacı sadece "olanı kayda geçirmek" değil; merkezi idarenin vesayet uygulamalarını görünür kılmak, bunların yerel demokrasi ve seçmen iradesi üzerindeki etkilerini somut vakalar üzerinden göstermek ve reform lehine kamuoyu, akademi ve politika yapıcı baskısı üretmektir.

BÖLÜM 1: KRONOLOJİK KAPSAMLI TABLO (HAZİRAN 2024 – MART 2026)

Aşağıdaki tablo, seçilmiş belediye başkanlarına yönelik müdahalelerin dönemsel bir fotoğrafını sunmaktadır. Tabloda yer alan tarihlerin büyük bölümü, 1 Ocak 2025 öncesine uzanan ancak bu raporun izleme dönemini doğrudan etkileyen süreçlerden oluşmaktadır.

BELEDİYE	KİŞİ	PAR Tİ	TARİH	GÜNCEL DURUM
Hakkâri	M. Sıddık Akış	DEM	Gözaltı: 02.06.2024 / Tutuklama: 05.06.2024	Tutuklu, yargılama sürüyor (18.02.2026 sonraki celse)
Esenyurt (İst.)	Ahmet Özer	CHP	Tutuklama: 31.10.2024 / Tahliye: 11.11.2025	Tahliye; kayyım uygulaması sürüyor
Gülüş / Karadeniz Ereğli	Gökhan M. Demirtaş	İYİP	Yakalama: 31.10.2024 / Tutuklama: 31.10.2024	Kesinleşmiş mahkûmiyet sonrası tutuklama; 4 Kasım 2024'te meclis AKP'li Atilla Tarık Semiz'i başkan vekili, 13 Şubat 2025'te Sadık Recep Kara'yı belediye başkanı seçti.
Mardin BB	Ahmet Türk	DEM	Görevden uzaklaştırma: 04.11.2024	Beraat (23.10.2025); kayyım devam ediyor
Batman	Gülstan Sönük	DEM	Görevden uzaklaştırma: 04.11.2024	Tutuksuz yargılama sürüyor
Halfeti	Mehmet Karayılan	DEM	Görevden uzaklaştırma: 04.11.2024	Tutuksuz yargılama sürüyor
Tunceli	Cevdet Konak	DEM	Görevden uzaklaştırma: 22.11.2024	Yargılama sürüyor
Ovacık (Tunceli)	Mustafa Sarıgül	CHP	Görevden uzaklaştırma: 22.11.2024	Kayyım devam ediyor
Bahçesaray (Van)	Ayvaz Hazır	DEM	Görevden uzaklaştırma: 29.11.2024	Yargılama sürüyor
Akdeniz (Mersin)	H. Sarıyıldız / N. Arslan	DEM	Tutuklama: 13.01.2025 / Tahliye: 14.11.2025	Tahliye; kayyım sürüyor
Beşiktaş (İst.)	Rıza Akpolat	CHP	Tutuklama: 17.01.2025	Tutuklu yargılanıyor; 415 yıla kadar hapis istendi
Siirt	Sofya Alağaç	DEM	Görevden	Kayyım devam ediyor;

BELEDİYE	KİŞİ	PAR Tİ	TARİH	GÜNCEL DURUM
			uzaklaştırma: 29.01.2025	02.12.2025 kısmi beraat
Van BB	Abdullah Zeydan	DEM	Mahkûmiyet: 15.02.2025	Görevden alındı, kayyım
Kağızman (Kars)	Mehmet Alkan	DEM	Görevden uzaklaştırma: 24.02.2025	Yargılama sürüyor
Beykoz (İst.)	Alaattin Köşeler	CHP	Tutuklama: 03.03.2025	Tutuklu; 04.09.2025 tahliye, 05.09.2025 yeniden tutuklandı
Gelendost (Isparta)	Mustafa Özmen	İYİP→ Bag.	Gözaltı: 24.03.2025 / Tutuklama: 26.03.2025	Tutuklu 5393 m.45 uyarınca geçici vekâlet; 3 Nisan 2025'te meclis İsmail Kurtbolat'ı vekil seçti. 24 Ekim 2025'te ilk derece mahkemede 23 yıl 11 ay hapis (istinaf/temyiz süreci devam).
Sarıyer (İst)	Şükrü Genç (Eski Başkan)	CHP	Tutuklama: 14.03.2025 / Karar: 19.01.2026	Tutuklu; 19.01.2026: 7 yıl 6 ay hapis (terörizmin finansmanı — Kazova Tekstil davası).
İstanbul BB	Ekrem İmamoğlu	CHP	Tutuklama: 23.03.2025	Tutuklu; ilk duruşma 09.03.2026; 2352 yıla kadar hapis istendi
Beylikdüzü (İst.)	M. Murat Çalık	CHP	Tutuklama: 23.03.2025	Tutuklu yargılanıyor
Şişli (İst.)	Resul Emrah Şahan	CHP	Tutuklama: 23.03.2025	Tutuklu; kayyım atandı; iki ayrı dosyadan yargılanıyor
Büyükçekmece (İst.)	Hasan Akgün	CHP	Tutuklama: 03.06.2025	Tutuklu yargılanıyor
Gaziosmanpaşa (İst.)	Hakan Bahçetepe	CHP	Tutuklama: 03.06.2025	Tutuklu; dosyası ayrıldı; yönetim AKP'ye geçti
Avcılar (İst.)	Utku Caner Çaykara	CHP	Tutuklama: 03.06.2025	Tutuklu yargılanıyor
Ceyhan (Adana)	Kadir Aydar	CHP	Tutuklama: 03.06.2025 Tahliye: 22.04.2026	Tutuklu; 4-12 yıl hapis istendi. 22 Nisan 26 Tahliye oldu. Yargılama devam ediyor.
Seyhan (Adana)	Oya Tekin	CHP	Tutuklama: 03.06.2025	Tutuklu yargılanıyor
İzmir BB (eski)	Tunç Soyer	CHP	Tutuklama: 04.07.2025	Tutuklu; kooperatif davası sürüyor; 45 yıla kadar hapis istendi
Adana BB	Zeydan Karalar	CHP	Tutuklama: 08.07.2025	5 Şubat 2026 tarihindeki duruşmada tahliye kararı

BELEDİYE	KİŞİ	PAR Tİ	TARİH	GÜNCEL DURUM
			Tahliye: 05.02.2026	verildi. Tutuksuz yargılama ve yurtdışı çıkış yasağı devam ediyor. Göreve iade edilmedi.
Adıyaman	Abdurrahman Tutdere	CHP	Adli kontrol: 08.07.2025 / Göreve iade: 05.08.2025	Adli kontrol kaldırıldı; göreve iade edildi
Antalya BB	Muhittin Böcek	CHP	Tutuklama: 05.07.2025	Tutuklu; oğlu da tutuklu; iddianame yakında
Manavgat (Antalya)	Niyazi Nefi Kara	CHP	Tutuklama: 08.07.2025	Tutuklu; 69 yıla kadar hapis istendi; 02.12.2025 ilk duruşma
Yahşihan (Kırıkkale)	Ahmet Sungur	AKP	Gözaltı: 19.09.2025 / Tutuklama: 22.09.2025 / Görevden uzakl.: 23.09.2025 / Mahkûmiyet: 30.04.2026	[İçişleri Bakanlığı An.127 + 5393/47 ile geçici görevden uzaklaştırdı; 30 Eylül 2025'te meclis AKP'li Aydın Demirdirek'i vekil seçti. 30 Nisan 2026'da Kırıkkale 1. ACM: 6 yıl 8 ay hapis (ilk derece; AK Parti'den ihraç edildi).
Bayrampaşa (İst.)	Hasan Mutlu	CHP	Tutuklama: 16.09.2025	Tutuklu; meclis başkanvekilliği AKP'ye düştü; sağlık sorunları
Bolu	Tanju Özcan	CHP	Gözaltı: 28.02.2026 / Tutuklama: 02.03.2026	Tutuklu; İçişleri Bakanlığı 03.03.2026'da görevden uzaklaştırdı. Suçlama: icbar suretiyle irtikap. Tutukluluk hali devam kararı verildi.
Derecik (Hakkari)	Hasan Dinç	YRP →Bag	Başkanlık düştü: 11.02.2026 / Meclis seçimi: 16.02.2026	Kesinleşmiş mahkûmiyet (2 yıl 6 ay + kamu hak. mahrumiyet) nedeniyle başkanlık düştü; 16 Şubat 2026'da meclis YRP'li Mesut Tekin'i başkan vekili seçti.
Kuşadası (Aydın)	Ömer Günel	CHP	Gözaltı: 13.03.2026 / Tutuklama: 16.03.2026	Tutuklu; suçlama: rüşvet almak. İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı soruşturması. Belediye meclis başkan vekili belirleme sürecinde.
Bursa BB	Mustafa Bozbey	CHP	Gözaltı: 31.03.2026 / Tutuklama: 04.04.2026	Tutuklu; suçlama: suç örgütü kurma ve yönetme, rüşvet, kara para aklama, imar kirliliği. 57 kişilik operasyon; 30 tutuklama. İddialara göre haksız kazanç 15,9 milyar TL.
Uşak (İl)	Özkan Yalım	CHP	Gözaltı: 27 Mart 2026 / Tutuklama: 30 Mart 2026	Tutuklu; meclis 5393/45 uyarınca başkan vekili seçti (6 Nisan 2026)

BELEDİYE	KİŞİ	PAR Tİ	TARİH	GÜNCEL DURUM
Adana–Yüreğir	Ali Demirçalı	CHP	Mahkûmiyet: Nisan 2026 / Görevden uzaklaştırma: 21 Nisan 2026	Görevden uzaklaştırıldı; Adana 10. ACM'de 5 yıl 3 ay 10 gün hapis; kesinleşmemiş karar
Uşak–Eşme	Yılmaz Tozan	CHP	Gözaltı: 17 Nisan 2026 / Tutuklama: 21 Nisan 2026	Tutuklu; 2 belediye çalışanıyla birlikte; Uşak merkezli sürecin ilçe uzantısı
İstanbul–Ataşehir	Onursal Adıgüzel	CHP	Gözaltı: 19 Nisan 2026 / Tutuklama: 22 Nisan 2026	Tutuklu; 3 başkan yardımcısı, 6 birim müdürü dahil 19 kişi tutuklandı

Not: Adıyaman Belediye Başkanı Abdurrahman Tutdere, hakkındaki adli kontrol kararının kaldırılmasının ardından 5 Ağustos 2025 tarihinde göreve iade edilmiştir. Diğer tüm isimler ise 4 Nisan 2026 itibarıyla ya tutuklu yargılanmakta ya kayyım altında görevsiz bulunmakta ya da davası devam eden tutuksuz sanık konumundadır. Adana Ceyhan Belediye Başkanı Kadir Aydar 22 Nisan 2026 tarihli duruşmada tahliye edilmiş ve tutuksuz yargılaması devam etmektedir.

BÖLÜM 2: HAZİRAN 2024'te BAŞLAYAN SÜRECİN ANALİZİ

[DEM] Hakkâri Belediyesi
Mehmet Siddık Akış

Tarih	Gözaltı: 2 Haziran 2024 / Tutuklama: 5 Haziran 2024
Kayyım / Vekil	İçişleri Bakanlığı kararıyla görevden uzaklaştırma; Hakkâri Valisi Ali Çelik kayyım olarak atandı
Suçlama	"Terör örgütü yöneticiliği"
Hukuki Gelişme	Daha önceki 19 yıl 6 aylık mahkûmiyet kararı Van Bölge Adliye Mahkemesi tarafından usul ihlali gerekçesiyle bozuldu; dosya yeniden görüldü. İlk yeni duruşma 3 Aralık 2025; bir sonraki celse 18 Şubat 2026
Güncel Durum (Mart 2026)	Tutuklu yargılama devam ediyor

[CHP] Esenyurt Belediyesi (İstanbul)
Ahmet Özer

Tarih	Gözaltı: 30 Ekim 2024 / Tutuklama: 31 Ekim 2024 / Tahliye: 11 Kasım 2025
Kayım / Vekil	İçişleri Bakanlığı kararıyla görevden uzaklaştırma; İstanbul Vali Yardımcısı Can Aksoy kayyım atandı
Suçlama	"PKK/KCK terör örgütü üyeliği" ve ardından ayrı bir dosyada "ihaleye fesat karıştırma"
Önemli Gelişme	21 Ocak 2025'te ikinci tutuklama kararı (Aziz İhsan Aktaş suç örgütü soruşturması)
Güncel Durum (Mart 2026)	Tahliye edildi; yargılama tutuksuz sürmekte. Kayyım uygulaması devam ediyor. Mahkeme 12.02.2026 tarihli kararıyla kayyımın belediye başkanlığı maaşını 2/3 oranında ödemediğini tespit etti ve faizle ödemeye hükmetti

[DEM] Mardin Büyükşehir Belediyesi
Ahmet Türk

Tarih	Görevden uzaklaştırma: 4 Kasım 2024
Kayım / Vekil	İçişleri Bakanlığı kararıyla görevden uzaklaştırma; Mardin Valisi Tuncay Akkoyun kayyım olarak atandı
Gerekçe	Kobani davasındaki 10 yıllık mahkûmiyet, terör propagandası davası, Mardin Cumhuriyet Başsavcılığı'nın silahlı örgüt üyeliği soruşturması
Kritik Gelişme	Ankara 14. Ağır Ceza Mahkemesi 23 Ekim 2025 tarihinde terör propagandası davasında beraat kararı verdi; sözlerin ifade özgürlüğü kapsamında olduğunu hükmetti
Güncel Durum (Mart 2026)	Beraat kararına rağmen kayyım uygulaması devam ediyor. MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli Şubat 2026'da üçüncü kez 'Ahmetler makama' çağrısını yineledi

[DEM] Batman Belediyesi
Gülistan Sönük

Tarih	Görevden uzaklaştırma: 4 Kasım 2024
Kayım / Vekil	Batman Valisi Ekrem Canalp kayyım olarak atandı
Gerekçe	Batman 2. Ağır Ceza Mahkemesi'nce verilen 6 yıl 3 ay hapis cezası (henüz kesinleşmemiş), terör örgütü propagandası soruşturması
Bağlam	31 Mart 2024'te %64,5 oyla seçilmişti; Batman'ın ilk kadın belediye başkanı. İstinaf ve temyiz süreçleri devam etmektedir

[DEM] Halfeti Belediyesi (Şanlıurfa)
Mehmet Karayılan

Tarih	Görevden uzaklaştırma: 4 Kasım 2024
Kayım / Vekil	Halfeti Kaymakamı Hakan Başoğlu kayyım olarak atandı
Gerekçe	Gaziantep 2. Ağır Ceza Mahkemesi davası, Şanlıurfa savcılığının silahlı örgüt üyeliği soruşturması
Güncel Durum	Tutuksuz yargılama sürüyor

[DEM] Tunceli Belediyesi
Cevdet Konak

Tarih	Tunceli 1. Ağır Ceza Mahkemesi (Esas: 2022/99) kararı: Kasım 2024 / Görevden uzaklaştırma: 22 Kasım 2024
Kayım / Vekil	Tunceli Valisi Bülent Tekbıyıkoglu, kayyım olarak atandı
Gerekçe	"PKK/KCK silahlı terör örgütüne üye olmak" suçundan 6 yıl 3 ay hapis cezası (kesinleşmemiş) ve Tunceli Cumhuriyet Başsavcılığı'nın 2024/1146 sayılı soruşturma dosyasında "PKK/KCK terör örgütü propagandası yapmak" suçundan devam eden soruşturma. Anayasa'nın 127. maddesi ve 5393 sayılı Kanun'un 47. maddesi gerekçe gösterildi.
Konak'ın Beyanı	"Bu görevi bu sorumluluğu bu öncülüğü Dersim halkı vermiştir. Bu yetkiyi hiçbir tebligat elimizden alamaz." Tebligatı imzalamayı reddetti; belediyenin "işgal altında" olduğunu açıkladı. DEM Parti Eş Genel Başkanı Hatimoğulları: "Dersim ve Ovacık belediyelerini gasp eden sarayın kayyım siyasetini tanımıyoruz."
Kayıt	Karar kesinleşmemiş bir mahkûmiyete dayandırıldı. Hem Tunceli hem de Ovacık görevden uzaklaştırmaları, aynı davadan (Tunceli 1. ACM, 2022/99) verilen kararlar aynı gün uygulandı. Belediye binası polis güvenlik çemberiyle kuşatıldı. Protesto gösterileri polis engeline takıldı.

[CHP] Ovacık Belediyesi (Tunceli)
Mustafa Sarıgül

Tarih	22 Kasım 2024'te görevden uzaklaştırıldı
Kayım / Vekil	Ovacık Kaymakamı Hüseyin Şamil Sözen kayyım olarak atandı.
Gerekçe (Sarıgül)	2012–2014 yılları arasındaki cenaze, basın açıklaması ve doğa gezisi katılımları suçlama konusu yapıldı; Tunceli 1. Ağır Ceza Mahkemesi 6 yıl 3 ay hapis cezası verdi

Kayıt	Her iki uzaklaştırma da kesinleşmemiş mahkûmiyet kararına dayandırılmış; Aynı gün, aynı ilde, CHP ve DEM Parti'den birer belediye başkanının birlikte görevden alınması dikkat çekicidir
--------------	--

[DEM] Bahçesaray Belediyesi (Van)
Ayvaz Hazır

Tarih	Görevden uzaklaştırma: 29 Kasım 2024
Kayım / Vekil	Bahçesaray Kaymakamı Harun Arslanargun Kayyım olarak atandı.
Gerekçe	Van 4. Ağır Ceza Mahkemesi; 2015 yılındaki bir etkinlik gerekçesiyle 3 yıl 11 ay hapis cezası; henüz kesinleşmemiş

BÖLÜM 3: 2025 YILINDA GERÇEKLEŞEN MÜDAHALELERİN ANALİZİ

[DEM] Akdeniz Belediyesi (Mersin)
Hoşyar Sarıyıldız & Nuriye Arslan

Tarih	Gözaltı: 10 Ocak 2025 / Tutuklama: 13 Ocak 2025 / Tahliye: 14 Kasım 2025
Kayım / Vekil	Akdeniz Kaymakamı Zeyit Şener kayyım olarak atandı
Gerekçe	"Terör örgütü üyeliği ve finansmanı"
Kritik Gelişme	Yaklaşık 10 ay tutuklu kaldıktan sonra ilk duruşmada tahliye edildiler. Tutukluluk ortadan kalkmasına ve hakkında kesinleşmiş karar bulunmamasına karşın kayyım uygulaması devam etti
Güncel Durum (Mart 2026)	Tahliye edilmiş; kayyım sürüyor

[CHP] Beşiktaş Belediyesi (İstanbul)
Rıza Akpolat

Tarih	Gözaltı: 13 Ocak 2025 / Tutuklama: 17 Ocak 2025
Kayım / Vekil	İçişleri Bakanlığı kararıyla görevden uzaklaştırma; Beşiktaş Belediye Meclisi 23 Ocak 2025'te Ömer Rasim Şişman'ı Başkan Vekili seçti

Suçlamalar	"Suç örgütüne üye olma", "ihaleye fesat karıştırma", "haksız mal edinme/zimmet"
İddianame	Ekim 2025'te tamamlandı; Kasım 2025'te kabul edildi; Akpolat için 415 yıla kadar hapis cezası talep edildi
Güncel Durum (Mart 2026)	Tutuklu yargılama devam ediyor

[DEM] Siirt Belediyesi
Sofya Alağaç

Tarih	Görevden uzaklaştırma: 29 Ocak 2025
Kayım / Vekil	Siirt Valisi Dr. Kemal Kızılkaya kayyım olarak atandı
Gerekçe	Diyarbakır 5. Ağır Ceza Mahkemesi'nin gazetecilik dönemine ilişkin 'terör örgütü üyeliği' suçundan verdiği 6 yıl 3 ay hapis cezası (ceza 28 Ocak'ta açıklandı, uzaklaştırma ertesi sabah geldi)
Önemli Gelişme	2 Aralık 2025 tarihinde görülen ayrı bir davada ('kişisel verileri hukuka aykırı ele geçirme' suçlaması) mahkeme kast bulunmadığına hükmederek beraat kararı verdi
Güncel Durum	Kayım uygulaması sürüyor

[DEM] Van Büyükşehir Belediyesi
Abdullah Zeydan

Tarih	Mahkûmiyet kararı: 11 Şubat 2025 / Görevden uzaklaştırma: 15 Şubat 2025
Kayım / Vekil	Van Valisi Ozan Balcı kayyım olarak atandı
Gerekçe	"Terör örgütüne yardım etmek" ve "basın yoluyla terör örgütü propagandası yapmak" suçlarından 3 yıl 9 ay hapis cezası

[DEM] Kağızman Belediyesi (Kars)
Mehmet Alkan

Tarih	Mahkûmiyet kararı: 20 Şubat 2025 / Görevden uzaklaştırma: 24 Şubat 2025
Kayım / Vekil	Kağızman Kaymakamı Okan Daştan kayyım olarak atandı
Gerekçe	Kars 2. Ağır Ceza Mahkemesi 2019 soruşturmasından kaynaklanan 'silahlı terör örgütüne üye olma' suçundan 6 yıl 3 ay hapis cezası verdi; Alkan duruşmaya katılmadığı gün karar

	açıklandı
Kayıt	Henüz kesinleşmemiş karar görevden uzaklaştırma gerekçesi olarak kullanıldı

[CHP] İstanbul Büyükşehir Belediyesi
Ekrem İmamoğlu

Tarih	Gözaltı: 19 Mart 2025 / Tutuklama: 23 Mart 2025
Kayım / Vekil	İçişleri Bakanlığı görevden uzaklaştırma; İBB Meclisi 26 Mart'ta CHP'li Nuri Aslan'ı Başkanvekili seçti
Önceki Adımlar	22 Şubat 2025: Diploma soruşturması başlatıldı. 18 Mart 2025: İstanbul Üniversitesi İmamoğlu'nun ve 27 kişinin daha diplomasını iptal etti. 19 Mart: gözaltı. 23 Mart: tutuklama
İddianame (İBB)	11 Kasım 2025'te tamamlandı; 3739–3900 sayfa arası; 402–407 sanık; 105 tutuklu; İmamoğlu 'örgütün kurucusu ve lideri' olarak nitelendiriliyor; 143 eylem gerekçesiyle 828 yıldan 2352 yıla kadar hapis cezası talep ediliyor
Casusluk Davası	Ayrı dosya: İmamoğlu, Necati Özkan, Merdan Yanardağ ve Hüseyin Gün hakkında 'siyasal casusluk'; 15–20 yıl hapis istendi; iddianame Şubat 2026'da kabul edildi; ilk duruşma 11 Mayıs 2026
İBB Davası İlk Duruşma	9 Mart 2026; Silivri Marmara Ceza İnfaz Kurumu; yaklaşık 4600 gün süreceği öngörülüyor; Nisan sonu tutukluluk değerlendirmesi yapılacak
Güncel Durum (Mart 2026)	Tutuklu; 23 Mart 2025'ten bu yana Silivri Marmara Cezaevi'nde; 24 Mayıs'ta yaklaşık 15 milyon kişinin oyu ile (önseçim) CHP'nin cumhurbaşkanı adayı olarak ilan edildi; davalar devam ediyor.

[CHP] Beylikdüzü Belediyesi (İstanbul)
Mehmet Murat Çalık

Tarih	Gözaltı: 19 Mart 2025 / Tutuklama: 23 Mart 2025
Kayım / Vekil	İçişleri Bakanlığı kararıyla görevden uzaklaştırma; Beylikdüzü Belediye Meclisi 26 Mart'ta CHP'li Av. Önder Serkan Çebi'yi Başkanvekili seçti
Suçlamalar	"Suç örgütü kurmak ve yönetmek", "irtikap", "rüşvet", "ihaleye fesat karıştırmak"
Sağlık Boyutu	Akut Myeloid Lösemi ve başka bir kanser öyküsü nedeniyle sağlığına ilişkin ciddi kaygılar dile getirildi; Türk Tabipleri Birliği

	raporlar yayımladı; Anayasa Mahkemesi 11 Eylül 2025'te 'yaşam hakkı ihlali düzeyine ulaşmadığı' gerekçesiyle tahliye başvurusunu reddetti
Güncel Durum	Tutuklu yargılanıyor

[CHP] Şişli Belediyesi (İstanbul)
Resul Emrah Şahan

Tarih	Gözaltı: 19 Mart 2025 / Tutuklama: 23 Mart 2025
Kayım / Vekil	Şişli Kaymakamı Cevdet Ertürkmen; polisler eşliğinde sabah 05:00'te belediyeye alındı.
İki Ayrı Dosya	1) 'Kent Uzlaşısı' terör soruşturması 2) İBB yolsuzluk soruşturması (12–13 Eylül 2025'te ikinci tutuklama)
İddianame Talebi	30 ile 91 yıl arası hapis; 'Ekrem İmamoğlu suç örgütü üyesi olduğu' iddia ediliyor
Şahan'ın Beyanı	Şubat 2026'da verdiği röportajda 11 aydır tutuklu olmasına rağmen iddianame hazırlanmadığını vurguladı; 'Kent Uzlaşısı'nı suç saymak demokratik siyasete müdahaledir' dedi
Güncel Durum	Tutuklu yargılanıyor

[CHP] Beykoz Belediyesi (İstanbul)
Alaattin Köşeler

Tarih	Gözaltı: 27 Şubat 2025 / Tutuklama: 3 Mart 2025
Suçlamalar	"İhaleye fesat karıştırma", "suç örgütü kurma ve üyelik"
Dikkat Çekici Gelişme	4 Eylül 2025: Anadolu 17. Ağır Ceza Mahkemesi tahliyesine karar verdi. 5 Eylül 2025: Savcılık 'suçun vasfı ve delil eksikliği' gerekçesiyle itiraz etti; Köşeler evinden yeniden gözaltına alınarak tutuklandı
Kayım / Vekil	Başkanvekilliği seçiminde CHP'li seçilen Özlem Vural Gürzel, AKP'ye geçince fiilen belediye yönetimi el değiştirdi

[CHP] Sarıyer Belediyesi (İstanbul) Şükrü Genç — Eski Belediye Başkanı

Tarih	Operasyon: 11 Mart 2025 / Tutuklama: 14 Mart 2025 / Karar: 19 Ocak 2026 (İstanbul 13. Ağır Ceza Mahkemesi)
--------------	--

Kapsam	İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı Terör Suçları Soruşturma Bürosu; Ataşehir, Maltepe, Sarıyer ve Şişli belediyelerinin eski yönetici ve çalışanlarına yönelik eş zamanlı operasyon. 38 gözaltı kararı; 32 kişi gözaltına alındı; 17 kişi tutuklandı.
Odak	Kazova Tekstil firmasına verilen kazak ve tişört alımı ihaleleri. 2013/2014–2016 dönemine ilişkin Sarıyer ve Şişli belediyesi ihaleleri ve bu firmadan yapılan alımlar.
İddia / Suçlama	"Terörizmin finansmanı" (DHKP/C): ihale şartlarına uyulmadan alım, piyasa üstü fiyatlandırma ve usulsüz gelirin örgüte aktarıldığı iddiası. Genç hakkında: kazak ihalesi evrakında imza bulunduğu ileri sürüldü.
Sonuç	Şükrü Genç: 7 yıl 6 ay hapis, tutukluluğun devamı. Kalender Özdemir, İsmail Erdem: 6 yıl 3 ay hapis, tahliye. 4 sanık beraat.
Güncel Durum (Ocak 2026)	Şükrü Genç tutuklu; karar 19.01.2026. □ Operasyon tarihinde görevdeki değil, eski belediye başkanı. Kayyım/görevden uzaklaştırma sonucu doğurmaz.

NOT: Bu vaka, diğer vakalardan temel bir ayrımla öne çıkmaktadır: Şükrü Genç operasyon tarihinde görevdeki bir belediye başkanı değil, önceki dönem başkanıdır. Belediye dönemindeki ihale süreçlerinin yıllar sonra terör suçlaması çerçevesinde yargı konusu yapılması; yerel yönetim faaliyetlerinin geçmişe dönük biçimde kriminalize edilmesini ve seçilmiş yöneticiler üzerinde yapısal bir cezai baskı ortamı oluşturulmasını temsil etmektedir.

[CHP] Büyükçekmece Belediyesi (İstanbul)
Hasan Akgün

Tarih	Gözaltı: 31 Mayıs 2025 / Tutuklama: 3 Haziran 2025 / Görevden uzaklaştırma: 5 Haziran 2025
Suçlamalar	"Suç örgütü kurmak", "irtikap", "rüşvet", "ihaleye fesat", "imarda haksız menfaat sağlama"
Kayyım / Vekil	Başkanvekili seçilen CHP'li Ahmet Şahin, 8 Temmuz'da aynı soruşturma kapsamında tutuklandı ve görevden uzaklaştırıldı. Yeni başkanvekili 14 Temmuz'da CHP'li Hakan Çebi oldu

[CHP] Gaziosmanpaşa Belediyesi (İstanbul)
Hakan Bahçetepe

Tarih	Gözaltı: 31 Mayıs 2025 / Tutuklama: 3 Haziran 2025 / Görevden uzaklaştırma: 4 Haziran 2025
Kayyım / Vekil	CHP meclis çoğunluğuna sahip olmadığı için 11 Haziran 2025 seçiminde AKP'li Eray Karadeniz Başkanvekili seçildi; fiilen yönetim AKP'ye geçti

Özel Durum	Ekim 2025'te tamamlanan 7 belediye başkanlı ana iddianamede Bahçetepe'nin adı yer almadı; dosyası ayrı soruşturma numarasına alındı
-------------------	---

[CHP] Avcılar Belediyesi (İstanbul)
Utku Caner Çaykara

Tarih	Gözaltı: 31 Mayıs 2025 / Tutuklama: 3 Haziran 2025 / Görevden uzaklaştırma: 5 Haziran 2025
Suçlamalar	31 Mayıs 2025'te başlatılan soruşturma kapsamında "suç işlemek amacıyla örgüt kurma", "ihaleye fesat karıştırma" ve "kamu kaynaklarını usulsüz kullanma"
Kayım / Vekil	Yapılan meclis oylamasında CHP'li meclis üyesi Bülent Zeren Başkan Vekili olarak seçilmiştir.
Güncel Durum	Tutuklu yargılanıyor; kesinleşmiş mahkûmiyet yok

[CHP] Ceyhan Belediyesi (Adana)
Kadir Aydar

Tarih	Gözaltı: 31 Mayıs 2025 (İstanbul ve Adana merkezli 4 eş zamanlı operasyon) / Tutuklama: 3 Haziran 2025 (İstanbul X. Sulh Ceza Hâkimliği, gece 03:00) / Görevden uzaklaştırma: 5 Haziran 2025
Kapsam	İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı yürütücülüğünde "beşinci dalga" operasyonu. 47 gözaltı; 22 kişi tutuklandı. Aralarında Seyhan Belediye Başkanı Oya Tekin, Büyükçekmece Başkanı Hasan Akgün, Gaziosmanpaşa Başkanı Hakan Bahçetepe, Avcılar Başkanı Utku Caner Çaykara'nın da bulunduğu 5 belediye başkanı aynı operasyonda tutuklandı.
Suçlamalar	"Rüşvet", "irtikap" ve "ihaleye fesat karıştırma." İmar ve ruhsat işlemlerinden menfaat sağlama iddiası; "suç örgütü" bağlantısı.
Kayım / Vekil	Ceyhan Belediye Meclisi'nde yapılan oylama sonucunda CHP'li Meclis Üyesi Av. Sevil Aydar Yıldız Belediye Başkan Vekili olarak seçilmiştir.
Güncel Durum (Nisan 2026)	22.04.2026 günü Kadir Aydar, yargılandığı "Aziz İhsan Aktaş" davası kapsamında yaklaşık 327 gün cezaevinde kaldıktan sonra tahliye edilmiştir.

[CHP] Seyhan Belediyesi (Adana)
Oya Tekin

Tarih	Gözaltı: 31 Mayıs 2025 / Tutuklama: 3 Haziran 2025 / Görevden uzaklaştırma: 5 Haziran 2025
Suçlamalar	"Suç örgütüne üyelik", "ihaleye fesat", "rüşvet", "görevi kötüye kullanma"
Kapsam	İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı yürütücülüğünde "beşinci dalga" operasyonu. 47 gözaltı; 22 kişi tutuklandı. Aralarında Ceyhan Belediye Başkanı Kadir Aydar, Büyükçekmece Başkanı Hasan Akgün, Gaziosmanpaşa Başkanı Hakan Bahçetepe, Avcılar Başkanı Utku Caner Çaykara'nın da bulunduğu 5 belediye başkanı aynı operasyonda tutuklandı.
Kayım / Vekil	Yapılan meclis oylamasında CHP'li Meclis Üyesi Uğur Büyükkantarcı Başkan Vekili olarak seçilmiştir
Güncel Durum	Tutuklu yargılanıyor.

[CHP] İzmir Büyükşehir Belediyesi (eski başkan)
Tunç Soyer

Tarih	Gözaltı: 1 Temmuz 2025 / Tutuklama: 4 Temmuz 2025
Kapsam	139 şüpheli gözaltı; 60 kişi tutuklandı; CHP İzmir İl Başkanı Şenol Aslanoğlu da tutuklandılar arasında
Odak İddia	İZBETON A.Ş.'de taşeron şirketler aracılığıyla yolsuzluk; İzmir Cumhuriyet Başsavcılığı soruşturması; Sayıştay, mülkiye müfettişi ve bilirkişi raporlarına dayandırıldı
İddianamenin Açıklandığı Dava	'Kooperatif davası': nitelikli dolandırıcılık; 65 sanık; 11 tutuklu; her sanık için 3-45 yıl arası hapis istendi. İlk duruşma 19 Eylül 2025; ikinci duruşma 14 Ekim 2025
Güncel Durum (Mart 2026)	Tutuklu, hakkında kesinleşmiş bir hüküm bulunmuyor. Yargılama süreci devam eden Soyer, ilk dosyasından tahliye edilmesine rağmen, birbiriyle bağlantılı iki ayrı kooperatif davası kapsamında iki kez daha tutuklanmıştır. Söz konusu davalar devam etmektedir.

[CHP] Adana Büyükşehir Belediyesi
Zeydan Karalar

Tarih	Gözaltı: 5 Temmuz 2025 / Tutuklama: 8 Temmuz 2025 / Görevden uzaklaştırma: 9 Temmuz 2025
--------------	--

Kayım / Yönetim	Adana Büyükşehir Belediye Meclisi 18 Temmuz'da CHP'li Güngör Geçer'i Başkanvekili seçti
Suçlama	Aziz İhsan Aktaş'ın etkin pişmanlık ifadesine dayandırıldı; 'icbar suretiyle irtikap'; 7 yıl önceki Seyhan Belediye Başkanlığı dönemine ait iddialar
Güncel Durum (Mart 2026)	5 Şubat 2026 tarihindeki duruşmada tahliye kararı verildi. Tutuksuz yargılama ve yurtdışı çıkış yasağı devam ediyor. Göreve iade edilmedi.

[CHP] Adıyaman Belediyesi
Abdurrahman Tutdere

Tarih	Gözaltı: 5 Temmuz 2025 / Adli kontrol: 8 Temmuz 2025 / Göreve iade: 5 Ağustos 2025
Gelişme	25 Temmuz 2025: İstanbul 6. Sulh Ceza Hâkimliği 'konutu terk etmeme' adli kontrolünü kaldırdı. 5 Ağustos 2025: İçişleri Bakanlığı adli kontrolün kaldırılmasını gerekçe göstererek göreve iade etti
Güncel Durum	Göreve iade edildi; yargılama tutuksuz sürmekte

[CHP] Antalya Büyükşehir Belediyesi
Muhittin Böcek

Tarih	Gözaltı: 5 Temmuz 2025 / Tutuklama: 5 Temmuz 2025 / Görevden uzaklaştırma: 7 Temmuz 2025
Kayım / Yönetim	11 Temmuz: Antalya BB Meclisi CHP'li Büşra Dirgen Özdemir'i Başkanvekili seçti
Gerekçe	Antalya Cumhuriyet Başsavcılığı'nın 'rüşvet' soruşturması; iki ayrı eylem; toplam 195 milyon TL rüşvet iddiası; iş insanı Y.Y.'nin ifadesine dayandırıldı
Güncel Durum (Mart 2026)	Tutuklu; 702 sayfalık iddianame 10 Şubat 2026 tarihinde mahkeme tarafından kabul edildi. 15 yıl 6 aydan 44 yıla kadar ceza talebiyle yargılanıyor.

[CHP] Manavgat Belediyesi (Antalya)
Niyazi Nefi Kara

Tarih	Gözaltı: 4 Temmuz 2025 / Tutuklama: 8 Temmuz 2025 / Görevden uzaklaştırma: 8 Temmuz 2025
--------------	--

Kapsam	34-41 kişilik operasyon; başkan yardımcısı da tutuklandı
Suçlama	"İcbar suretiyle irtikap", "rüşvet almak", "zimmet"; "rüşvet ve suç örgütü yöneticiliği"nden 69 yıla kadar hapis istendi
Kayım / Yönetim	Yapılan meclis oylamasında CHP'li Meclis Üyesi Mustafa Güven Başkan Vekili olarak seçilmiştir.
İlk Duruşma	2 Aralık 2025; Manavgat 3. Ağır Ceza Mahkemesi; tutukluluk devam kararı
Güncel Durum	Tutuklu yargılanıyor

[CHP] Bayrampaşa Belediyesi (İstanbul)
Hasan Mutlu

Tarih	Gözaltı: Eylül 2025 / Tutuklama: 16 Eylül 2025 (İstanbul 6. Sulh Ceza Hâkimliği, 2025/1310) / Görevden uzaklaştırma: 17 Eylül 2025
Kapsam	48 kişi gözaltı; 26 tutuklama; İstanbul Emniyet Müdürlüğü Mali Suçlarla Mücadele ekipleri; 72 konut ve iş yerinde arama
Suçlama	"Rüşvet alma", "ihaleye fesat karıştırma", "zimmet", "irtikap", "nitelikli dolandırıcılık"
Kayım / Yönetim	27 Ekim 2025 tarihinde mecliste yapılan oylamada, sayısal çoğunluğu elinde bulunduran Cumhuriyet İttifakı'nın blok oylarıyla AKP'li Meclis Üyesi İbrahim Akın, Bayrampaşa Belediyesi'nin yeni Başkan Vekili olarak seçilmiştir.
Güncel Durum (Mart 2026)	Tutuklu yargılanıyor

[CHP] Bolu Belediyesi
Tanju Özcan

Tarih	Gözaltı: 28 Şubat 2026 / Tutuklama: 2 Mart 2026 (Bolu 2. Sulh Ceza Hâkimliği) / Görevden uzaklaştırma: 3 Mart 2026 (İçişleri Bakanlığı, sayı: 126924)
Kayım / Vekil	6 Mart 2026'da yapılan meclis oylamasında CHP'nin adayı Mehmet Tuna Özcan, Bolu Belediyesi'nin yeni Başkan Vekili olarak seçilmiştir.
Müdahale Biçimi	Bolu Cumhuriyet Başsavcılığı soruşturması; jandarma ekiplerince gözaltı. 13 kişi gözaltına alındı; Özcan ve Başkan Yardımcısı Süleyman Can tutuklandı, diğer 11 kişi adli kontrol şartıyla serbest bırakıldı.

Suçlama	"İcbar suretiyle irtikap" — belediye bünyesindeki BOLSEV Vakfı adına yerel market zincirlerinden reklam sözleşmesi imzalamaları için baskı uygulandığı iddiası. Mahkeme, delil karartma şüphesiyle tutuklama kararı gerekçelendirdi.
Güncel Durum	Tutuklu yargılanıyor.

[CHP] Kuşadası Belediyesi (Aydın)
Ömer Günel

Tarih	Operasyon: 13 Mart 2026 (Aydın, İzmir ve Antalya'da eş zamanlı) / Gözaltı: 13 Mart 2026 / Tutuklama: 16 Mart 2026 (İstanbul Sulh Ceza Hâkimliği)
Kayım / Vekil	22 Nisan 2026'da yapılan meclis oylamasında, CHP'li Meclis Üyesi Seyfi Seyhan Suvari Başkan Vekili olarak seçilmiştir.
Müdahale Biçimi	İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı (2025/186146 sayılı soruşturma) kapsamında eş zamanlı operasyon. 6 kişi gözaltına alındı; Günel dahil 5 kişi tutuklandı, 1 kişi adli kontrol şartıyla serbest bırakıldı. Belediye binasında arama yapıldı.
Suçlama	"Rüşvet almak" (Günel ve Yapı Kontrol Müdürü Gündeş) ve "rüşvet suçuna iştirak" (diğer sanıklar). Soruşturma dosyasında MASAK raporları, HTS kayıtları, tanık ve müşteki beyanları ile 26 ayrı eylem tespit edildiği belirtildi.
Önemli Gelişme	Efeler Belediye Başkanı Anıl Yetişkin meclis açılışında: "Kuşadası Belediye Başkanımız Ömer Günel; haksız, hukuksuz, olmaması gereken bir şekilde İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından, dolayısıyla yetkisiz bir savcılık tarafından gözaltına alınarak tutuklandı." Günel, CHP'den ayrılarak AKP'ye geçen Aydın BB Başkanı Çerçioğlu'na karşı açıktan tutum sergilemiş bir isimdi.
Güncel Durum	Tutuklu yargılanıyor.

[CHP] Bursa Büyükşehir Belediyesi
Mustafa Bozbey

Tarih	Operasyon: 31 Mart 2026 (Bursa merkezli 5 ilde eş zamanlı) / Gözaltı: 31 Mart 2026 / Adliyeye sevk: 3 Nisan 2026 / Tutuklama: 4 Nisan 2026 (Bursa Nöbetçi Sulh Ceza Hâkimliği)
Kayım / Vekil	9 Nisan 2026'da kapalı zarf usulüyle yapılan ve isimlerin tek tek okunarak kürsüye davet edildiği oylamada sürecin üçüncü turunda salt çoğunluğu sağlayan Cumhur İttifakı adayı AKP'li Şahin Biba, Bursa Büyükşehir Belediye Başkan Vekili olarak seçildi. Fiilen

	yönetim AKP'ye geçti
Müdahale Biçimi	Bursa Cumhuriyet Başsavcılığı soruşturması; Bursa İl Emniyet Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Şube Müdürlüğü tarafından yürütüldü. 57 kişi gözaltına alındı, 2 kişi yurt dışında firari. Yaklaşık 14 saatlik savcılık sorgusunun ardından 30 kişi tutuklandı, 27 kişi adli kontrol.
Suçlama	"Suç işlemek amacıyla örgüt kurma ve yönetme", "rüşvet", "suçtan kaynaklanan mal varlığı değerlerini aklama" ve "imar kirliliğine neden olma". Savcılık tutuklamaya sevk yazısında 'Mustafa Bozbey Suç Örgütü' ifadesi kullandı. MASAK'ın 6 ay süren araştırmasında 213 taşınmaz ve 35 araç tespit edildi; suça konu işlem hacmi 15 milyar 951 milyon TL olarak belirlendi.
Güncel Durum	Tutuklu yargılanıyor.

[CHP] Uşak Belediyesi (İl)

Özkan Yalım

Tarih	Gözaltı: 27 Mart 2026 (Uşak, Kocaeli ve Ankara'da eş zamanlı operasyon) / Tutuklama: 30 Mart 2026 / Başkan vekili seçimi: 6 Nisan 2026
Kapsam	İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı koordinasyonunda 13 gözaltı; 8 kişi Yalım ile birlikte tutuklandı.
Suçlamalar	"Suç işlemek amacıyla örgüt kurma", "ihaleye fesat karıştırma", "irtikap" ve "rüşvet". Soruşturma; belediye ihalelerinde usulsüzlük iddiası üzerine yürütüldü.
Kayım / Vekil	6 Nisan 2026'da CHP'li Meclis Üyesi Hatice Terekeci Özkan başkan vekili seçildi.
Güncel Durum (Nisan 2026)	Tutuklu yargılanıyor.

[CHP] Uşak/Eşme Belediyesi

Yılmaz Tozan

Tarih	Gözaltı: 17 Nisan 2026 / Tutuklama: 21 Nisan 2026
Kapsam	Uşak Cumhuriyet Başsavcılığı koordinesinde Eşme Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından yürütülen soruşturma. Tozan, şoförü M.F. ve zabıta görevlisi İ.U. ile birlikte tutuklandı; diğer şüpheliler adli kontrolle serbest bırakıldı.
Suçlamalar	"Suç işlemek amacıyla örgüt kurma ve yönetme" ile "irtikap". Belediye çalışanlarının da aynı soruşturma zincirinde yer alması, kurumsal boyutu öne çıkarmaktadır.
Kayım / Vekil	5393 sayılı Kanun'un 45. maddesi kapsamında süreç başlatılmıştır.
Güncel Durum (Nisan 2026)	Tozan tutuklu yargılanmaktadır. Vaka, 27 Mart'ta başlayan Uşak merkezli sürecin ilçe belediyesine uzanan ikinci halkasını oluşturmaktadır.

[CHP] İstanbul / Ataşehir Belediyesi

Onursal Adıgüzel

Tarih	Gözaltı: 19 Nisan 2026 / Tutuklama: 22 Nisan 2026 (gece yarısına kadar süren adli işlem)
Kapsam	20 şüpheli gözaltı; 22 Nisan'da Adıgüzel dahil 19 kişi tutuklandı. Aralarında 3 başkan yardımcısı ile 6 birim müdürü (imar, ruhsat, mali işler) bulunan toplu tutuklama, belediyenin idari yönetim zincirini fiilen işlemez kılmaktadır.
Suçlamalar	"İhale, imar ve iskan işlemlerinde rüşvet" ve "suç işlemek amacıyla örgüt kurma". TCK 220 kapsamı, soruşturmayı ağır ceza boyutuna taşımaktadır.
Kayım / Vekil	5393 sayılı Kanun'un 45. maddesi uyarınca başkan vekili seçim süreci başlatılmıştır.
Güncel Durum (Nisan 2026)	Adıgüzel ve 18 kişi tutuklu yargılanmaktadır. Toplu tutuklama yapısı nedeniyle belediyenin kurumsal işleyişi ağır biçimde sekteye uğramıştır.

[CHP] Adana / Yüreğir Belediyesi

Ali Demirçalı

Tarih	Mahkûmiyet kararı: Nisan 2026 (Adana 10. Ağır Ceza Mahkemesi) / İçişleri Bakanlığı görevden uzaklaştırma: 21 Nisan 2026
Kapsam	Geçmişe dönük dava: 2017-2018 dönemine ait eylemler üzerinden yürütülen yargılama. Kesinleşmemiş yerel mahkeme kararına dayanan idari tasarruf.
Suçlamalar	"Rüşvet vermek"; imar usulsüzlüğü ve resmî belgede sahtecilik iddiaları. Adana 10. ACM 5 yıl 3 ay 10 gün hapis cezasına hükmetti. İstinaf ve Yargıtay süreçleri tamamlanmadan Bakanlık "geçici tedbir" kararı verdi.
Kayım / Vekil	5393 sayılı Kanun'un 47. maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığı görevden uzaklaştırma kararı verdi. Yönetim düzenlemesi süreci devam etmektedir.
Güncel Durum (Nisan 2026)	Demirçalı görevden uzaklaştırılmış olup temyiz sürecini takip etmektedir. Bu vaka; yargı kararı ile idari tasarrufun kesiştiği modelin en güncel örneğini oluşturmaktadır.

3.7 CHP ve DEM Parti Dışındaki Belediyelerde Yargısal Süreç Sonucu Yönetim Değişikliği — Karşılaştırmalı Örnekler

31 Mart 2024 sonrasında yargısal süreçler, yalnızca CHP ve DEM Parti belediyeleriyle sınırlı kalmamış; AK Parti, İYİ Parti, Yeniden Refah Partisi ve bağımsız belediye başkanları açısından da seçilmiş yerel yönetimin fiili işleyişini değiştiren sonuçlar doğurmuştur.

Bu bölümde ele alınan örnekler, doğrudan kayyım ataması kapsamında değerlendirilmemektedir. Söz konusu vakalar daha çok kesinleşmiş mahkûmiyet, tutuklama, geçici görevden uzaklaştırma ya da belediye başkanlığının düşmesi sonrasında; belediye meclisi içinden başkan veya başkan vekili seçilmesiyle sonuçlanan süreçlerdir.

Bu örneklerin raporun karşılaştırmalı analizine dâhil edilmesinin nedeni, yargısal ve idari süreçlerin farklı siyasi partilerden seçilmiş belediye başkanları üzerinde nasıl sonuçlar ürettiğini göstermek ve yerel yönetimlerde demokratik temsilin yapısal kırılganlığını görünür kılmaktır.

[İYİP] Güllüç Belediyesi / Karadeniz Ereğli (Zonguldak)

Gökhan Mustafa Demirtaş

Tarih	Kesinleşen hüküm: Ekim 2024 / Yakalama–tutuklama: 31 Ekim 2024 / Başkan vekili seçimi: 4 Kasım 2024 / Yeni başkan seçimi: 13 Şubat 2025
Kapsam	Ereğli 5. Asliye Ceza Mahkemesi'nin "sarkıntılık suretiyle cinsel saldırı" ve "cinsel taciz" suçlarından verdiği hapis kararı istinafta kesinleşti; ardından 31 Ekim 2024'te Demirtaş Eskişehir'de yakalanarak cezaevine gönderildi.
Sonuç	4 Kasım 2024'te Gülüş Belediye Meclisi'nde yapılan seçimde AKP'li Atilla Tarık Semiz 5 oy alarak başkan vekili seçildi. 13 Şubat 2025 itibarıyla belediye başkanlığına Sadık Recep Kara seçildi. Kayyım atanmadı.

[İYİP→Bağ.] **Gelendost Belediyesi (Isparta)**

Mustafa Özmen

Tarih	Gözaltı: 24 Mart 2025 / Tutuklama: 26 Mart 2025 / Vekil seçimi: 3 Nisan 2025 / İlk derece mahkûmiyet: 24 Ekim 2025
Kapsam	Valilik duyurusu ve AA haberlerine göre "rüşvet", "zimmet" ve "nitelikli dolandırıcılık" suçlamalarıyla gözaltı ve tutuklama. İddianamede ayrıca "irtikap" ve "ihaleye fesat karıştırma" eklendi; yargılama Yalvaç Ağır Ceza Mahkemesi'nde görüldü.
Sonuç	5393 sayılı Kanun'un 45. maddesi uyarınca geçici vekâlet düzenlendi; önce Hakan Yılmaz, ardından 3 Nisan 2025'te meclis İsmail Kurtbolat'ı vekil seçti. 24 Ekim 2025'te ilk derece mahkemede Özmen'e toplam 23 yıl 11 ay 15 gün hapis cezası verildi.
Güncel Durum	Kararın istinaf/temyiz süreci devam ediyor.

[AKP] **Yahşihan Belediyesi (Kırıkkale)**

Ahmet Sungur

Tarih	Gözaltı: 19 Eylül 2025 / Tutuklama: 22 Eylül 2025 / İçişleri görevden uzaklaştırma: 23 Eylül 2025 / Başkan vekili seçimi: 30 Eylül 2025 / Tahliye: 2 Şubat 2026 / İlk derece mahkûmiyet:
--------------	---

	30 Nisan 2026
Kapsam	Kırıkkale Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından yürütülen "icbar yoluyla irtikap" soruşturması; Sungur ile birlikte başkan yardımcısı, imar müdürü ve iş insanı tutuklandı. Diğer şüpheliler adli kontrolle serbest bırakıldı.
İdari işlem	İçişleri Bakanlığı, Kırıkkale 2. Sulh Ceza Hâkimliği'nin 22 Eylül 2025 tarihli tutuklama kararı üzerine Anayasa'nın 127. maddesi ve 5393 sayılı Kanun'un 47. maddesi uyarınca 23 Eylül 2025'te geçici görevden uzaklaştırma kararı aldı.
Meclis	30 Eylül 2025'te Yahşihan Belediye Meclisi; AKP'li Meclis Üyesi Aydın Demirdirek'i başkan vekili seçti.
Güncel Durum	Kırıkkale 1. Ağır Ceza Mahkemesi 30 Nisan 2026'da: Sungur, başkan yardımcısı Celal Yıldırım, İmar Müdürü Semih Aksakal ve iş insanı Ulaş Biçer'e 6 yıl 8'er ay hapis; 6 sanık beraat. İlk derece kararı; istinaf aşaması devam etmektedir. AK Parti Merkez Disiplin Kurulu Sungur'u partiden ihraç etti.

[YRP→Bag.] Derecik Belediyesi (Hakkâri)

Hasan Dinç

Tarih	Ceza kesinleşmesi/başkanlık düşmesi: 11 Şubat 2026 / Meclis seçimi: 16 Şubat 2026
Kapsam	Şemdinli Asliye Ceza Mahkemesi'nde "sarkıntılık yapmak suretiyle çocuğun cinsel istismarı" suçundan verilen 2 yıl 6 aylık hapis cezası istinafın itirazı reddetmesiyle kesinleşti; buna bağlı "kamu haklarından yoksun bırakılma" kararı belediye başkanlığını sona erdirdi.
Arka plan	Hasan Dinç 31 Mart 2024 seçimlerinde Yeniden Refah Partisi'nden seçildi; 13 Haziran 2025'te partisinden istifa ederek bağımsız devam etti. Mahkûmiyetin esası 2 Şubat 2023 tarihli'dir.
Meclis	16 Şubat 2026'da Derecik Belediye Meclisi toplandı; 11 üyenin katıldığı seçimde YRP'li Mesut Tekin 7 oy alarak başkan vekili seçildi. Kayyım atanmadı.

BÖLÜM 4: YARGININ İDARİ VESAYET ARACI OLARAK ARAÇSALLAŞMASI

4.1 Operasyon Dalgaları

İncelenen dönemdeki tutuklamalar ve görevden uzaklaştırmalar kronolojik olarak beş ana dalgada gruplanmaktadır: Haziran – Kasım 2024 (DEM Parti belediyeleri), Ocak – Mart 2025 (karma; DEM ve CHP), Nisan – Haziran 2025 (ağırlıklı olarak İBB ve bağlı ilçe belediyelerini kapsayan 4. ve 5. dalgalar), Temmuz 2025 (İzmir, Adana, Antalya büyükşehirleri) ve Eylül 2025 (Bayrampaşa). Her dalga, bir öncekinin açtığı soruşturma ağına yeni isimler ekleyerek genişlemiştir.

4.2 Aziz İhsan Aktaş'ın 'Etkin Pişmanlık' Mekanizması: Bir İtirafçı Dinamiği

İBB'ye yönelik soruşturmanın kilit figürü, 'suç örgütü lideri' olarak tanımlanan iş insanı Aziz İhsan Aktaş'tır. Aktaş, tutuklu yargılanırken 'etkin pişmanlık' hükümlerinden yararlanarak serbest bırakılmış; sonraki dalgalarda Karalar, Böcek ve Tutdere gibi farklı şehirlerdeki başkanlara yönelik operasyonların Aktaş'ın ifadelerine dayandırıldığı kamuoyuyla paylaşılmıştır. Bu mekanizma, tek bir merkezi soruşturmanın coğrafi ve kurumsal sınırları aşarak ulusal ölçekte yaygınlaşmasına olanak tanımıştır.

4.3 Hukuki Eşitsizlik: Tahliye Sonrası Kayyım

Raporun en çarpıcı bulguları arasında şu belirgin tablo öne çıkmaktadır: Bazı belediye başkanları tahliye edilmelerine ya da haklarında beraat kararı verilmesine rağmen, kayyım uygulaması kesintisiz biçimde sürdürülmektedir. Akdeniz Belediyesi'nde Sarıyıldız ve Arslan ilk duruşmada tahliye edildi; ancak kayyım ayrılmadı. Mardin'de Ahmet Türk, hakkındaki davanın temel gerekçesini oluşturan dosyadan beraat etti; ancak kayyım hâlâ görevde. Esenyurt'ta Özer, tahliye edildikten sonra bile görevine iade edilmedi.

Türkiye Belediyeler Birliği (TBB), Temmuz 2025'teki dalga operasyonlarının ardından şu tespiti resmî olarak kayıt altına aldı:

"31 Mart 2024 yerel seçimlerinden bu yana, halkın sandıkta tecelli eden iradesine yönelik çeşitli hukuki ve idari müdahalelerin; muhalif belediyelere, özellikle CHP'li belediyelere, karşı sistematik bir biçimde arttığı gözlemlendi."

4.4 Seçim Sonuçlarının Fiilen Geçersiz Kılınması

Burada tespit edilen en kritik yapısal sorun; yerel yönetimlere yönelik müdahalelerin, sandığa yansıyan seçmen iradesini fiilen hükümsüz kılan bir düzeye ulaşmış olmasıdır. Belediye başkanlığı makamının el değiştirmesi, güncel siyasi konjonktürde iki temel mekanizma üzerinden işletilmektedir:

Birinci mekanizma, doğrudan merkezî idarenin tasarrufuyla gerçekleşen **kayım atamalarıdır**. Mardin, Batman ve Hakkâri gibi il merkezlerinden; Esenyurt, Akdeniz ve Şişli gibi stratejik ilçelere kadar geniş bir sahada uygulanan bu yöntem, seçilmiş iradeyi doğrudan devre dışı bırakmaktadır.

İkinci ve daha sofistike olan mekanizma ise Belediye Meclisi aritmetiği ve yargısal müdahale kombinasyonudur. Beykoz ve Gaziosmanpaşa örneklerinde görüldüğü üzere; meclis dinamiklerinin ve yargı kararlarının etkisiyle yönetim erki, sandıktan çıkan partiden farklı bir siyasi odağa (AKP) transfer edilmiştir. Bu yöntem, kayıım atamasına kıyasla daha "örtülü" bir işleyişe sahip olsa da siyasi sonuçları itibarıyla seçmen iradesini baypas etme noktasında aynı derecede dönüştürücü bir etkiye sahiptir.

Yerel yönetimlere yönelik bu müdahalelerin, sadece bir şahsı değil kentin tüm yürütme erkini nasıl bir "idari ve siyasi operasyonla" değiştirdiğinin en somut örneği Bursa'da yaşanmıştır. 31 Mart 2024 seçimlerinde halkın tercihiyle CHP yönetimine geçen Bursa Büyükşehir Belediyesi; Nisan 2026'da gerçekleşen yargı müdahalesi ve ardından meclis aritmetiğine dayalı oylama süreciyle, sandığa gidilmeksizin Cumhur İttifakı yönetimine geçmiştir. Gaziosmanpaşa ve Bayrampaşa'da tecrübe edilen "yargı eliyle siyasi değişim" stratejisi, Bursa gibi Türkiye'nin en büyük metropollerinden birinde en üst ölçekte realize edilmiştir. Bu durum, yerel demokrasinin idari vesayet ve yargısal araçlarla nasıl "fiilen geçersiz" kılındığının birincil kanıtıdır.

4.5 Hukuksal Ölçeğin Kamuoyu Etkisi

İBB iddianamesinde İmamoğlu hakkında 828 yıldan 2352 yıla kadar hapis cezası istenmesi, 'Kamu Hukuku' adlı bir kişinin müşteki olarak kaydedilmesi gibi teknik hatalar ve mahkeme tensip zaptında 'yapay zeka' kullanılıp kullanılmadığına ilişkin tartışmalar, iddianame ve yargılama süreçlerinin kamuoyunda güven sorunuyla karşı karşıya kaldığını göstermektedir. Financial Times başta olmak üzere uluslararası medyada sürecin 'siyasi saiklerle hazırlanmış' bir dava olarak değerlendirilmesi, uluslararası kamuoyunun bu görüşü paylaştığına dair önemli bir göstergedir.

BÖLÜM 5: NİSAN 2026 İTİBARIYLA GÜNCEL DURUM ÖZETİ

31 Mart 2024 yerel seçimlerinden bu yana toplam 38 seçilmiş belediye başkanı; gözaltı, tutuklama veya görevden uzaklaştırma işlemleriyle karşı karşıya kalmıştır. Bu süreçte, ikisi büyükşehir olmak üzere toplam 13 belediyeye kayıım atanmıştır.

Belediye meclisi aritmetiği sonucunda yönetimleri doğrudan başka partilere geçen belediye sayısı 3'tür. Bunlar; meclis başkan vekilliği seçimi yoluyla el değiştiren Gaziosmanpaşa, Bayrampaşa ve Bursa Büyükşehir belediyeleridir. Beykoz Belediyesinde sonradan gerçekleşen başkan vekili parti değişimi de dâhil edildiğinde fiilî sayı 4'e yükselmektedir.

24 Nisan 2026 tarihi itibarıyla hukuki duruma ilişkin veriler şu şekildedir:

- **Tutuklu yargılanan belediye başkanı sayısı: 21**
- **Görevden uzaklaştırılan belediye başkanı sayısı: 25**
- **Tahliye edilen belediye başkanı sayısı: 6** (Ahmet Özer, Zeydan Karalar, Kadir Aydar, Hasbi Dede, Ahmet Sungur ve Hoşyar Sarıyıldız)

Süreçteki istisnai durumlar ve iade kararları dikkat çekicidir: Adli kontrol kararının kaldırılmasının ardından Abdurrahman Tutdere görevine iade edilmiştir. Esenyurt Belediye Başkanı Ahmet Özer ve Mersin Akdeniz Belediyesi eş başkanları tahliye edilmiş olmalarına rağmen bu belediyelerdeki kayyım uygulaması devam etmektedir. Benzer şekilde Ahmet Türk, görevden uzaklaştırılmasına dayanak teşkil eden davadan beraat etmesine karşın kayyım yönetimi sürdürülmektedir.

Kayyım Altındaki Belediyeler

Hakkâri, Esenyurt, Mardin Büyükşehir, Batman, Halfeti, Tunceli (il merkezi), Ovacık, Bahçesaray, Akdeniz (Mersin), Siirt, Van Büyükşehir, Kağızman ve Şişli belediyelerinde kayyım uygulaması sürmektedir. Bu belediyelerden bazılarında başkanlar tahliye edilmiş ya da görevden uzaklaştırmanın hukuki gerekçesi ortadan kalkmış olmasına rağmen kayyım atamalarına devam edilmektedir.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bu raporda belgelenen süreç, üç temel yapısal sonucu ortaya koymaktadır:

- Yargı, idari vesayetini yeni bir aracına dönüşmüştür. Suçlamanın aşaması, kesinleşme durumu ya da konusu ne olursa olsun; her türlü yargısal işlem, İçişleri Bakanlığı'nın "geçici tedbir" uygulaması için yeterli bir dayanak kabul edilmektedir. Bu pratik; olağan hukuk düzeninin, yerini siyasi sonuçlar üretmeye yönelik işlevsel bir **yargısal araçsallaştırmaya** bıraktığını kanıtlamaktadır.
- Seçmen iradesi sistemli biçimde yok sayılmıştır. 31 Mart 2024'te sandığa giden milyonlarca seçmenin tercihi, bu raporda belgelenen mekanizmalar aracılığıyla geri alınmış ya da anlamsız kılınmıştır. Bu durum, demokratik meşruiyete yönelik en ağır yapısal ihlallerden birini teşkil etmektedir.

NOT: Manavgat ve Uşak Belediyesi örneklerinde, CHP Genel Merkezi yaptığı ön araştırmada, Belediye Başkan ve Meclis Üyelerinin gözaltına alınmalarını usul olarak kabul etmemekle birlikte, operasyona neden olan rüşvet, irtikap ve ihale yolsuzluklarının kısmi olarak doğru olabileceği varsayımı ile Belediye Başkanlarını eleştirmiştir. Uşak Belediye Başkanı Özkan Yalım CHP'den ihraç edilmiştir.

- Müdahalelerin coğrafi yayılımı, siyasi ayırım gözetmeksizin hem DEM Parti hem de CHP belediyelerini kapsaması, ortak soruşturma ağına dayalı dalga zamanlama mantığı ve tahliye sonrasında dahi sürdürülen kayyım uygulaması, bu sürecin rastlantısal değil, sistematik bir mimarinin ürünü olduğunu göstermektedir.

Vesayet Gözlemevi olarak bu raporun kalıcı bir tarihsel belge niteliği taşımasını; karar alıcılara, akademisyenlere ve sivil topluma açık bir kaynak olarak sunulmasını hedefliyoruz. Yerel demokrasiye yönelik bu müdahaleler; toplumsal belleğe işlenmeden, görünür kılınmadan ve titizlikle belgelenmeden aşılamaz.

Yerel Reform Girişimi Derneği – Yerel Yönetimler Gözlemevi

Mart 2026 | Ankara — Tüm hakları saklıdır.

BÖLÜM 2

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB)

Enerji Politikaları Kanalıyla Yerel Özerkliğin Daralması (2025–2026)

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Yerel Yönetimler Gözlemevi

Aşağıdaki bölüm, enerji ve maden mevzuatı kanalıyla yerel yönetimler üzerinde kurulan sektörel vesayeti belgelemektedir.

ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI

YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNDEKİ MERKEZİ VESAYET UYGULAMALARI ANALİZİ

Dönem: 1 Ocak 2025 – 1 Ocak 2026

2026 | Ankara

GİRİŞ

Bu rapor; Yerel Reform Girişimi Derneği bünyesindeki Yerel Yönetimler Gözlemevi adına hazırlanmıştır. Rapor, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın (ETKB) ve Bakanlığa bağlı/ilgili kurumların 1 Ocak 2025 ile 1 Ocak 2026 tarihleri arasında hayata geçirdiği resmî düzenlemeler ve sahada görünürleşen uygulamalar aracılığıyla yerel yönetimlerin özerkliğini, imar yetkilerini, mülkiyet güvencelerini ve mali bağımsızlıklarını daraltan müdahaleleri incelemektedir.

Enerji arz güvenliği, yenilenebilir enerji yatırımları, maden kaynaklarının yönetimi ve kritik hammadde tedariki kuşkusuz ulusal ölçekte planlama gerektiren stratejik alanlardır. Ancak bu alanlarda merkezi idareye tanınan hızlandırılmış karar, izin, ruhsat, planlama ve kamulaştırma yetkileri; belediyelerin imar,

çevre, tarım, kırsal kalkınma, mülkiyet ve yerel hizmet planlaması üzerindeki yetkilerini daralttığında, teknik düzenleme yerel özerklik bakımından bir vesayet aracına dönüşmektedir.

Enerji ve madencilik yatırımlarını hızlandırmak için kurulan mevzuat ve uygulama mimarisi, yerel yönetimleri karar ortağı olmaktan çıkarıp yalnızca yatırımın çevresel, altyapısal ve sosyal sonuçlarını taşımak zorunda kalan idareler haline mi getirmektedir?

2025 yılında bu soruyu görünür kılan temel düzenleme, 24 Temmuz 2025 tarihli 7554 sayılı Kanun'dur. Kanun; maden, enerji, imar, ruhsat, ÇED, mera, zeytinlik ve acele kamulaştırma alanlarında merkezi idarenin karar kapasitesini güçlendiren değişiklikler yapmıştır.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE:

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı kanalıyla işleyen vesayet, klasik anlamda belediye kararlarının idari denetimi şeklinde değil; sektörel yatırım önceliklerinin yerel planlama ve denetim yetkilerinin önüne geçirilmesiyle ortaya çıkmaktadır. Bu modelde karar merkezi idarede toplanırken, yatırımın yol, su, ulaşım, çevre sağlığı, kırsal yaşam, tarımsal üretim ve sosyal etkileri belediyelerin görev alanına yansımaktadır.

Belediyelerin en temel özerklik alanlarından biri imar ve ruhsat yetkisidir. 7554 sayılı Kanun'la yenilenebilir enerji yatırımları bakımından bu alana merkezi müdahale imkânı tanınmıştır. Ön lisans veya üretim lisansı bulunan rüzgâr ve güneş enerjisi tesislerinde imar, yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve iş yeri açma ruhsatı süreçlerinde Bakanlığın rolü güçlenmiştir.

7554 sayılı Kanun, maden ruhsat ve izin süreçlerinde yerel kurum görüşlerini süreye bağlamış; bazı durumlarda süresinde görüş verilmemesi halinde görüşün olumlu kabul edileceği veya izin verilmiş sayılacağı bir mekanizma kurmuştur. Bu durum, belediye görüşünü karar sürecinin asli unsuru olmaktan çıkarıp süreye bağlı idari bir prosedüre dönüştürmektedir. Teknik kapasitesi sınırlı belediyeler açısından bu model, maden ve enerji yatırımlarının su kaynakları, tarım alanları, ulaşım, kırsal yerleşimler ve çevre sağlığı üzerindeki etkilerini yeterince değerlendirmeyi güçleştirmektedir.

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG) , maden sahalarının ruhsatlandırılması ve ihale süreçlerinde merkezi aktör konumundadır. Yıl boyunca yayımlanan maden sahası ihale ilanları, yerel planlama süreçlerinden bağımsız bir merkezi yatırım akışının işlediğini göstermektedir. Belediyeler, bu sahaların bulunduğu alanlarda çevresel, altyapısal ve sosyal sonuçlarla doğrudan karşılaşmakta; ancak ihale ve ruhsatlandırma sürecinin asli karar organı olmamaktadır. Bu durum, yerel yönetimleri karar verici değil, yatırım sonrası etkileri yönetmek zorunda kalan idareler konumuna itmektedir.

Acele kamulaştırma, hukuk sisteminde istisnai bir araçtır. Ancak enerji ve madencilik yatırımlarında bu yetkinin süre ve kapsam bakımından genişlemesi, yerel mülkiyet güvenceleri ve belediyelerin planlama yetkisi açısından önemli sonuçlar doğurmaktadır.

7554 sayılı Kanun'la yenilenebilir enerji yatırımlarında acele kamulaştırma süresi 31 Aralık 2030'a kadar uzatılmış; Cumhurbaşkanı'na bu süreyi bir defaya mahsus beş yıl daha uzatma yetkisi tanınmıştır. Stratejik ve kritik madenler bakımından da acele kamulaştırma imkânı genişletilmiştir. Bu durum, yerel müzakere, alternatif alan değerlendirme ve planlama bütünlüğünü zayıflatabilecek bir risk üretmektedir.

7554 sayılı Kanun'un en tartışmalı başlıklarından biri, enerji üretimiyle bağlantılı madencilik faaliyetleri için zeytinlik alanlara müdahale imkânının genişletilmesidir. Zeytinlikler birçok belediye için yalnızca tarımsal üretim alanı değil; kırsal kalkınma, kooperatifçilik, yerel istihdam, kültürel peyzaj ve ekolojik süreklilik unsurudur.

Bu alanların enerji üretimi gerekçesiyle madencilik faaliyetleri lehine yeniden tanımlanması, belediyelerin tarımsal üretim ve kırsal kalkınma planlarını merkezi yatırım öncelikleri karşısında ikincil hale getirmektedir. Bu nedenle zeytinlik düzenlemesi yalnızca tarım veya çevre başlığıyla değil, yerel ekonomik ve ekolojik planlama alanının merkezileştirilmesi olarak değerlendirilmelidir.

BÖLÜM 1: YASAL DÜZENLEMELER VE MERKEZİLEŞME EĞİLİMİ

1.1 'Süper İzin' Mekanizması: 7554 Sayılı Kanun (24 Temmuz 2025)

19 Temmuz 2025'te TBMM'de kabul edilen ve 24 Temmuz 2025 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7554 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; enerji, maden ve çevre mevzuatında köklü değişiklikler getirmiştir. Kamuoyunda kısa sürede 'süper izin' kanunu olarak anılmaya başlayan bu düzenleme, yerel yönetimler açısından son yılların en kapsamlı yetki erozyonunu doğuran yasal zemin niteliğindedir.

Kanunun Resmî Gerekçesi: 'Bürokratik süreçlerin sadeleştirilmesi ve yenilenebilir enerji yatırımlarının önündeki engellerin kaldırılması.' Yerel yönetim uzmanları ve ilgili meslek odaları bu gerekçeyi, belediyelerin karar alma süreçlerinden fiilen dışlanmasının örtülü bir anlatısı olarak değerlendirmektedir.

1.1.1 İmar Planı ve Ruhsat Yetkisinin Devri

Kanunun 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kanunu'na eklediği ek madde ile; ön lisans veya üretim lisansına sahip rüzgâr enerji santrali (RES) ve güneş enerji santrali (GES) gibi elektrik üretim tesislerinin imar planları, parselasyon planları ve bunların değişiklikleri Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından doğrudan onaylanabilecektir. Onaylı planlar, Bakanlık internet sitesinde on beş gün süreyle ilan edilecek; itiraz gelmemesi hâlinde kesinleşecektir. Buna ek olarak bu tesislere ait yapılara ilişkin yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatı da Bakanlık tarafından düzenlenebilecektir.

Söz konusu düzenleme hayata geçmeden önce, GES ve RES projelerinin imar planları belediyeler tarafından yapılıyor; yapı ruhsatları ise yerel idareler tarafından veriliyordu. Yeni hükümle birlikte Bakanlık, ilgili belediyeyi atlayarak bu yetkileri doğrudan kullanabilir hâle gelmiştir. Yerel yönetim uzmanları ve ilgili meslek odaları bu durumu; 'belediyelerin devre dışı bırakılarak imar plan onayı ve yapı ruhsatı yetkisinin yerel yönetimlerdeyken Bakanlığa devri' ve 'yerel ile merkezi yönetim arasında yetki karmaşasına yol açabilecek' bir düzenleme olarak nitelendirmiştir.

1.1.2 Ruhsatsız Tesislere 'Af': Yerel Yıkım Kararlarının Hükümsüz Kılınması

7554 sayılı Kanun'un 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na eklediği Geçici Madde 34 ile; 31 Aralık 2024 tarihinden önce kısmen veya tamamen işletmeye girmiş olmakla birlikte yapı ruhsatı ya da yapı kullanma izin belgesi bulunmayan lisanslı elektrik üretim tesisleri için özel bir af yolu açılmıştır. İmar planlarına işlenmiş olmaları ve bir yıl içinde müracaat edilmesi koşuluyla bu

tesisler; inşaat mühendislerince hazırlanacak 'statik uygunluk raporu' temelinde yasallaştırılabilecektir.

Bu düzenlemenin yerel yönetimler açısından doğurduğu sonuç son derece ağırdır: Bir belediyenin kendi sınırları içindeki kaçak enerji tesisine verdiği yıkım kararı ya da kestiği para cezası, Bakanlık onaylı statik rapor aracılığıyla fiilen geçersiz kılınabilmektedir. Belediyenin hukuki işlemini Bakanlık kararı bertaraf etmekte; böylece yerel yönetimin kamu denetimi ve yaptırım uygulama işlevi merkezi irade tarafından devre dışı bırakılmaktadır.

1.2 Zeytinlik Alanlarda Madenciliğe Kapı Aralama

7554 sayılı Kanun'un 3213 sayılı Maden Kanunu'na eklediği Geçici Madde 45 ile; tapuda zeytinlik olarak kayıtlı ya da fiilen zeytin ağaçlarını barındıran alanlarda, başka bir sahada faaliyetin yürütülemeyeceğinin ispat edilmesi ve Bakanlığın izin vermesi koşuluyla madencilik yapılmasının önü açılmıştır. Kanun, uygulama alanını Yatağan, Yeniköy ve Kemerköy termik santrallerinin kömür ihtiyacını karşılamakla sınırlandırmaktadır.

Yüzlerce yıllık zeytinliklerin kalıcı tahribatı riskini taşıyan bu düzenleme, pek çok belediye başkanı tarafından sert biçimde eleştirilmiştir. Kasım 2025'te bir araya gelen Ege bölgesi belediye başkanları; 1939'dan bu yana zeytinlikleri koruyan 3573 sayılı Zeytincilik Kanunu ile çalıştığını öne sürdükleri bu düzenlemenin yerel tarımsal kalkınmayı, kırsal ekonomiyi ve gıda güvenliğini tehdit ettiğini vurgulayan ortak bir bildiri yayımlamıştır.

1.3 Acele Kamulaştırma Yetkisinin 2030'a Uzatılması

7554 sayılı Kanun'un 6446 sayılı Kanun'a eklediği Geçici Madde 33 ile; yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı ön lisans veya üretim lisansına sahip tesisler için özel mülkiyetteki taşınmazların temini amacıyla EPDK (Kurul) tarafından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesi kapsamında acele kamulaştırma kararı alınabilmesi yetkisi, 31 Aralık 2030 tarihine kadar uzatılmıştır. Ayrıca bu sürenin, Cumhurbaşkanı tarafından bir defaya mahsus olmak üzere beş yıl daha uzatılabilmesinin önü açılmıştır.

Acele kamulaştırma; olağan kamulaştırma prosedürünü devre dışı bırakan istisnai bir araçtır. Yerel yönetimlerin, bölge halkının ya da taşınmaz maliklerinin itiraz süreçleri bu mekanizmada son derece sınırlıdır. 2030 vadeleriyle birlikte bu yetkinin beş yıl daha uzatılabilmesi; enerji yatırımları için mülkiyet güvencesinin kalıcı biçimde askıya alınabileceği bir hukuki konjonktür yaratmaktadır.

BÖLÜM 2: SAHADA GÖZLEMLenen UYGULAMALAR

2.1 Yerel Görüş Alınmadan Yapılan Maden Sahası İhaleleri

MAPEG (Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü), 2025 yılı boyunca art arda gerçekleştirdiği ihale dalgalarıyla bu dönemin en somut ve ölçülebilir merkezileşme örneğini ortaya koymuştur.

Veriler şöyledir:

Tarih / İhale No	İhale Edilen Saha Sayısı	Kaynak / Not
Şubat 2025	145 saha	Resmî Gazete ilanı, AA haberi
Mayıs 2025	100 saha + II-B grubu küçük saha	MAPEG duyurusu, Anadolu Ajansı
Eylül 2025	125 saha	Resmî Gazete ilanı, Anadolu Ajansı
Ocak 2026	182 saha (Resmî Gazete, 21.01.2026) + 485 saha ilanı (Şubat 2026)	MAPEG duyurusu, Maden Gazetesi, Dünya Enerji Konseyi

Bu ihalelerin tamamı, ilgili bölgedeki belediyenin ya da yerel halkın sosyoekonomik veya çevresel görüşü alınmadan gerçekleştirilmektedir. Mevzuat çerçevesinde yerel yönetimlere herhangi bir itiraz ya da müdahale hakkı tanınmamakta; kararlar tamamen Ankara merkezli bir mekanizmayla yürütülmektedir. 2025 yılı boyunca sadece bu yolla ihaleye çıkarılan saha sayısının 500'ü aştığı görülmektedir.

2.2 Stratejik Maden Tanımının Genişletilmesi ve Yerel Müdahale Alanının Daralması

7554 sayılı Kanun'un 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 8. maddesinde yaptığı değişiklikle 'stratejik ve kritik madenler' kavramı, Türk hukukunda ilk kez yasal güvenceye kavuşturulmuştur. Hangi madenlerin bu kapsama gireceğine ilişkin belirleme yetkisi, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na verilmiştir.

Bu düzenlemenin en kritik yerel yönetim boyutu şudur: Stratejik ya da kritik maden olarak sınıflandırılan alanlarda acele kamulaştırma ve kolaylaştırılmış izin süreçleri uygulanacaktır. Bakanlık, idareye sınırı belirsiz bir takdir yetkisi tanıyan ve yönetmelikle düzenlenmesi öngörülen bu mekanizmayla geniş coğrafyaları pratik olarak yerel yönetim denetiminin dışına taşıyabilecektir.

2.3 Yerel Yönetimlere Yüklenen Sorumluluklar, Ellerinden Alınan Yetkiler

7554 sayılı Kanun'un getirdiği en çelişkili boyutlardan biri, yerel yönetimleri bir yanda yetki kaybına uğrattırken öte yanda yeni mali ve idari yükümlülükler altına sokmasıdır. Kanunla yapılan düzenlemeler çerçevesinde il özel idareleri ve yatırım izleme başkanlıkları, I. Grup (a) bendi madenler için rehabilitasyon bedellerinin tahsil ve takibinden sorumlu tutulmaktadır. Aynı

biçimde zeytinliklerde yürütülen madencilik faaliyetleri nedeniyle taşınmak zorunda kalan ağaçların yeniden dikilmesi ve çevre düzenlemesinde belediyelerden teknik katkı ve altyapı desteği beklenmektedir.

Diğer bir deyişle yerel yönetimler; karar alma sürecinin tamamen dışında tutuldukları projelerin çevresel ve toplumsal sonuçlarını karşılamak durumunda kalmaktadır. Bu durum, 'yetki olmadan sorumluluk' olarak nitelendirilebilecek bir yönetim açmazını somutlaştırmaktadır.

BÖLÜM 3: VAKA ANALİZLERİ

VAKA 1: "Süper İzin" Mekanizması ve Yerel İmar Yetkisinin Gaspı

Vaka Tarihi	24 Temmuz 2025 (7554 sayılı Kanun'un yürürlüğe giriş tarihi)
Hukuki Dayanak	5346 sayılı Kanun'a eklenen Ek Madde (7554 s.K. m.16); 6446 sayılı Kanun'a eklenen Geçici Madde 34 (7554 s.K. m.19)
Müdahalenin Türü	Yönetimsel ve Hukuki Vesayet
Etkilenen Yetkiler	İmar planı onayı, parselasyon planı, yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı
Coğrafi Kapsam	Türkiye geneli; tüm GES ve RES lisanslarını kapsıyor

Vaka Tanımı: 7554 sayılı Kanun ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, ön lisans veya üretim lisansına sahip rüzgâr ve güneş enerjisi tesislerinin imar planlarını yapmak, onaylamak ve yapı ruhsatlarını doğrudan düzenlemek yetkisine kavuşmuştur. İmar planlarının belediye meclislerinde görüşülüp oylanması, mahalle sakinlerinin planlama süreçlerine katılması gibi demokratik mekanizmalar bu düzenlemede işlevsiz kılınmaktadır. Planlar, Bakanlık internet sitesinde yalnızca on beş gün ilan edildikten sonra itiraz yoksa kesinleşmektedir.

Etkileri: Kentsel planlama ve denetim; belediyelerin en temel egemenlik alanlarından biridir. Bu yetki; şehir estetiği, çevre düzeni, kamu sağlığı ve yaşam kalitesi üzerindeki yerel iradeyi ifade eder. Yetki devriyle birlikte bu alanlar merkezi idarenin mutlak kontrolüne girmektedir. Öte yandan kaçak durumdaki tesislere Bakanlık onaylı statik uygunluk raporu yoluyla açılan af; belediyelerin geçmişte yaptığı denetim işlemlerini —yıkım kararlarını, para cezalarını— hükümsüz kılmaktadır.

VAKA 2: Yerel Görüşü Alınmadan Yapılan Maden ve Jeotermal Sahası İhaleleri

Dönem	Ocak 2025 – Şubat 2026 (kesintisiz ihale dalgaları)
--------------	---

Hukuki Dayanak	3213 sayılı Maden Kanunu, m.30; MAPEG ihale yönetmelikleri
Müdahalenin Türü	Sektörel Vesayet / Yerindenlik İlkesinin İhlali
Belgelenmiş Veri	145 saha (Şubat 2025), 100 saha (Mayıs 2025), 125 saha (Eylül 2025), 182 saha (Ocak 2026), 485 saha (Şubat 2026 ilanı)
Yerel Katılım	Yasal olarak öngörülmemekte; belediyenin itiraz yolu bulunmamaktadır

Vaka Tanımı: MAPEG, 2025 yılı boyunca yüzlerce maden sahasını ihaleye çıkarmıştır. Bu ihaleler; ilgili belediyenin ya da yerel halkın sosyoekonomik ve çevresel değerlendirmesi alınmadan yürütülmüştür. Tarım alanlarını, su havzalarını ve yerleşim dokusunu doğrudan etkileyen bu kararlar, tamamen Ankara'da alınmaktadır.

Etkileri: Belediyelerin tarımsal kalkınma planları ve su yönetimi stratejileri, sınırları içinde açılan maden sahalarıyla çelişebilmektedir. Yasal itiraz mekanizması olmayan belediyeler; halkın talepleriyle merkezi idarenin ruhsat kararları arasında sıkışmakta, sorumlu tutulurken yetkisiz kalmaktadır.

VAKA 3: Enerji Yatırımlarında Kalıcı Acele Kamulaştırma Rejimi

Hukuki Dayanak	6446 sayılı Kanun'a eklenen Geçici Madde 33 (7554 s.K. m.18); 2942 sayılı Kanun m.27
Geçerlilik Süresi	31 Aralık 2030 (Cumhurbaşkanı kararıyla beş yıl daha uzatılabilir)
Müdahalenin Türü	Mülkiyet ve Ekonomi Odaklı Vesayet
Karar Mercii	EPDK (Kurul); yerel yönetimin onayı aranmamaktadır
Kapsam	Tüm yenilenebilir enerji lisanslı tesisler; özel mülkiyet taşınmazları

Vaka Tanımı: Yenilenebilir enerji projesi sahalarındaki özel mülklere bölge planlaması gözetilmeksizin el konulabilmektedir. Acele kamulaştırma usulü; normal prosedüre kıyasla çok daha kısa sürelerde ve sınırlı itiraz imkânıyla işletilmektedir.

Etkileri: Yerel mülkiyet güvencesi sarsılmakta ve belediyelerin kendi bölge halkını koruma işlevi zayıflatılmaktadır. Plansız nüfus hareketleri, belediyelerin altyapı, konut ve sosyal yardım yükünü öngörülmeven biçimlerde artırmaktadır.

VAKA 4: Müze ve Ören Yerlerinde Jeotermal Akışkan Tarifesinin Sınırlandırılması

Vaka Adı	Müze ve Ören Yerlerinde Jeotermal Akışkan Tarifesinin Sınırlandırılması
-----------------	---

Müdahalenin Türü	Mali Vesayet / Yerel Gelir Rejimine Müdahale / Tarife Belirleme Yetkisinin Kısıtlanması
Yasal Dayanak	7201 sayılı Kanun, m.11 (RG: 24.12.2019 – 30988); 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Ek 2. maddesine eklenen üçüncü fıkra ve Geçici 12. Madde
Tarife Kısıtlaması	Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı müze ve ören yerlerinde kullanılan jeotermal kaynaklar için belediyece uygulanacak tarife; kamu kurumlarına uygulanan su ve atık su tarifesinin %10'unu geçemez.
Etkilenen Kurumlar	ASKİ, İZSU, İSKİ ve benzeri belediye su ve kanalizasyon idareleri; jeotermal kaynak işleten tüm büyükşehir ve il belediyeleri

Vaka Tanımı: 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Ek 2. maddesine 7201 sayılı Kanun'un 11. maddesiyle (RG: 24.12.2019 – 30988) eklenen üçüncü fıkra uyarınca; Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı müze ve ören yerlerinde kullanılan jeotermal kaynaklar için belediyelerin uygulayabileceği tarife, kamu kurumlarına uygulanan su ve atık su tarifesinin %10'u ile sınırlandırılmıştır. Aynı kanunla getirilen Geçici 12. madde ise bu düzenleme öncesine ait ve tahsil edilememiş alacakların yapılandırılmasını Bakanlık lehine düzenleyerek geçmiş döneme de geriye dönük etki yaratmıştır. Anayasa Mahkemesi, 2023 tarihli kararında bu kuralın yerel yönetimlerin tarife belirleme yetkisini sınırladığını tespit etmiş; ancak "standardizasyon" gerekçesiyle iptal talebini reddetmiştir. Söz konusu düzenleme 2019'dan bu yana yürürlükte olmakla birlikte etkisi günümüzde de devam eden yerleşik bir mali müdahaleyi temsil etmektedir.

Etkileri: Bu düzenleme iki katmanda mali vesayet uygulamaktadır. İleriye dönük gelir kaybı boyutunda; ASKİ, İZSU, İSKİ ve benzeri belediye iştirakleri, müze ve ören yeri bölgelerinde gerçek maliyet üzerinden tarife belirleyememekte ve jeotermal kaynak işletmeciliğinden elde edebilecekleri gelirin büyük bölümünü yitirmektedir. Geçmişe dönük müdahale boyutunda ise Geçici 12. madde; önceki dönem alacaklarının tahsilat ve yapılandırma süreçlerini doğrudan düzenleyerek belediyelerin mevcut alacak yönetimi üzerindeki tasarruf haklarını kısıtlamaktadır. Düzenleme; belediyelerin tarife belirleme yetkisini ve mali özerkliğini doğrudan zedelemekte, yerel bütçeyi merkezi kararlara bağımlı kılmaktadır.

VAKA 5: Zeytinlik Alanlardaki Belediyelerin Kırsal Kalkınma Yetkisinin Fiilen Daralması

Hukuki Dayanak	3213 sayılı Maden Kanunu'na eklenen Geçici Madde 45 (7554 s.K. ile)
Etkilenen İller	Muğla (Yatağan, Milas), Aydın, Balıkesir, İzmir (Urla, Ege havzası)
Müdahalenin Türü	Tarımsal Kalkınma Yetkisinin Zayıflatılması

Belgelenmiş Tepki

İzmir Büyükşehir Belediyesi, Balıkesir Büyükşehir Belediyesi, Urla ve Bozcaada belediyeleri ortak bildirisi (Kasım 2025)

Vaka Tanımı: Zeytinliklerin madencilğe açılması, özellikle kırsal ekonomisi zeytinciliğe dayalı belediyelerin tarımsal kalkınma planlarını fiilen geçersiz kılmaktadır. İzmir Büyükşehir Belediye Başkanı Tugay; Kasım 2025'teki açıklamasında bu değişikliğin 'yerel geçimi ve kırsal ekonomiyi zedeleyeceğini, ekosistemin geri dönüşsüz biçimde tahrip edileceğini ve gıda güvenliğinin riske gireceğini' vurgulamıştır.

Etkileri: Belediyelerin kendi sınırları içindeki tarımsal arazi kullanımı üzerindeki planlaması anlamsız kılınmaktadır. 'Kamu yararı' söylemi arkasında gerçekleştirilen bu müdahale; uzun vadeli tarımsal yatırımları, bölgesel ihracat kapasitesini ve kırsal nüfusun kente göçünü önleme çabalarını fiilen sekteye uğratmaktadır.

BÖLÜM SONU: SİSTEMATİK BİR POLİTİKANIN ANATOMİSİ

İncelenen dönemde ortaya çıkan tablo, münferit bir mevzuat değişikliğinin çok ötesindedir. Tek bir yasama süreci (7554 sayılı Kanun) ve süregelen idari kararlar (MAPEG ihaleleri, acele kamulaştırma kararları) birlikte değerlendirildiğinde, birbirini tamamlayan ve pekiştiren sistematik bir merkezileşme örüntüsü ortaya çıkmaktadır.

İmar ve ruhsat yetkisinin merkezileştirilmesi, merkezi idarenin kentsel planlama alanında belediyeyi devre dışı bırakabileceği bir zemin yaratmıştır. Maden ruhsatı kanalıyla gerçekleştirilen sektörel müdahale çevresel ve kırsal alandaki kararları Ankara'ya taşımıştır. Acele kamulaştırma mekanizması mülkiyet güvencesini zayıflatırken, zeytinlik düzenlemesi tarımsal kalkınma alanını madencilik öncelikleri karşısında ikincil konuma düşürmüştür. Bu kanallar birlikte işlediğinde, belediyenin yalnızca yatırımın çevresel, altyapısal ve sosyal maliyetlerini taşıyan idare konumuna gerilme riski somutlaşmaktadır.

Merkezi idarenin açıklanan gerekçesi "yatırım süreçlerinin hızlandırılması" ve "bürokratik engellerin kaldırılması"dır. Ancak bu çerçevede kurulan mekanizma, karar yetkisini yerel demokratik kurumlardan alarak merkezi teknik ve idari organlara taşımaktadır. Yatırım hızı artarken yerel hesap verebilirlik, katılım hakkı ve çevresel denetim zayıflamaktadır. Bu durum, yerel demokrasinin temel ilkesi olan karar-yetki-sorumluluk dengesini bozmaktadır.

ÖNERİLER

Enerji ve madencilik yatırımlarındaki temel reform ihtiyacı bu yatırımları durdurmak değil; yerel demokrasi, yerel planlama, çevresel adalet ve mülkiyet güvencesiyle uyumlu hale getirmektir. Bu amaçla aşağıdaki adımların hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Belediye görüşü bağlayıcı bir unsura dönüştürülmelidir. Enerji ve madencilik yatırım süreçlerinde belediye görüşü şekli bir prosedür olmaktan çıkarılmalı; merkezi idarenin bu görüşü dikkate almadığı durumlarda gerekçesini kamuya açık biçimde ortaya koyması zorunlu tutulmalı ve bu gerekçe yargısal denetime elverişli olmalıdır.

Zımnî onay mekanizmaları kaldırılmalıdır. "Süresinde görüş verilmezse olumlu kabul edilir" veya "izin verilmiş sayılır" türü düzenlemeler yerel yönetimler bakımından yeniden değerlendirilmelidir. Teknik kapasitesi sınırlı belediyelere, yatırımın büyüklüğü ve etkisine göre makul ek süre ve teknik destek sağlanmalıdır.

Bakanlık imar ve ruhsat yetkileri dengelenmelidir. Yenilenebilir enerji yatırımlarında Bakanlıkça kullanılan imar planı, yapı ruhsatı ve iş yeri açma ruhsatı yetkileri; belediye görüşü, yerel plan bütünlüğü ve altyapı kapasitesiyle dengelenmeli; enerji yatırımları belediyelerin ulaşım, çevre ve arazi kullanım kararlarıyla uyumlu biçimde yürütülmelidir.

Acele kamulaştırma istisnai niteliğine kavuşturulmalıdır. Enerji ve madencilik yatırımlarında olağan bir yöntem gibi kullanılmamalı; gerçek zorunluluk, alternatif alan değerlendirmesi, kamu yararı gerekçesi ve yerel etki analizi olmadan uygulanmamalıdır.

MAPEG süreçleri şeffaf ve izlenebilir hale getirilmelidir. Maden sahalarının belediye sınırları, su havzaları, tarım alanları, kırsal yerleşimler, imar planları ve koruma statüleriyle ilişkisini gösteren açık veri tabanı kurulmalıdır. Belediyeler kendi sınırları içindeki maden sahaları hakkında erken aşamada görüş veren aktörler haline gelmelidir.

Zeytinlik, mera ve tarımsal alanlar korunmalıdır. Enerji ve madencilik kararlarında yerel tarımsal kalkınma planları dikkate alınmalıdır. Bu alanların yeniden düzenlenmesi yalnızca teknik telafi hükümleriyle değil; yerel ekonomi, kooperatifçilik, kırsal istihdam, kültürel peyzaj ve ekolojik süreklilik üzerindeki etkiler gözetilerek değerlendirilmelidir.

Yerel izleme ve savunuculuk kapasitesi geliştirilmelidir. Belediyeler enerji, maden, çevre ve imar mevzuatını izleyen teknik-hukuki birimler kurmalı; Türkiye Belediyeler Birliği ve bölgesel birlikler, yatırım kararlarının yerel üzerindeki etkilerini düzenli raporlayan ortak bir gözlem mekanizması oluşturmalıdır.

Metodoloji Notu

Bu bölüm, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Bakanlığa bağlı/ilgili kurumların 1 Ocak 2025 – 1 Ocak 2026 döneminde yerel yönetimler üzerinde doğrudan veya dolaylı etki doğuran düzenleme ve uygulamalarını incelemektedir.

Analizde kanun metinleri, Resmî Gazete düzenlemeleri,

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü MAPEG duyuruları, Bakanlık ve bağlı kurum açıklamaları, yerel yönetici beyanları ve kamuoyuna yansıyan haberler kullanılmıştır. Kanun metinleri ve Resmî Gazete düzenlemeleri doğrudan hukuki dayanak olarak; MAPEG duyuruları

uygulama yoğunluğunu göstermek için; yerel yönetici açıklamaları ve haberler ise sahadaki etkiyi anlamak amacıyla yardımcı kaynak olarak değerlendirilmiştir.

Rapor, enerji veya madencilik yatırımlarını kategorik olarak hukuka aykırı ilan etmemektedir. Amaç, bu yatırımların yerel yönetimlerin anayasal ve yasal özerklik alanı üzerinde nasıl etkiler doğurduğunu analiz etmektir. Bu nedenle vesayet değerlendirmesi; karar yetkisinin hangi idari düzeyde toplandığına, belediyenin sürece ne ölçüde katılabildiğine, yerel halkın itiraz imkânına ve yatırımın mali, çevresel ve sosyal sonuçlarının hangi idare tarafından taşındığına bakılarak yapılmıştır.

KAYNAKÇA

Resmî Gazete, 24 Temmuz 2025, Sayı 32616 – 7554 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

MAPEG Resmî Duyuruları – Maden Sahası İhale İlanları (Şubat, Mayıs, Eylül 2025; Ocak–Şubat 2026). Erişim: mapeg.gov.tr

Anadolu Ajansı Enerji Terminali – MAPEG ihale haberleri (2025).

Mevzuat Takip Sistemi – '7554 Sayılı Kanun Resmi Gazete'de Yayınlandı: Yerel Yönetimlerin Çevre ve Maden Alanlarındaki Yetkileri Değişiyor', 24 Temmuz 2025.

Paksoy Hukuk Bürosu – 'Maden, Yenilenebilir Enerji ve Elektrik Mevzuatındaki Son Değişiklikler', Ağustos 2025.

Esin Avukatlık Ortaklığı – 'Süper İzin Düzenlemesi: Maden, Enerji ve Çevre Mevzuatında Önemli Değişiklikler', Ağustos 2025.

Medyascope – 'Zeytinlik alanlarda madencilik', Haziran 2025.

İzmir Büyükşehir Belediyesi Basın Açıklamaları – Başkan Tugay'ın Zeytin Yasası değerlendirmeleri, Kasım 2025.

Sürdürülebilir Üretim Dergisi – Prof. Dr. Mustafa TOPALOĞLU, '7554 Sayılı Kanun'un Getirdikleri', Ekim 2025.

Enerji Ajansı – 'Süper İzin Dönemi Başlıyor', Temmuz 2025.

BÖLÜM 3

Kültür ve Turizm Bakanlığı (KTB)

Kültürel Miras ve Turizm Alanında Merkezi Müdahale (2025–2026)

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Yerel Yönetimler Gözlemevi

Aşağıdaki bölüm, kültürel miras yönetimi ve turizm gelirlerinin merkezileştirilmesi kanalıyla işleyen alan ve mülkiyet vesayetini ele almaktadır.

KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI

YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNDEKİ MERKEZİ VESAYET UYGULAMALARI ANALİZİ

Dönem: 1 Ocak 2025 – 1 Ocak 2026

2026 | Ankara

GİRİŞ VE RAPORUN AMACI

Bu rapor; Yerel Reform Girişimi Derneği bünyesindeki Yerel Yönetimler Gözlemevi adına hazırlanmıştır. Rapor, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın (KTB) 1 Ocak 2025 ile 1 Ocak 2026 tarihleri arasında hayata geçirdiği resmî düzenlemeler ve sahada görünürleşen uygulamalar aracılığıyla yerel yönetimlerin kültür politikası yapma özerkliğini, imar yetkilerini, mali bağımsızlıklarını ve program kürasyonundaki karar alma kapasitelerini daraltan müdahaleleri belgelemektedir.

Raporda kullanılan tüm veriler; Resmî Gazete ilanları, kanun metinleri, Bakanlık ve bağlı kurum duyuruları, yerel yönetici açıklamaları ile hukuk bürolarının mevzuat analizleri gibi birincil ve güvenilir kaynaklara dayandırılmıştır.

KAVRAMSAL VE HUKUKİ ÇERÇEVE

Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yerel yönetimler üzerindeki vesayeti, tek bir yasal çerçeveden değil, çok sayıda sektörel mevzuatın örtüşmesinden doğmaktadır. 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, DÖSİMM'e ilişkin döner sermaye mevzuatı ve Kültür Varlıkları ile Müzeler Genel Müdürlüğü (KVMGM) ihale usul ve esasları; ayrı ayrı ele alındığında birer teknik düzenleme izlenimi verse de bir bütün olarak değerlendirildiğinde belediyelerin kültür alanındaki temel yetkilerini kuşatan bir mimari oluşturmaktadır.

Bu mimarinin işleyişi dört temel kanal üzerinden gözlemlenebilir: Program vesayeti (neyin, nerede, kimin tarafından sahneleneceğine dair kararın merkezde alınması), mekân vesayeti (sit alanları ve koruma rejimleri üzerinden imar kararlarının bakanlık onay zinciriyle şekillenmesi), uygulayıcı vesayeti (ihale havuzlarının merkezi filtreyle daraltılması) ve gelir vesayeti (turizm ve müze gelirlerinin yerel payının kısıtlanması). 2025 yılında bu dört kanal birlikte ve pekişerek işlemiştir.

BÖLÜM 1: RESMÎ DÜZENLEMELER VE YASAL ÇERÇEVE

1.1 Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 3705 Sayılı İlke Kararı (27 Haziran 2025)
27 Haziran 2025 tarihli ve 3705 sayılı Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu İlke Kararı; 10 Temmuz 2025 tarihli ve 32952 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu karar, kentsel arkeolojik sit başta olmak üzere koruma alanlarında uygulanacak planlama ve izin esaslarını belirleyerek belediyenin bu alanlardaki hareket alanını doğrudan sınırlandırmaktadır.

Kararın yerel yönetimler açısından belirleyici sonucu şudur: Plan onayı tamamlanmadan hiçbir inşaat ya da fizikî müdahale gerçekleştirilemeyeceği için belediyeler 'yapmak istedikleri' işleri ertelemek zorunda kalmaktadır. Belediyenin tasarrufu, 'yapabilir/yapamaz' çizgisinin merkezden belirlenmesine bağımlı hâle gelmektedir.

1.2 KVMGM 2025 Yılı Koruma Amaçlı İmar Planı Süreci ve Bakanlık Onay Zinciri

Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü (KVMGM), 2025 yılı itibarıyla yürütülen koruma amaçlı imar planlarını kendi resmî sayfasında ilan etmiştir. Bu süreçler; sit alanı içinde kalan yerleşim dokusunu doğrudan etkileyen her türlü planlama kararının Bakanlık onayına tabi

olduğunu somut biçimde ortaya koymaktadır. 3 Mayıs 2025 tarihli ve 32889 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ilgili düzenlemeyle KVMGM'nin yetki çerçevesi bir kez daha güçlendirilmiştir.

1.3 7549 Sayılı Kanun ile 2863 Sayılı Kanun'un 10. Maddesinde Yapılan Değişiklik (29 Mayıs 2025)

29 Mayıs 2025 tarihli 7549 sayılı Kanun, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 10. maddesinin ikinci fıkrasını değiştirmiştir. Değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanlığı ve TBMM'nin idare ve denetiminde bulunan kültür ve tabiat varlıklarının korunması bu kurumların kendisine bırakılmış, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın rolü teknik yardım ve işbirliği ile sınırlandırılmıştır. Bu düzenleme yerel yönetimler açısından dolaylı bir etkiye sahip olmakla birlikte; en büyük ve prestijli miras alanlarındaki yönetim yetkisinin yeniden merkezileştirilmesini, belediye sınırları içindeyse Bakanlık onay zincirinin yerinde kalmasını ifade etmektedir.

1.4 7565 Sayılı Vakıflar Kanunu ile 2863 Sayılı Kanun'un 35. Maddesinde Değişiklik (20 Kasım 2025)

20 Kasım 2025 tarihli ve 7565 sayılı Vakıflar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; 2863 sayılı Kanun'un 35. maddesine ek cümleler ekleyerek Cumhurbaşkanlığı Millî Saraylar İdaresi Başkanlığı'nın kendi bünyesindeki mekânlarda arkeolojik kazı yapabilmesini mümkün kılmıştır. Aynı kanunla Çanakkale Tarihi Alan Başkanlığı'nın yetkileri genişletilmiş; Uludağ Alanı'ndaki doğal sit ve tabiat varlıklarına ilişkin yetkiler ise Çevre Bakanlığı bünyesinden alınarak ayrı bir başkanlığa devredilmiştir.

Bu düzenlemeler, yerel yönetimlerin tarihî ve doğal sit alanlarında söz sahibi olabileceği dar alanı daha da daraltmaktadır. Başkanlık modeliyle yönetilen her alan; belediyenin imar, etkinlik organizasyonu ve gelir paylaşımı konusundaki yetkilerini o bölgeden büyük ölçüde dışarıda bırakmaktadır.

1.5 Turizmi Teşvik Kanunu Kapsamında Süregelen İmar Vesayeti (2634 s.K. m.7)

2025 yılında yürürlükte olan 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7. maddesi; Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ile Turizm Merkezleri'nde her ölçekte imar planı yapma, yaptırma ve resen onaylama yetkisini münhasıran Bakanlığa vermektedir. Bu hüküm yeni değildir; ancak 2025 yılında yeni alanların bölge ilanı ile kapsamı fiilen genişlemiştir.

Söz konusu yasal çerçeve kapsamında Bakanlık; belediye sınırları içinde kalan koruma ve gelişim bölgelerindeki her türlü imar değişikliğini belediye meclisinin onayı olmaksızın resen onaylayabilmektedir. Kıyı turizm kentlerinde (Muğla, Antalya, İzmir ve çevresi) bu mekanizmanın

işlediğine dair 2025 yılına ait somut plan onayları mevcuttur; bunlardan biri, Muğla Milas-Bodrum Fesleğen Bölgesi'nde Bodrum Belediyesi'nin ilanında yer almaktadır.

1.6 Alan Başkanlıkları Rejimi: Yetki Merkezileşmesi, Mali Yük Dağılımı ve Modelin Genişleme Eğilimi (2863 s.K. / Özel Kanunlar / CB Kararnamesi)

Alan başkanlıkları modeli, kültürel, tarihî, doğal ve turistik değeri yüksek belirli coğrafyaların özel bir yönetim rejimine tabi tutulması amacıyla geliştirilmiştir. Ancak uygulamada bu model, belediyelerin planlama, ruhsatlandırma, denetim ve yerel öncelik belirleme yetkileri üzerinde sınırlayıcı sonuçlar doğurmaktadır. Kapadokya Alan Başkanlığı 2019'da, Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı 2014'te, Uludağ Alan Başkanlığı ise 2023'te kurulmuştur. Bu yapıların kuruluşu 31 Mart 2024 yerel seçimleri sonrasına ait olmamakla birlikte seçimlerin ardından yetki kullanımı, mali yük dağılımı ve yeni alanlara genişleme eğilimi bakımından yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet tartışmalarında daha görünür hâle gelmiştir.

Hukuki çerçeve ve temel asimetri: Alan başkanlıkları tartışmasında iki farklı hukuki düzlem bulunmaktadır. Birincisi, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda düzenlenen genel alan yönetimi rejimidir. Bu rejimde alan başkanı Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından belirlenmekte; yönetim planları da Bakanlık merkezli bir süreçle hazırlanmakta ya da hazırlattırılmaktadır. Belediyeler ve diğer kamu kurumları; onaylanan yönetim planlarına uymak, bu plan kapsamındaki hizmetlere öncelik vermek ve gerekli ödenekleri bütçelerine koymakla yükümlü tutulmaktadır. Karar ve koordinasyon yetkisi merkezde yoğunlaşırken uygulama ve mali uyum yükü yerel idarelere yansıtılmaktadır.

İkinci düzlem, Kapadokya, Gelibolu ve Uludağ gibi özel kanun veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan alan başkanlıklarıdır. Bu örneklerde planlama, koruma, kullanım, denetim ve uygulama yetkileri belediyelerin olağan karar süreçlerinden çıkarılarak merkezi idareyle ilişkili özel yönetim yapılarına bağlanmaktadır.

Kapadokya ve Gelibolu — planlama yetkisinin merkezileşmesi ve yerel pay aktarımı: Kapadokya Alan Başkanlığı'nda üst ölçekli planlar, nazım ve uygulama imar planları Başkanlık ve ilgili komisyon mekanizması üzerinden yürütülmekte; kanunun yürürlüğünden sonra diğer idarelerin alanda yeni plan onaylaması sınırlandırılmaktadır. Mali boyutuyla bu model doğrudan yerel kaynak aktarımı içermektedir: Nevşehir İl Özel İdaresi ile alan sınırları içindeki belediyelerin bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinden en az yüzde 1 oranında pay Başkanlığa aktarılmaktadır. Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı'nda da benzer yapı geçerlidir: tarihi alan planları Başkanlık tarafından hazırlanarak Bakanlık onayıyla yürürlüğe girmekte, Eceabat Belediyesi sınırlarına ilişkin imar süreçleri Başkanlığın uygun görüşüne bağlanmaktadır. Çanakkale İl Özel İdaresi ve Çanakkale Belediyesi bütçe gelirlerinden de en az yüzde 1 oranında pay aktarımı öngörülmektedir.

Uludağ — doğrudan pay aktarımı yok; ancak yetki ve gelir alanı sınırlanıyor: Uludağ Alan Başkanlığı'nda Kapadokya ve Gelibolu'dan farklı olarak belediye bütçesinden doğrudan yüzde 1 pay aktarımı öngörülmemiştir. Bununla birlikte Uludağ Alanı'nda her tür ve ölçekte planın hazırlanması, yenilenmesi ve değiştirilmesi Başkanlık tarafından yürütülmekte; planlar Komisyon'un uygun görüşü ve Bakan oluru sonrasında yürürlüğe girmektedir. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra diğer idarelerin alanda yeni plan onaylaması mümkün değildir. Ayrıca Başkanlığın faaliyetleri bazı harçlardan, belediye gelirleri kapsamındaki harcamalara katılma paylarından ve çeşitli mali yükümlülüklerden muaf tutulmuştur. Doğrudan kaynak aktarımı söz konusu olmasa da yerel gelir alanını daraltan dolaylı bir mali etki oluşmaktadır.

Modelin genişleme eğilimi: 31 Mart 2024 sonrası dönemde alan başkanlıkları bakımından dikkat çekici gelişmelerden biri modelin yeni coğrafyalara yayılma eğilimidir. Beyşehir Gölü Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun Teklifi 11 Temmuz 2025 tarihinde TBMM'ye sunulmuştur (Esas No: 2/3206). Bu girişim, alan başkanlığı modelinin yalnızca kültürel miras veya turizm alanlarıyla sınırlı kalmayıp ekolojik havza yönetimi gibi başlıklara da genişletilmek istendiğini göstermektedir. Gelibolu rejiminde yapılan son düzenlemeler de bu eğilimi güçlendirmektedir: tarihi alan sınırları dışında kalsa bile alanla arkeolojik, coğrafi, kültürel veya tarihî bağlantısı bulunan yerlerin "Tarihi Alan bağlantı noktası" olarak belirlenebilmesi, modelin mekânsal olarak genişletilebilir bir yönetim aracı hâline geldiğini ortaya koymaktadır.

Yerel yönetimler açısından değerlendirme: Alan başkanlıkları rejimi yerel yönetimler üzerinde üç temel etki yaratmaktadır. Birincisi, belediyelerin planlama ve uygulama yetkisi daralmaktadır; belediye sınırları içindeki bazı alanlarda imar, koruma, kullanım ve denetim kararları belediyelerin olağan karar süreçlerinden çıkarılarak Başkanlık–Komisyon–Bakanlık hattına bağlanmaktadır. İkincisi, mali yük dağılımında asimetri oluşmaktadır; genel 2863 rejiminde belediyeler yönetim planları için bütçe ayırmakla yükümlüken, Kapadokya ve Gelibolu'da yerel bütçelerden alan başkanlıklarına doğrudan pay aktarımı, Uludağ'da ise yerel gelir alanını etkileyen muafiyetler söz konusudur. Üçüncüsü, yerel temsil ve hesap verebilirlik zayıflamaktadır; alan yönetimine ilişkin kararlar çoğu zaman yerel halk tarafından seçilmiş belediye organları yerine merkezi idareyle bağlantılı yapılar üzerinden alınmakta, buna karşılık kararların yerelde doğurduğu mali ve idari sonuçlarla belediyeler ve yerel halk karşı karşıya kalmaktadır.

Alan başkanlıkları modeli, koruma ve alan yönetimi gerekçesiyle kurulmuş olmakla birlikte, belirli coğrafyalarda yetki, temsil ve mali sorumluluk dengesini yerel yönetimler aleyhine değiştiren bir idari yapı üretmektedir. Bu modelde planlama ve karar alma yetkisi merkezi idareyle ilişkili özel yapılarda yoğunlaşmakta; belediyeler ise uygulama, uyum sağlama, bütçe ayırma ya da doğrudan kaynak aktarma yükümlülüğüyle karşı karşıya kalmaktadır. Bu nedenle alan

başkanlıkları, yalnızca teknik bir koruma modeli olarak değil; belirli bölgelerde belediye yetkilerini sınırlayan, karar süreçlerini merkezileştiren ve mali yükün önemli bölümünü yerelde bırakan bir idari vesayet pratiği olarak değerlendirilmelidir.

BÖLÜM 2: SAHADA GÖRÜNÜRLEŞEN UYGULAMALAR

2.1 Kültür Yolu Festivalleri: Program Vesayetinin 20 Şehre Yayılması

2025 yılında Kültür ve Turizm Bakanlığı koordinasyonunda düzenlenen Türkiye Kültür Yolu Festivalleri, yeni dört şehrin (Malatya, Manisa, Mardin, Kayseri) eklenmesiyle 20 şehre ulaşmıştır. Festivalin yönetim yapısı, Bakan Ersoy tarafından 'hazırlık çalışmalarımızı Bakanlık olarak tamamladık' ifadesiyle tanımlanmıştır; şehirlerin talepleri ise önce Bakanlığa iletilmekte, oradan şehirlere duyurulmaktadır.

Bu sürecin yerel karar alma açısından ortaya çıkardığı tablo son derece çarpıcıdır. Altınordu Belediye Başkanı Ulaş Tepe'nin açıklamasında doğrudan belgelendiği üzere; Kültür ve Turizm Bakanlığı, bir şehirdeki tüm belediyelerin bir yılda gerçekleştireceği etkinliklerin toplamından daha fazlasını bir haftada o şehirde hayata geçirebilmektedir. Tasarruf tedbirleriyle belediyelerin kültür etkinlikleri kısıtlanırken Bakanlık bu ölçekte harcama yapabilmekte; böylece 'kaynak asimetrisi' program vesayetinin altyapısını oluşturmaktadır.

Altınordu Belediye Başkanı Ulaş Tepe (2024): 'Etkinliklerin içeriğine, niceliğine, niteliğine ve bütçesine baktığımızda bir şehirdeki bütün belediyelerin bir yılda gerçekleştirdiği etkinliklerden daha fazlasını Kültür ve Turizm Bakanlığı bir haftada o şehirde gerçekleştirebiliyor. Üstelik tasarruf tedbirleriyle belediyelerin faaliyetlerinin de kısıtlanması öngörülüyor.'

2.2 Sit Alanı İçeren Belediyelerde Kronik Proje Gecikmesi

2025 yılında KVMGM'nin aktif olarak yürüttüğü koruma amaçlı imar planı süreçleri; Bakanlık internet sitesinde 'devam eden' statüsünde ilan edilen planlar aracılığıyla belgelenebilmektedir. Bu planlar tamamlanmadan sit alanı içindeki belediyelerin herhangi bir altyapı ya da yapım işini başlatabilmesi yasal olarak mümkün değildir.

Uygulamada bu durum şu sonucu doğurmaktadır: Belediye; kendi sınırları içinde bir yolu onarmak, bir çeşme bakımı yaptırmak ya da küçük bir meydan düzenlemesi gerçekleştirmek için kurul izni almak zorunda kalmakta, bu süreç yıllarca uzayabilmektedir. Yerel yönetim; hizmet

üretmemekte ama hizmet üretmediği için siyasi hesap vermektedir. 'Neden yapılmıyor?' sorusunun yanıtı belediyenin elinde değildir.

2.3 Belediye Taşınmazlarının Turizm Koruma Bölgesi Kapsamına Alınması

2634 sayılı Kanun'un 7. maddesi çerçevesinde; Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ilan edilen alanlardaki belediye, il özel idaresi ve yatırım izleme koordinasyon başkanlığına ait taşınmazlar, idarenin uygun görüşüyle Bakanlık tarafından yatırımcılara tahsis edilebilmektedir. Bu mekanizma; belediyeye ait mülklerin, belediye meclisinin kararı olmaksızın üçüncü taraflara özgülenmesinin yolunu açmaktadır. 2025 yılında açıklanan yeni turizm bölgesi sınırlarının bu tahsis yetkisini kapsama alan kentleri etkilediği görülmektedir.

2.4 Efes Ören Yeri Çevresinde Otopark İşletmelerinin Merkezileştirilmesi

Selçuk Belediyesi, onlarca yıldır Efes Ören Yeri çevresinde otopark işletmeciliği yürütmüştür. 2025 yılı sonlarında Kültür ve Turizm Bakanlığı ve DÖSİMM, Meryem Ana Otoparkı ile Efes Alt Kapı Otoparkı'nın işletme haklarını belediyeden alarak merkezi yapılara devretti. Efes Alt Kapı Otoparkı'nın işletme hakkı; herhangi bir ihale ilanına çıkmadan, tek bir şirket olan TURAŞ davet edilerek pazarlık usulüyle devredildi. Selçuk Belediye Başkanı Filiz Ceritoğlu Sengel, söz konusu devrin hukuka aykırı olduğunu ve belediyenin temel gelir kaynaklarından birini ortadan kaldırdığını kamuoyuna açıkladı.

Belediyenin açtığı davada mahkeme, 5 Şubat 2026 itibarıyla söz konusu devir işlemini ve yer teslimini mevzuata aykırı bularak yürütmeyi durdurma kararı verdi. Bu gelişme; otopark işletme hakkının ihale yapılmadan tek şirkete devredilmesinin bağımsız bir yargı organı tarafından usul dışı bulunduğunu belgelemekte ve yerel yönetimin turizm geliri üzerindeki denetimini yitirmesini somut bir hukuki zemine oturtmaktadır. (Cumhuriyet, 3 Mart 2026; Selçuk Belediyesi açıklaması)

BÖLÜM 3: VAKA ANALİZLERİ

VAKA 1: Kültür Yolu Festivalleri: Sanatçı ve İçerik Üzerinden 'Program Vesayeti'

Resmî Dayanak	KTB/DÖSİMM organizasyon çerçevesi; Kültür Yolu Festivali resmî sitesi (kulturyolufestivali.com); Bakan Ersoy'un 2025 tanıtım açıklaması
Uygulama Başlangıcı	Ocak 2025 (2021'den beri yoğunlaşarak süregelen yapısal mekanizma)

Dönem	Yıl boyunca, 20 şehirde yürütüldü
Müdahalenin Türü	Program Vesayeti / Kültürel Temsil Hakkının Merkezileşmesi
Etkilenen Kentler	Ankara, İstanbul, İzmir dahil 20 şehir; 2025'te eklenenler: Malatya, Manisa, Mardin, Kayseri

Olayın Tanımı: Türkiye Kültür Yolu Festivali, Bakanlık ve DÖSİMM kanalıyla merkezi bir takvim ve kurumsal çerçevede yürütülmektedir. Hangi sanatçının, hangi kentte, hangi mekânda yer alacağına dair kararlar yerel kültür birimlerine değil, Bakanlık koordinasyonuna aittir. Muhalefet partili belediyelerin bazılarıyla 'sınırlı iş birliği' yapıldığı gözlemlenmekte; bu durum programın siyasi rengi hakkında kaygıları beraberinde getirmektedir.

Bu müdahaleyi bir yasak ya da iptal olarak değerlendirmiyoruz. Burada daha sofistike bir yöntem işlemektedir: Kültür politikası, içerik kürasyonu üzerinden merkezileştirilmekte; belediyenin kültür birimi kentin kültürel ekosistemini inşa eden asli aktör olmaktan çıkarılmakta ve merkezi programın lojistik sağlayıcısına indirgenmektedir.

Etkileri: Yerel kültür bütçesi ve mekânları, yerel önceliklere göre değil merkezi programın gereksinimlerine göre hizalanmaktadır. Kentin kendi hikâyesini anlatma kapasitesi zayıflamakta; bağımsız sahneler, yerel sanatçılar ve kent inisiyatifleri görünürlük kaybetmektedir. Belediyenin kültür politikası, seçmen iradesiyle oluşan bir kamu hizmetinden çıkarak merkezi takvimin uzantısı hâline gelmektedir.

VAKA 2: Kültürel Miras Alanlarında Planlama: 'Mekân Vesayeti' ve Yetki Daralması

Resmî Dayanak	KVMGM'nin Devam Eden Koruma Amaçlı İmar Planları Listesi (2025 yılı itibarıyla); Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun 27.06.2025 tarihli ve 3705 sayılı İlke Kararı (RG: 10.07.2025 – 32952); 3 Mayıs 2025 tarihli RG – 32889
Müdahalenin Türü	Mekân Vesayeti / Şehircilik Yetkisinin Çekirdeğine Müdahale
Coğrafi Kapsam	Kentsel arkeolojik sit, tarihî sit ve doğal sit alanı barındıran tüm belediyeler
Karar Zinciri	Koruma Bölge Kurulu → Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu → KVMGM Onayı; belediye meclisinin ayrıca onayı aranmıyor

Olayın Tanımı: Koruma alanlarında (özellikle kentsel arkeolojik sit gibi hassas bölgelerde) planlama rejimi; yerel meclis kararından bağımsız olarak, koruma kurulları ve ilke kararları

üzerinden şekillenmektedir. Belediyelerin sit alanlarındaki imar planı kararları Bakanlık onayına bağlanmış; bu durum belediyeyi karar vericiden dosya hazırlayan kuruma dönüştürmektedir.

Koruma rejimi, teknik olarak bilimsel zorunluluk taşımaktadır; ancak karar zinciri merkezileştiğinde belediye işlevsizleşmektedir. İlke kararları, plan onayı tamamlanana kadar uygulamayı askıya almakta; belediye 'yapmak istiyor' olsa bile 'yapabilir/yapamaz' hattı merkezi mekanizmalar tarafından çizilmektedir.

Etkileri: Plan revizyonları ve uygulama projeleri uzamakta, belediyenin yatırım takvimi bozulmakta ve hizmet gecikmesi kronikleşmektedir. Sit alanı çevresinde yaşayan yurttaş, basit altyapı taleplerinde bile kurul sürecine takılmakta; yerel yönetim hesap verebilirlik üretmekte zorlanmaktadır.

VAKA 3: Kültür Fonları ve Bütçe Kısıtları: 'Kaynak Vesayeti'

Resmî Dayanak	Kültür ve Turizm Bakanlığı 2025 Yılı Bütçesi (TBMM'de kabul; basin.ktb.gov.tr); Hazine Tasarruf Tedbirleri Genelgesi
Müdahalenin Türü	Kaynak Vesayeti / Mali Bağımlılık
Uygulama Biçimi	Merkezi bütçe tahsisi ve ödenek kısıtlamaları; doğrudan yasaklama değil, finansman boğması
Karar Mercii	Merkezi bütçe süreci; TBMM'de görüşülen Bakanlık ödeneği

Olayın Tanımı: 2025 yılında uygulanan tasarruf tedbirleri genelgesi kapsamında belediyelerin kültür etkinliği harcamaları kısıtlanmıştır. Buna karşın Bakanlık, Kültür Yolu Festivali kapsamında milyonlarca liralık harcama yapmıştır. Bu durum; belediyelerin görece olarak kültür hizmetinden çekilmesini zorunlu kılarken Bakanlığın kültür alanındaki belirleyiciliğini pekiştirmektedir.

Resmî bir 'yasak' yoktur; ancak kaynak kesildiğinde belediye etkinlik yapamamakta, mekân işletme giderlerini karşılayamamakta ve üretim planlayamamaktadır. Bu yöntem; yerel yönetimi doğrudan hedef almak yerine, kültür hizmetini 'lüks' olarak çerçeveleyerek toplum nezdinde belediyeyi başarısız göstermeye elverişlidir.

Etkileri: Kültür merkezleri, festivaller, atölye programları zayıflamakta; yurttaşın günlük yaşam kalitesine dokunan 'yakın hizmet' alanı daralmaktadır. Belediyeler; sponsor, bağış ve özel kaynak arayışına itilmekte ve kültür politikası kamusal bir hak olmaktan çıkmaktadır.

VAKA 4: Ören Yeri ve Müze Gelirleri: DÖSİMM Üzerinden 'Gelir Vesayeti'

Resmî Dayanak	DÖSİMM Döner Sermaye Yönetmeliği (teftis.ktb.gov.tr); DÖSİMM Müze ve Ören Yeri Ücretleri (dosim.ktb.gov.tr); Belediye Gelirleri Kanunu pay dağıtım esasları
Müdahalenin Türü	Gelir Vesayeti / Süregelen Mali Mekanizma
Kapsam	Turizm yükünü taşıyan tüm belediyeler; özellikle arkeolojik sit veya ören yeri barındıran kentler
Tarihî Nitelik	Bu mekanizma 2025'te oluşmamış; ancak 2025 yılındaki ücret güncellemeleriyle sürmektedir

Olayın Tanımı: Turizm yükünü (altyapı, temizlik, güvenlik, ulaşım, zabıta) fiilen yerel yönetimler taşıırken, müze ve ören yeri giriş gelirleri DÖSİMM aracılığıyla merkezi tahsilat ve yönetim altında toplanmaktadır. Belediyeye dönen pay; ziyaretçi sayısı nispetinde hesaplanmakla birlikte, ücret belirleme ve biletleme sistemi tamamen Bakanlığın elindedir.

Ücret belirleme, işletme modeli ve kullanım izinleri Bakanlık tarafından karara bağlandığında, belediye 'turizm kenti'nin gündelik maliyetini taşımakta ama gelir tasarımı yönetmemektedir. Bu durum, 'kamu yararı' söylemiyle meşrulaştırılsa da yerelde seçilmiş idarenin kent ekonomisinin en güçlü damarlarından birinde stratejik söz üretmesini engellemektedir.

Etkileri: Turizm sezonunda artan nüfus baskısına karşın belediyenin kaynakları yetersiz kalmakta; hizmet kalitesi düşmekte ve yurttaş memnuniyetsizliği artmaktadır. Belediyeler; merkezi pay/transfer mekanizmalarına bağımlı hâle gelmekte ve kültür-turizm hattında mali vesayet in süreklileşmesi pekişmektedir.

VAKA 5: 7565 Sayılı Kanun ile Çanakkale Tarihi Alan Başkanlığı Yetkilerinin Genişletilmesi

Resmî Dayanak	7565 Sayılı Vakıflar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (Kabul: 20.11.2025; RG: 05.12.2025)
Müdahalenin Türü	Sektörel Vesayet / Yerel İmar ve Etkinlik Yetkisinin Başkanlığa Devri
Etkilenen İl	Çanakkale (Gelibolu Yarımadası ve Tarihi Alan bağlantı noktaları)
Anahtar Hüküm	Tarihi Alan sınırları Cumhurbaşkanı kararıyla genişletilebilir; Başkanlık kamu ihale kanununun bir kısmına tabi değildir

Olayın Tanımı: 7565 sayılı Kanun'la Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı'nın alan sınırları Cumhurbaşkanı kararıyla genişletilebilir hâle getirilmiştir. Bu sınırlar içindeki her türlü restorasyon, etkinlik organizasyonu ve altyapı işi; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun önemli bölümünden muaf tutulan Başkanlık eliyle yürütülmektedir. Ayrıca alanla 'irtibatlı' görülen komşu alanlar da Cumhurbaşkanı kararıyla 'bağlantı noktası' olarak belirlenebilmektedir.

Etkileri: Çanakkale Belediyesi, Tarihi Alan kapsamına alınan ya da bağlantı noktası ilan edilen bölgelerde etkinlik, imar ve turizm kararları üzerindeki yetkisini Başkanlık lehine yitirmektedir. Üstelik Başkanlık; Çanakkale Savaşları anma etkinliklerini de düzenlediğinden, yerel kimlikle örtüşen bu büyük toplumsal ritüel üzerindeki belediyenin inisiyatifi de daralmaktadır.

VAKA 6: Efes Ören Yeri Ziyaretçi Karşılama Merkezi ve Alan Gelirlerinin Merkezileştirilmesi (Selçuk Belediyesi — 2024–2026)

Resmî Dayanak	İzmir 1 Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu — 601 sayılı toplantı ek gündemi (30.07.2024): "Efes Örenyeri Karşılama Merkezi ve Çevre Düzenleme Projesi"; 613 sayılı toplantı (22.10.2024): mimari ve peyzaj uygulama projeleri; 675 sayılı toplantı (30.10.2025): revize son durum projesi. Ruhsat: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İzmir İl Müdürlüğü tarafından resen düzenlenmiştir.
Uygulama Başlangıcı	Nisan 2025 (Efes Koressos Limanı üzerinde iş makineleriyle çalışmalara başlanmıştır); proje 2024 yılından bu yana koruma kurullarının gündemindedir.
Müdahalenin Türü	Alan ve Planlama Vesayeti / Ruhsat Vesayeti / Gelir ve İşletme Vesayeti
Etkilenen Belediye	Selçuk Belediyesi (Belediye Başkanı Filiz Ceritoğlu Sengel)
Hukuki Süreçler	Otopark devri: Mahkeme, 5 Şubat 2026 itibarıyla ihalesiz devri mevzuata aykırı bularak yürütmeyi durdurdu. Karşılama Merkezi: EGEÇEP ve 9 davacı, 24.02.2026 tarihinde İzmir 5. İdare Mahkemesi'nde yürütmenin durdurulması ve iptal istemiyle dava açtı. Uluslararası: UNESCO, ICOMOS ve Europa Nostra'ya başvurular yapıldı.
Güncel Durum (Nisan 2026)	İnşaat sürmektedir. Her iki dava da yargı sürecindedir. TMMOB Mimarlar Odası İzmir Şubesi ve EGEÇEP davacı taraftadır. Uluslararası kurumlara başvurular sürmektedir.

Temel Süreç Kronolojisi:

Nisan 2025	Kültür ve Turizm Bakanlığı, Efes'te Ziyaretçi Karşılama Merkezi inşaatına başlamıştır.
Kasım 2024	Meryem Ana Evi Otoparkı, Selçuk Belediyesi'nden alınarak merkezi yönetime devredilmiştir.
Ocak 2026	Selçuk Belediyesi, belediyeye bildirim yapılmadan inşaat ruhsatının Çevre Bakanlığı İl Müdürlüğü'nden alındığını kamuoyuna duyurmuştur.
Kasım 2025	Efes Alt Kapı Otoparkı'nın işletme hakkı, kamuoyuna ilan edilmeksizin DÖSİMM tarafından TURAŞ'a pazarlık usulüyle devredilmiştir.
Şubat 2026	EGEÇEP ve yurttaş grupları, inşaatın 2863 sayılı Kanun'a ve UNESCO yükümlülüklerine aykırılığı gerekçesiyle yürütmeyi durdurma davası açmıştır.
5 Şubat 2026	Mahkeme, TURAŞ'a yapılan ihalesiz devrin mevzuata aykırı olduğuna hükmederek yürütmeyi durdurmuştur.
Mart 2026	Dava ve itiraz süreçleri devam etmekte; uluslararası kurumlara (UNESCO, ICOMOS, Europa Nostra) yapılan başvurular sürmektedir.

Olayın Tanımı: Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2024–2025 yıllarında Efes Ören Yeri girişinde "Ziyaretçi Karşılama Merkezi ve Çevre Düzenleme Projesi" geliştirmiş; proje İzmir 1 Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu gündemlerinde uygulama ve revizyon aşamalarını tamamlayarak inşaat sürecine girmiştir. Proje alanı; Koressos yerleşimi, Lysimakhos sur duvarları, Artemis Tapınağı ile Koressos Kapısı arasındaki kutsal yol güzergâhı, mezar yapıları ve gladyatör mezarlarını barındıran 1. derece arkeolojik sit alanı statüsündedir. Selçuk Belediyesi inşaat ruhsatını reddetmiş; bunun üzerine ruhsat, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İzmir İl Müdürlüğü tarafından resen düzenlenmiş ve yerel yönetim süreçten dışlanmıştır. Başkan Sengel, Bakanlıkla defalarca görüşme talebinde bulduklarını ancak diyalog yollarının kapatıldığını açıklamıştır.

Müdahalenin araçları: Belediyenin ruhsat ret kararı, Çevre Bakanlığı İl Müdürlüğü kanalıyla işlevsiz kılınmıştır. 1970'lerden bu yana Selçuk Belediyesi tarafından işletilen Meryem Ana Evi Otoparkı Kasım 2024'te, Efes Alt Kapı Otoparkı ise Kasım 2025'te DÖSİMM tarafından ihale ilan yapılmaksızın TURAŞ'a pazarlık usulüyle devredilmiştir.

Efes Ören Yeri Yönetim Planı'nda Selçuk Belediyesi'nin yetkili kurum olarak açıkça tanınmış olmasına rağmen, oldu-bitti süreçlerle belediye dışlanmıştır.

Hukuki çerçeve ve tartışma: Belediyenin tezi; ruhsat ret yetkisinin kullanılmasına rağmen alternatif kanaldan ruhsat alınmasının yerel özerkliği ihlal ettiğini, otopark devri ve işletme ihalelerinin belediyeyi hem yönetim planındaki yetkili konumundan hem de gelir kaynaklarından kopardığını ileri sürer. Bakanlık savunması; inşaat ruhsatının yürürlükteki mevzuat çerçevesinde temin edildiğini ve yeni Karşılama Merkezi'nin Efes'i değil mevcut otoparkı dönüştüreceğini öne sürer. Tartışma noktası: İnşaat alanının UNESCO Dünya Mirası Listesi koşullarıyla bağdaşp bağdaşmadığı ile 2863 sayılı Kanun'un 1. derece arkeolojik sit alanındaki uygulamasının nasıl yorumlandığı tartışmalıdır.

Etkileri: Belediyenin temel gelir kaynaklarından otopark işletme gelirleri yitirilerek belediye bütçesi zayıflatılmıştır. Efes Ören Yeri Yönetim Planı'nda yetkili kurum olarak tanımlanmış olmasına rağmen belediye, alandaki karar süreçlerinden dışlanmıştır. Turist akışından kaynaklanan yükü taşıyan ancak gelir paylaşımından dışlanan Selçuk Belediyesi, kamu hizmeti kapasitesi açısından kısaç altına alınmıştır. Mahkemenin yürütmeyi durdurma kararı, ihalesiz devir sürecinin mevzuata aykırı olduğunu bağımsız bir yargı organı aracılığıyla tescil etmektedir.

Değerlendirme: Efes/Selçuk vakası, Kültür ve Turizm Bakanlığı kanalının yerel yönetimler üzerindeki vesayetini çok katmanlı biçimde kurabildiğini somutlaştırmaktadır. Belediyenin inşaat ruhsatını reddetme yetki kullanımı, alternatif bakanlık kanalına başvurularak işlevsiz kılınmıştır. Gelir kaynakları birer birer merkezileştirilmiş; alan yönetim planındaki yetkili kurum statüsü fiilen anlamsızlaştırılmıştır. Müdahalenin en dikkat çekici boyutu, tek bir yasal araç yerine ruhsat mekanizması, DÖSİMM/TURAŞ ihalesi ve otopark tahliyesinin birbirini izleyen ve sistematik bir bütün oluşturan adımlar olarak uygulanmasıdır.

Not: Projenin toplam inşaat alanı, ticari birim sayısı ve otopark kapasitesine ilişkin kamuoyuna yansıyan rakamlar (61 ticari birim, 180 otobüslük otopark) muhalefet açıklamaları ve medya haberlerinden derlenmekte olup projeye ait resmî teknik paftalar kamuya açık biçimde yayımlanmamıştır. Bakanlık cephesinden gelen resmî açıklamalar, projenin onaylı koruma amaçlı imar planları ve kurul kararları doğrultusunda yürütüldüğünü ifade etmektedir. Yargı süreçleri devam etmektedir.

VAKA 7: Meslek Fabrikası'na Fiili El Koyma: Mülkiyet Merkezileştirmesinin Kolluk Müdahalesine Dönüşmesi (İzmir Büyükşehir Belediyesi — 2025–2026)

Resmî Dayanak

5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 30. maddesi; Kasım 2025 kanun değişikliği (vakfiye zorunluluğunu kaldıran hüküm). İzmir

	11. Asliye Hukuk Mahkemesi ihtiyati tedbir kararı (Aralık 2025); tedbirin kaldırılması (10 Mart 2026). İzmir 4. İdare Mahkemesi yürütmeyi durdurma davası (1 Nisan 2026).
Müdahalenin Türü	Mülkiyet Merkezileştirilmesi / Kamusal Hizmet Altyapısının Gasp edilmesi / Fiili Tahliye Operasyonu
Etkilenen Belediye	İzmir Büyükşehir Belediyesi (Belediye Başkanı Dr. Cemil Tugay)
Bina Tarihi ve İşlevi	1908 yılından bu yana kamusal işleviyle varlığını sürdüren yapı; 1926 Atatürk imzalı kararname ile İzmir halkına teslim edilmiştir. 2015–2017 yıllarında yaklaşık 17 milyon TL bütçeyle restore edilen yapı, 29 merkezde 145.000'den fazla kursiyere ulaşan Meslek Fabrikası'na dönüştürülmüştür.
Hukuki Süreçler	Tapu iptal davası: İzmir 26. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde sürmektedir. Anayasa Mahkemesi başvurusu: CHP, 5737 sayılı Kanun'un 30. maddesini; Anayasa'nın 35. (Mülkiyet Hakkı), 123. (İdarenin Bütünlüğü), 127. (Yerel Yönetimlerin Özerkliği) ve 13. (Ölçülülük) maddelerine aykırılık gerekçesiyle AYM'ye taşımıştır.
Güncel Durum (Nisan 2026)	6–7 Nisan 2026'da tahliye tamamlanmıştır. Nöbet ve hukuki mücadele sürmektedir. Mülkiyet davası İzmir 26. AHM'de; AYM başvurusu beklemededir.

Temel Süreç Kronolojisi:

Ekim 2025	VGM, belediyeye bildirim yapmaksızın tapu müdürlüğüne başvurarak Meslek Fabrikası, Egemenlik Evi ve Gasilhane'yi kendi adına tescil ettirmiştir. ("Sessiz Tescil")
Kasım 2025	Vakıflar Kanunu'nda yapılan değişikliklerle vakıf senedi olmaksızın onarım gerekçesiyle devir yolu açılmıştır.
Aralık 2025	Belediye, İzmir 11. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde tapu iptal davası açmış; mahkeme ihtiyati tedbir kararı vermiştir.
10 Mart 2026	VGM'nin itirazı üzerine mahkeme, ihtiyati tedbir kararını kaldırmış ve tahliyenin önü açılmıştır.
18 Mart 2026	Vakıflar Bölge Müdürlüğü belediyeye tahliye tebligatı göndermiştir.
23 Mart 2026	Belediyenin itirazı üzerine tahliye iki hafta ertelenmiş; bina önünde ilk nöbet başlatılmıştır.
1 Nisan 2026	Belediye, İzmir 4. İdare Mahkemesi'nde yeni bir yürütmeyi durdurma davası açmıştır; dava inceleme aşamasındadır.
6 Nisan 2026	Sabah saat 05.00'te yüzlerce polis binanın etrafını sarak barikat kurmuştur. Saat 07.40'ta mesai başlamadan tahliye işlemi başlatılmış; belediye çalışanları ve Başkan Tugay binaya

	alınmamıştır. Gün içinde biber gazı kullanılmış; Atatürk imzalı kararnameye atıf yapan pankartlar polis tarafından indirilmiştir.
7-8 Nisan 2026	Tahliye tamamlanmıştır; nöbet ve oturma eylemi büyüyük sürmekte; CHP, sendikalar ve STK'ların katıldığı kitlesel miting düzenlenmiştir.

Olayın Tanımı: Vakıflar Genel Müdürlüğü, Ekim 2025'te İzmir Büyükşehir Belediyesi'ne herhangi bir ön bildirim yapmaksızın tapu müdürlüğüne başvurarak Meslek Fabrikası, Egemenlik Evi ve Gasilhane'yi kendi adına tescil ettirmiştir. Belediyenin itirazının tarihsel dayanağı güçlüdür: söz konusu taşınmazların tapusundaki mukataa şerhi, yıllar önce belediye tarafından Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne 1 milyon 592 bin TL ödenerek kaldırılmış; buna karşın şerh, el koyma işleminden hemen önce yeniden ortaya çıkarılmıştır. Başkan Tugay, Kasım 2025'te yapılan kanun değişikliğinin de süreci kolaylaştırdığını vurgulamıştır: değişiklikle birlikte vakfiye zorunluluğu kaldırılmış; herhangi bir vakfın bir yapıdaki geçmiş onarım çalışmaları devir için yeterli sayılmıştır. Üstelik devredilen vakfın fiilen var olmadığı da belirtilmiştir: söz konusu yapı, Osmanlı döneminde kurulmuş ancak II. Abdülhamid döneminde kapatılarak tüm mal varlığı devlet mülküne geçirilmiş bir vakfa atfedilmektedir.

Vesayet boyutu: Bu vaka, raporun ana çerçevesinde tanımlanan dört vesayet kanalının ötesine geçmektedir. Alan vesayeti, gelir vesayeti veya program vesayeti değil; doğrudan mülkiyet gaspedilmesi ve kamusal hizmet altyapısının işlevsizleştirilmesi söz konusudur. Süreç; tutanaklar UYAP'a gecikmeli yüklenerek itiraz hakkının fiilen kısıtlandığı, mahkeme kararı gerekçesi yazılmadan tahliyenin sabah karanlığında yüzlerce polisle hayata geçirildiğini içermektedir. Belediyenin kendi ifadesiyle "güç gösterisi" olarak nitelendirdiği bu müdahale, mekansal vesayetin fiziksel güce dönüşmesinin açıkça sergilenmesidir.

Hukuki çerçeve ve tartışma: Belediyenin tezi; 1926 tarihli Atatürk imzalı kararname ve 2007'deki taviz bedeli ödemesiyle şerhin tapu sicilinden tamamen silindiği, dolayısıyla binanın tartışmasız belediye mülkiyetinde olduğu savunulmaktadır. VGM cephesinin tezi; 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 30. maddesi gereğince tescil işleminin yasal zorunluluk olduğu öne sürülmektedir. Anayasal itiraz: CHP, 5737 sayılı Kanun'un 30. maddesini Anayasa Mahkemesi'ne taşımıştır. İtiraz; uygulamanın Anayasa'nın İdarenin Bütünlüğü (m. 123), Yerel Yönetimlerin Özerkliği (m. 127), Mülkiyet Hakkı (m. 35) ve Ölçülülük (m. 13) ilkeleriyle çeliştiğini öne sürer. Anayasa Mahkemesi, başvurunun ilk incelemesini 26 Şubat 2026'da yapmış; herhangi bir eksiklik tespit etmeyerek başvuruyu esastan incelemeye almış, yürürlüğü durdurma talebinin de esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına hükmetmiştir. Bununla birlikte, iptal istemi henüz Yüksek Mahkeme'nin genel kurul gündemine alınmamıştır. Bu durum; esastan görüşülmeyi bekleyen bir kanun maddesine dayanılarak İzmir Büyükşehir Belediyesi bünyesindeki Meslek Fabrikası binasının Vakıflara geçirildiği anlamına gelmekte ve müdahalenin anayasal meşruiyetinin hâlâ yargısal denetim altında olduğunu ortaya koymaktadır. Usul ihlali iddiası: Belediye; tahliyeye dayanak tutanağın işlem bittikten sonra UYAP'a yüklendiğini, itiraz hakkı kullanılmasına karşın yeniden resmî bildirim yapmaksızın tahliyeye geçildiğini belgeli olarak ileri sürmektedir.

Etkileri: 145.000 kursiyerin yararlandığı ve 37.044 kişiyi istihdama yönlendiren mesleki eğitim merkezi işlevsiz hale getirilmiştir; kurslar binanın önündeki yeşil alanda sürdürülmek zorunda kalmıştır. Gasilhane ve evde bakım hizmetleri de aynı dosya kapsamında kesintiye uğrama riskiyle karşı karşıyadır. Polis ablukası ve tahliye görüntüleri, yerel temsil ile merkezi idare arasındaki uyuşmazlığın kamu düzeni araçlarıyla çözüldüğü izlenimini kamuoyunda pekiştirmiştir. Eski Belediye Başkanı Kocaoğlu, CHP Genel Merkezi, DİSK, TMMOB, sendikalar ve STK'ların devreye girmesiyle kriz ulusal boyut kazanmıştır.

Değerlendirme: Meslek Fabrikası vakası, bu rapor serisinin Kültür ve Turizm Bakanlığı/Vakıflar kanalı analizinde ele aldığı vesayet pratiklerinin niteliksel olarak dönüştüğünü gösteren bir eşik olayıdır. Selçuk/Efes örneğinde yerel yönetim alan yönetimi, gelir ve ruhsat mekanizmaları üzerinden dışlanırken; bu vakada belediye mülkiyet hakkı, kullanım kapasitesi ve

sosyal hizmet altyapısı düzeyinde geriletilmektedir. Müdahale mahkeme kararının gerekçesi yazılmadan, itiraz tebligatı beklenmeksizin ve kararın sisteme yüklenmesinden önce sabahın karanlığında fiili durum yaratılarak hayata geçirilmiştir. Bu süreç, raporun analitik çerçevesiyle söylenirse, mekansal vesayetin fiziksel güce dönüşmesinin teyididir.

GÜNCEL DURUM NOTU: Bu vaka hâlâ canlıdır (8 Nisan 2026 itibarıyla). Mülkiyet davası İzmir 26. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde sürmektedir; CHP'nin 5737 sayılı Kanun'un 30. maddesine ilişkin Anayasa Mahkemesi başvurusu beklenmektedir.

VAKA 8: Yerebatan Sarnıcı'nın Vakıflar Genel Müdürlüğü Adına Tescili: Mülkiyet Rejiminin Doğrudan Dönüştürülmesi (İstanbul, Nisan 2026)

Resmî Dayanak	5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 30. maddesi ve Vakıflar Yönetmeliği'nin 178. maddesi; 7565 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik (TBMM kabulü: 20.11.2025; RG: 05.12.2025). Değişiklikle; doğrudan vakıf yoluyla meydana gelme şartı kaldırılmış, geçmişte vakıf kaynaklarıyla inşa edildiği, onarıldığı veya ilave yapıldığı ileri sürülen taşınmazların da "vakıf yoluyla meydana gelmiş sayılması" hükmü getirilmiştir.
Tescil Tarihi	1 Nisan 2026. Devir işlemi; Ayasofya-i Kebir, Kalıçeci Hasan Ağa, Hacı Beşir Ağa, Teşrifati Mehmet Akif Bey, Dülbentçizade Mustafa Efendi, Haremeyn, Fatih Sultan Mehmet Han (Ayasofya) ve Kanuni Sultan Süleyman Han (Kırkçeşme) vakıfları adına gerçekleştirilmiştir.
Müdahalenin Türü	Mülkiyet Rejiminin Doğrudan Dönüştürülmesi / Sessiz Tapu Tescili / Gelir ve İşletme Kapasitesinin Merkezileştirilmesi
Etkilenen Belediye	İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB Miras). Yapı, restorasyon öncesinde günlük yaklaşık 1.000 ziyaretçi ağırlarken, İBB Miras restorasyonunun ardından günlük ziyaretçi sayısı 10.000'e yükselmiştir. Açılıştan bu yana yaklaşık 1.000 günde 10 milyondan fazla ziyaretçi ağırlanmış; 2023'te 3.004.102, 2024'te 2.862.348 kişi ziyaret etmiştir. (İBB 2024 Faaliyet Raporu; bianet.org)
Usul Boyutu	İBB'ye önceden resmî tebligat yapılmamış, idari bildirimde bulunulmamış ve bilinen herhangi bir mahkeme kararı ya da devam eden bir yargı süreci olmaksızın mülkiyet değişikliği gerçekleştirilmiştir. Bu durum, 1 Nisan 2026 tarihinde tapu kayıtlarının rutin incelenmesi sırasında öğrenilmiştir. (İBB resmî açıklaması, 7 Nisan 2026; Cumhuriyet, Medyascope, bianet)
Güncel Durum (Nisan 2026)	İBB, tüm hukuki haklarını kullanacağını ve süreci yargı önünde takip edeceğini açıklamıştır. AYM'nin 7565 sayılı Kanun'a ilişkin iptal davası esas inceleme aşamasında olup henüz karara bağlanmamıştır.

Temel Süreç Kronolojisi:

2022 (Temmuz)	Yerebatan Sarnıcı, İBB Miras tarafından yürütülen kapsamlı restorasyon ve deprem güçlendirme çalışmalarının ardından yeniden ziyarete açılmıştır. Restorasyon öncesinde günlük yaklaşık 1.000 olan ziyaretçi sayısı 10.000'e yükselmiştir.
2023–2024	Yerebatan Sarnıcı; 2023'te 3.004.102, 2024'te 2.862.348 ziyaretçi ağırlamıştır. Yapı, restorasyon maliyetini kısa sürede karşılayarak diğer kültürel miras projelerine kaynak sağlayan sürdürülebilir bir modele dönüşmüştür.
20 Kasım 2025	7565 sayılı Kanun TBMM'de kabul edilmiş; 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 30. maddesinde yapılan değişiklikle vakıf tescili için gereken doğrudan eseri olma şartı kaldırılmış, geçmişte onarım görmüş olması devir için yeterli sayılmıştır. Değişiklik 5 Aralık 2025'te yürürlüğe girmiştir.
12 Şubat 2026	Anayasa Mahkemesi, CHP'nin 7565 sayılı Kanun'un bazı hükümlerinin iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle yaptığı başvuruda davanın esasının incelenmesine karar vermiş; yürürlüğün durdurulması talebinin de esas inceleme aşamasında karara bağlanacağını duyurmuştur. Henüz nihai karar verilmemiştir.
1 Nisan 2026	Yerebatan Sarnıcı'nın mülkiyeti, 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun ilgili hükümleri gerekçe gösterilerek, İBB'ye herhangi bir resmî tebligat yapılmaksızın ve bilinen bir yargı süreci işletilmeksizin doğrudan tapu tescili yoluyla Vakıflar Genel Müdürlüğü bünyesindeki 8 vakıf adına tescil edilmiştir.
6–7 Nisan 2026	Cumhurbaşkanlığı Aday Ofisi ve İBB konuyu kamuoyuna duyurmuştur. Tutuklu bulunan İBB Başkanı İmamoğlu, sarnıcın Galata Kulesi ve Gezi Parkı ile birlikte anılan bir mülksüzleştirmenin bir parçası olduğunu açıklamış; İBB, tüm hukuki haklarını kullanacağını duyurmuştur.

Olayın Tanımı: MS 6. yüzyılda Bizans İmparatoru I. Justinianus tarafından inşa edilen Yerebatan Sarnıcı, 336 mermer sütun üzerine kurulu ve yaklaşık 100.000 ton su depolama kapasitesiyle kentin su ihtiyacını karşılayan tarihi yapı olup İBB Miras tarafından gerçekleştirilen kapsamlı restorasyon ve deprem güçlendirme çalışmalarının ardından Temmuz 2022'de yeniden ziyarete açılmıştır. Restorasyon kapsamında yapının strüktürel güçlendirmesi tamamlanmış, deprem riskine karşı mühendislik önlemleri alınmış, ziyaretçi yürüyüş platformları oluşturulmuş ve mimari aydınlatma sistemi yenilenmiştir. İBB bütçesinden gerçekleştirilen bu yatırımın ardından yapı, kısa sürede restorasyon maliyetini karşılamış ve diğer kültürel miras projelerine kaynak sağlayan sürdürülebilir bir modele dönüşmüştür. 1 Nisan 2026 tarihinde ise Yerebatan Sarnıcı'nın mülkiyetinin, 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun ilgili hükümleri gerekçe

gösterilerek Vakıflar Genel Müdürlüğü bünyesindeki 8 vakıf adına tescil edildiği, tapu kayıtlarının rutin incelenmesi sırasında İBB yetkilileri tarafından öğrenilmiştir.

Vesayet boyutu: Bu vaka, 7565 sayılı Kanun'la genişletilen 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 30. maddesini araç olarak kullanan mülkiyet merkezileştirmesinin İstanbul'daki yansımasıdır. Müdahalenin üç boyutu birlikte okunduğunda raporun analitik çerçevesiyle örtüşen sistematik bir yapı ortaya çıkmaktadır: Birinci boyut tapu tescili yoluyla merkezileştirmedi; yerel yönetimin kullanımındaki bir kültür varlığı, herhangi bir proje veya işletme izni tartışması olmaksızın doğrudan tapu kaydı üzerinden merkezi yapıya aktarılmaktadır. İkinci boyut ön bildirim ve yargı görünürlüğünün yokluğudur; İBB'ye önceden tebligat yapılmamış, bilinen bir mahkeme kararı iletilmemiştir. Üçüncü boyut ise kanun değişikliğiyle geriye dönük etki yaratmadır; 2025 sonundaki düzenleme, daha önce doğrudan vakıf eseri sayılması güç olan yapıların tescilinin önünü açmış ve Yerebatan Sarnıcı bu yeni rejimin en büyük ölçekli uygulamalarından biri olmuştur. Anayasa Mahkemesi'nin esastan inceleme kararı vermesinin ardından tescil işlemlerinin hızlandırılmış olması, mülkiyet transferlerinin anayasal denetimden önce tamamlanmak üzere planlandığına işaret etmektedir.

Hukuki çerçeve ve tartışma: İBB'nin tezi; tescil işleminin önceden resmî bildirim yapılmaksızın gerçekleştirilmesinin yerel yönetimin savunma ve itiraz haklarını fiilen kısıtladığını, 7565 sayılı Kanun değişikliğinin ise dava sürerken kural değiştirme yöntemiyle hukuki güvensizlik yarattığını ileri sürer. İBB, Galata Kulesi için açılan davanın, Vakıflar Kanunu'na getirilen değişikliklerle devam eden yargılama sürecini etkileyecek biçimde sonuçsuz bırakıldığını hatırlatmaktadır. VGM cephesinin tezi; 5737 sayılı Kanun'un genişletilmiş 30. maddesi çerçevesinde tescil işleminin yasal zorunluluk olduğu yönündedir. Anayasal boyut: AYM, 12 Şubat 2026'da 7565 sayılı Kanun'a ilişkin başvuruyu esastan incelemeye almış; yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanacağını duyurmuştur. Henüz nihai iptal kararı verilmemiştir. Bu bağlamda Yerebatan Sarnıcı dosyası; esastan görüşülmeyi bekleyen bir kanun maddesine dayanılarak tamamlanan ilk büyük ölçekli belediye taşınmaz tescillerinden biri olarak kayıt altına alınmaktadır.

Etkileri: Yerebatan Sarnıcı, İBB için yalnızca sembolik değil; aynı zamanda güçlü bir ziyaretçi ve gelir merkezi olma özelliği taşımaktadır. Tescil işlemi; İBB'nin kapsamlı yatırımla restore ettiği ve kentte sürdürülebilir kültürel miras finansman modeline dönüştürdüğü yapının mülkiyet ve gelir yönetimini merkezi idareye devreden bir sonuç doğurmaktadır. Kültürel yönetim açısından, Ayasofya ve Sultanahmet ile aynı bölgede yer alan bu 1.500 yıllık yapının mülkiyetinin belediyeden alınması; yerel yönetimin kültürel miras politikası, gelir yönetimi ve kamusal temsil alanındaki karar kapasitesini doğrudan daraltmaktadır. Öte yandan Galata Kulesi, Gezi Parkı, Beykoz Sosyal Tesisleri, Beşiktaş İskelesi ve Şerefiye Sarnıcı örnekleriyle

birlikte değerlendirildiğinde; İBB mülkiyetindeki kültürel miras varlıklarının sistematik biçimde Vakıflar Genel Müdürlüğü bünyesine aktarılmasının süregelen bir idari pratik haline geldiği gözlemlenmektedir.

Değerlendirme: Yerebatan Sarnıcı vakası, kültürel miras alanında merkezi vesayetle artık yalnızca planlama, işletme veya ruhsat mekanizmaları üzerinden değil; doğrudan mülkiyet rejimini dönüştürerek de kurulduğunu belgeleyen en güncel örnektir. İzmir Meslek Fabrikası'nda polis ablukasıyla gerçekleştirilen tahliyeyle kıyaslandığında, buradaki müdahale fiziksel görünürlük taşımaksızın yalnızca bir tapu kaydı değişikliğiyle tamamlanmıştır; bu yönüyle daha sessiz ama sonuç itibarıyla özdeş bir merkezileştirme pratiğidir. İki vakanın ortak zemini 7565 sayılı Kanun'la genişletilen 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 30. maddesidir. Anayasa Mahkemesi'nin esastan incelemeye aldığı bu düzenlemeye dayanılarak tescil işlemlerinin tamamlanmış olması; müdahalelerin anayasal denetim tamamlanmadan, fiilî durum yaratma yöntemiyle hayata geçirildiğini açıkça ortaya koymakta ve raporun temel tezini —merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki vesayetinin sistematik bir politika çerçevesinde işlediğini— somutlaştırmaktadır.

GÜNCEL DURUM NOTU | Bu vaka hâlâ canlıdır (8 Nisan 2026 itibarıyla). İBB, mülkiyet devrine karşı tüm hukuki haklarını kullanacağını açıklamıştır; yargı süreci henüz başlamamıştır. AYM'nin 7565 sayılı Kanun'a ilişkin iptal davası esas inceleme aşamasındadır.

GENEL DEĞERLENDİRME: SİSTEMATİK BİR POLİTİKANIN ANATOMİSİ

İncelenen dönemde Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yerel yönetimler üzerindeki müdahaleleri, tekil ve tesadüfî kararların değil, tutarlı bir merkezileşme eğiliminin ürünüdür. Altı vakanın örtüştüğü ortak yapısal özellikler şöyle sıralanabilir:

- Biçimsel değil, işlevsel vesayet: Hiçbir vakada belediyeyi doğrudan kısıtlayan açık bir yasaklama yoktur. Ancak her vakanın pratik sonucu aynıdır: Belediye karar veremez, kaynak bulamaz, yüklenici seçemez, program yapamaz.
- 'Kamu yararı' dili: Her müdahale; kültürün korunması, turizmin geliştirilmesi ya da bürokratik sadeleşme gerekçesiyle meşrulaştırılmaktadır. Bu dil, merkezileşmeyi demokratik bir itiraz mekanizmasından koruma işlevi görmektedir.
- Karar zincirinin merkezde bitmesi: İster plan onayı ister ihale havuzu ister program kürasyonu olsun, tüm kanalların nihai onay mercii ya Bakanlık ya Bakanlığa bağlı bir kurul ya da Cumhurbaşkanlığı kararıdır.
- Kaynak asimetrisi ile programatik baskınlık: Tasarruf tedbirleriyle belediyenin kültür bütçesi kısıtlanırken Bakanlığın kültür harcamaları artmaktadır. Bu asimetri, fiilen yerel kültür politikasının boşaltılmasına zemin hazırlamaktadır.

Tüm bu unsurlar bir arada değerlendirildiğinde; 2025 yılında hayata geçirilen Kültür ve Turizm Bakanlığı uygulamalarının yerel yönetimleri kültür alanında hem hukuki hem de fiilî olarak ikincil aktörlere dönüştürdüğü sonucuna ulaşılmaktadır.

Bölüm sonucu ve öneriler

Bu raporda belgelenen müdahaleler, farklı yasal araçlar ve idari kanallar aracılığıyla işlemesine karşın ortak bir yörengede buluşmaktadır: Kültür alanındaki karar alma yetkisinin yerel seçilmiş iradeden uzaklaşması ve merkezi idarenin kontrolüne geçmesi.

Yerel yönetimlerin bu süreçte ihtiyaç duyduğu adımlar şöyle özetlenebilir: Kültür varlıkları mevzuatındaki plan onay süreçlerinde belediyelerin daha güçlü itiraz ve katılım mekanizmalarına sahip olması; Kültür Yolu Festivali gibi merkezi programlarda yerel programlama komitelerinin oluşturulması; DÖSİMM gelir paylaşım formülünün yeniden müzakere edilmesi; restorasyon ihale havuzlarına yerel kapasiteyi geliştiren açık erişim yollarının tanınması.

Gözlemevi olarak bu raporun; kültür alanındaki merkezileşme politikasını belgeleyen kalıcı bir referans kaynağı niteliği taşımasını ve politika yapıcılar, sivil toplum kuruluşları ile kamuoyunun bilgisine sunulmasını amaçlıyoruz.

Metodoloji Notu

Bu bölüm, Kültür ve Turizm Bakanlığı ile bağlı/ilgili kurumların 1 Ocak 2025 – 1 Ocak 2026 döneminde yerel yönetimlerin kültür politikası, kültürel miras yönetimi, koruma-imar süreçleri, gelir paylaşımı ve program kürasyonu üzerindeki etkilerini incelemektedir.

Analizde; kanun metinleri, Resmî Gazete düzenlemeleri, Bakanlık ve bağlı kurum duyuruları, koruma kurulu süreçleri, DÖSİMM mevzuatı, yerel yönetici açıklamaları, belediye meclis kararları ve güvenilir basın kaynakları birlikte değerlendirilmiştir. Resmî belgeler doğrudan hukuki dayanak; yerel açıklamalar ve haberler ise uygulamanın sahadaki etkisini anlamaya yardımcı kaynak olarak kullanılmıştır.

Rapor, kültür varlıklarının korunmasını veya ulusal kültür programlarını ilkesel olarak sorunlu görmemektedir. İncelemenin odağı, bu yetkilerin yerel yönetimlerin karar alma kapasitesini ne ölçüde daralttığıdır.

Bu çerçevede değerlendirme dört izlek üzerinden yapılmıştır: program vesayeti, mekân vesayeti, uygulayıcı vesayeti ve gelir vesayeti. Kesin olarak belgelenen mevzuat hükümleri ile uygulamaya ilişkin iddialar birbirinden ayrılmış; ek belge gerektiren konularda kesin hüküm kurulmamıştır.

Amaç, Bakanlığın her işlemini hukuka aykırı ilan etmek değil; kültür, turizm ve miras yönetimi alanlarında merkezileşmenin yerel özerklik, demokratik katılım, mali denge ve kültürel çoğulculuk üzerindeki etkilerini görünür kılmaktır.

KAYNAKÇA

Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu – 27.06.2025 tarihli ve 3705 sayılı İlke Kararı (RG: 10.07.2025 – 32952). Erişim: lexpera.com.tr

KVMGM – 2025 Yılı Proje ve Uygulama İşleri Ön Yeterlik İlanı (RG: 18.05.2025 – 32904). Erişim: kvmgm.ktb.gov.tr

KVMGM – 2025 Yılı Devam Eden Koruma Amaçlı İmar Planları Listesi. Erişim: kvmgm.ktb.gov.tr/TR-359011

2025 Yılı Kültür Varlığı Onarım ve Restorasyon İhale Parasal Limitleri Tebliği (RG: 30.01.2025 – 32798; yürürlük: 01.02.2025). Erişim: hakedis.org

7549 Sayılı Kanun (29.05.2025) – 2863 Sayılı Kanun m.10 Değişikliği. Erişim: [orgtr.org / mevzuat.gov.tr](http://orgtr.org/mevzuat.gov.tr)

7565 Sayılı Vakıflar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (Kabul: 20.11.2025; RG: 05.12.2025). Erişim: [alomaliye.com / resmigazete.gov.tr](http://alomaliye.com/resmigazete.gov.tr)

Kültür ve Turizm Bakanlığı 2025 Yılı Bütçesi – TBMM Kabul Duyurusu. Erişim: basin.ktb.gov.tr/TR-383753

DÖSİMM Müze ve Ören Yeri Ücretleri (2025 güncel tarife). Erişim: dosim.ktb.gov.tr/TR-218202

DÖSİMM Döner Sermaye Yönetmeliği. Erişim: teftis.ktb.gov.tr/TR-14517

Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde Planlamaya ve Uygulamaya İlişkin Yönetmelik (2634 s.K. m.7 çerçevesi). Erişim: [mevzuat.gov.tr / lexpera.com.tr](http://mevzuat.gov.tr/lexpera.com.tr)

Bodrum Belediyesi – Milas-Bodrum Fesleğen Bölgesi Çamseki Mevkii 1/1000 Uygulama İmar Planı İlanı. Erişim: bodrum.bel.tr

Türkiye Kültür Yolu Festivali Resmî Sitesi – 2025 Yılı 20 Şehir Programı. Erişim: kulturyolufestivali.com/festivaller

Altınordu Belediyesi – Başkan Ulaş Tepe'nin Kültür Yolu Festivali Açıklaması. Erişim: altinordu.bel.tr

6546 Sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kanunu (konsolide metin). Erişim: lexpera.com.tr

Cumhuriyet – "Efes Alt Kapı Otoparkı'nın devrine yürütmeyi durdurma kararı verildi", 3 Mart 2026. Erişim: cumhuriyet.com.tr/cumhuriyet-in-egesi

Selçuk Belediyesi – Başkan Sengel resmî açıklaması (Şubat–Mart 2026). Erişim: selcuk.bel.tr

EGEÇEP – Basın açıklaması ve dava dilekçesi, 24 Şubat 2026. Erişim: egecep.org.tr

TMMOB Mimarlar Odası İzmir Şubesi – Efes Karşılama Merkezi açıklaması, 4 Mart 2026. Erişim: izmir.mo.org.tr

İzmir Gazete / Medya24 – Efes inşaat haberleri, Şubat 2026. Erişim: [medya24.com / izgazete.net](http://medya24.com/izgazete.net)

İzmir Büyükşehir Belediyesi – Meslek Fabrikası el koyma süreci açıklamaları, Nisan 2026. Erişim: izmir.bel.tr

İstanbul Büyükşehir Belediyesi – Resmî açıklama: Yerebatan Sarnıcı mülkiyet devri, 7 Nisan 2026. Erişim: ibb.istanbul

Cumhuriyet – "İBB'den 'Yerebatan Sarnıcı' açıklaması: Resmî tebligat yapılmadan...", 7 Nisan 2026. Erişim: cumhuriyet.com.tr

Medyascope – "İBB'nin Yerebatan Sarnıcı Vakıflar Genel Müdürlüğü adına tescil edildi", 7 Nisan 2026. Erişim: medyascope.tv

bianet – "Yerebatan Sarnıcı İBB'den alındı", 7 Nisan 2026 (İBB 2024 Faaliyet Raporu ziyaretçi verisi dahil). Erişim: bianet.org

Karar Gazetesi – "Tarihi sarnıca sessiz devir: Yerebatan'ın restorasyonu belediyeden, tapusu vakıflara", 7 Nisan 2026. Erişim: karar.com

5737 Sayılı Vakıflar Kanunu Madde 30 (Kasım 2025 değişikliği). Erişim: mevzuat.gov.tr

CHP – AYM başvurusu (5737 sayılı Kanun Md. 30), Nisan 2026.

BÖLÜM 4

Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB)

Mali Vesayet ve Borçlanma Kısıtları (2025–2026)

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Aşağıdaki bölüm, borçlanma kısıtlamaları ve SGK kesintileri başta olmak üzere mali araçların yerel bütçe özerkliğini nasıl daralttığını incelemektedir.

Yerel Yönetimler Gözlemevi

HAZİNE VE MALİYE BAKANLIĞI

YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNDEKİ MERKEZİ MALİ VESAYET UYGULAMALARI ANALİZİ

Dönem: 1 Ocak 2025 – 1 Ocak 2026

2026 | Ankara

GİRİŞ

Bu rapor; Yerel Reform Girişimi Derneği bünyesindeki Yerel Yönetimler Gözlemevi adına hazırlanmıştır. Rapor, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın (HMB) 1 Ocak 2025 ile 1 Ocak 2026 tarihleri arasında uygulamaya koyduğu düzenlemeler ve sahada gözlemlenen uygulamalar aracılığıyla yerel yönetimlerin mali bağımsızlığını, yatırım kapasitesini ve demokratik karar alma özerkliğini daraltan müdahaleleri belgelemektedir.

Raporda kullanılan tüm veriler; Resmî Gazete ilanları, Cumhurbaşkanlığı ve Hazine ve Maliye Bakanlığı genelgeleri, kamu borç yönetimi raporları, yerel yönetici açıklamaları, Türkiye Belediyeler Birliği'nin resmî yazışmaları ile meclis kararları gibi birincil ve güvenilir kaynaklara dayandırılmıştır.

KAVRAMSAL VE HUKUKİ ÇERÇEVE: MALİ VESAYET

Türkiye'de yerel yönetim sistemi, Anayasa'nın 127. maddesinde tanımlanan 'idari vesayet' çerçevesi içinde şekillenmektedir. Klasik anlamda vesayet, yerel idarelerin hukuka uygunluğunu denetlemeye yönelik sınırlı ve istisnai bir yetki olarak tarif edilir. Buna karşın, son yıllarda özellikle Hazine ve Maliye Bakanlığı üzerinden işleyen mali vesayet mekanizmaları; yerel yönetimlerin yatırım kararlarını, borçlanma kapasitelerini ve hatta gündelik işleyişlerini belirleyen yapısal bir güç alanına dönüşmüştür.

2025 yılında bu dönüşüm altı temel kanal üzerinden somutlaşmıştır:

-
1. İç borçlanma rejimi (borçlanma limitlerinin ve izin eşiklerinin Bakanlık genelgesiyle yeniden belirlenmesi),
 2. Dış finansman rejimi (kredi onayını borçsuzluk koşuluna bağlama),
 3. Harcama denetimi (tasarruf tedbirleri ve ön mali kontrol),
 4. Pay aktarım mimarisi (gelir akışının HMB/İLBANK zinciriyle şekillenmesi),
 5. İcra–haciz baskısı (pay kesintisi ve tahsilat tehdidinin kalıcı risk ortamına dönüşmesi),
 6. SGK borcu üzerinden siyasi hedefleme.

Bu altı kanal birlikte işlediğinde, yerel yönetimin 'gelir–gider–yatırım' üçgeni giderek daha fazla merkezi parametreler tarafından belirlenmektedir.

BÖLÜM 1: RESMÎ DÜZENLEMELER VE HUKUKİ ÇERÇEVE

1.1 Borçlanma İşlemleri Hakkında 2025/2 Sayılı Bakanlık Genelgesi (12 Şubat 2025)

Hazine ve Maliye Bakanlığı, 12 Şubat 2025 tarihinde yürürlüğe giren 2025/2 sayılı Borçlanma Genelgesi ile belediyelerin, bağlı kuruluşların ve bunların şirketlerinin iç borçlanma süreçlerini yeniden düzenledi. Genelge; iç borçlanmalarda Bakanlık iznine tabi eşiği ve izin başvurusunda ibraz edilmesi zorunlu belgeleri kapsamlı biçimde belirledi.

Düzenlemenin kritik boyutları şöyle sıralanabilir: Belediyeler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla artırılmış miktarının yüzde onunu aşan iç borçlanmalar

için Bakanlık izni almak zorundadır; büyükşehir belediyeleri için bu oran yüzde onbeş olarak uygulanmaktadır. İzin başvurusunda ibraz edilmesi gereken belgeler arasında Hazine ve Maliye Bakanlığı'na, vergi dairelerine, SGK'ya ve kalkınma ajanslarına olan borçları gösteren ayrı ayrı belgeler yer almaktadır. Böylece borçlanma izni prosedürü; belediyenin pek çok farklı kuruma olan borç durumunu Bakanlık tarafından eş zamanlı olarak izlemeye ve değerlendirmeye olanak tanıyan bir şeffaflık–denetim mekanizmasına dönüşmektedir.

Genelge aynı zamanda, dış borçlanma işlemlerinin bu genelge kapsamı dışında olduğunu ve 4749 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde yürütüleceğini açıkça hükme bağladı. Böylece iç ve dış borçlanma rejimleri arasında Bakanlığın merkezi konumlandığı katmanlı bir izin mimarisi oluşturuldu.

1.2 Borçlu Belediyelere Dış Finansman Yasağı (10 Mayıs 2025)

10 Mayıs 2025 tarihli ve 32596 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan yönetmelik değişikliğiyle; 'Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Hazine Garantisi Olmaksızın Hibe Hariç Dış İmkân Sağlamasına İzin Verilmesine ve Sağlanan Dış İmkânın İzlenmesine İlişkin Yönetmelik' kapsamlı biçimde güncellendi. Değişiklikle birlikte Hazine ve Maliye Bakanlığı'na, vergi dairelerine veya SGK'ya vadesi geçmiş borcu bulunan kamu kurumlarının hibe dışı dış finansman kullanması doğrudan yasaklandı.

Düzenlemenin en kritik boyutu, yeni kriterlerin yalnızca yeni başvurularla sınırlı tutulmayıp daha önce başlatılmış kredi girişimlerini de geriye dönük olarak kapsamasıdır. Yönetmeliğe eklenen Geçici Madde 3 uyarınca, 11 Mayıs 2025 itibarıyla henüz sonuçlanmamış olan izin taleplerinin sahipleri; 20 iş günü içinde gerekli belgeleri Bakanlığa sunmak zorunda bırakıldı. Aksi hâlde başvurular 'yapılmamış sayılacak' hükmü, hazırlık aşamasındaki projeleri de beklenmedik bir engel eşiğiyle yüz yüze bıraktı.

Türkiye Belediyeler Birliği, bu düzenlemenin doğrudan bir sonucu olarak resmî yazışmalarında 'dış borçlanma imkânının neredeyse tamamen ortadan kalktığını' açıkça kaydetmiştir. TBB'nin söz konusu resmî yazısında borç birikiminin temel nedenleri arasında 'dış borçlanma izinlerinin reddedilmesi' de doğrudan sayılmış; Bakanlığın kısıtlamalarının borcu pekiştirdiği, artan borcun ise kısıtlamaları derinleştirdiği kısır döngü bizzat belediyeler adına belgeli biçimde ifade edilmiştir.

1.3 Tasarruf Tedbirleri Genelgesi ve HMB Mali–Sosyal Haklar Genelgesi (2025 Boyunca Yürürlükte)

Belediyelerin harcama alanını çerçeveleyen üst düzenleme; 17 Mayıs 2024 tarihli ve 32549 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'dir. Bu genelge 2025 yılı boyunca yürürlükte kalmış ve uygulanmaya devam etmiştir. Buna ek olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı, 7 Temmuz 2025 tarihli 'Mali ve Sosyal Haklar' Genelgesi'ni (Sıra No: 5) yayımlayarak 1 Temmuz–31 Aralık 2025 dönemine ait katsayılar, sözleşmeli personel tavanları ve üst sınırları belirledi; belediyelerin personel maliyeti yönetimini merkezi parametrelerle doğrudan çerçeveledi.

Tasarruf mekanizması üç katmanda işlemektedir: Kural katmanında harcama kararlarını 'kamu kaynağını etkin kullanma' adı altında yeniden tanımlayan genelge hükümleri; prosedür katmanında ön mali kontrol ve uygunluk eşikleri; gözetim katmanında ise HMB Muhasebat Genel Müdürlüğü denetimleri ve Tasarruf Tedbirleri Bilgi Sistemi (TTBS) üzerinden yürütülen sürekli izleme. Üç katman birlikte işlediğinde belediye meclisinin demokratik takdiri, merkezi genelgelerin çizdiği sınırlar içinde teknik bir uyum zorunluluğuna sıkışmaktadır.

Genelgenin özellikle dikkat çeken bir hükmü, sözleşmesi henüz imzalanmamış mal/hizmet alımı ve yapım işi ihalelerinin gözden geçirilmesini ve uygun olmayanların iptalini öngörmesidir. Bu hüküm; devam eden süreçleri geriye saran, piyasa aktörleriyle ilişkileri zedeleyen ve 'bekleyen iş' stokunu büyüten idari bir stopaj etkisi üretmiştir.

1.4 Mali Denetimlerin Yoğunlaştırılması (Haziran–Aralık 2025)

Haziran–Eylül 2025 döneminde HMB Muhasebat Genel Müdürlüğü, tasarruf tedbirlerine uyum kapsamında gerçekleştirilen denetimlerin aralıksız sürdüğünü; çok sayıda aykırı işlem tespit edilerek ilgili idarelere bildirim yapıldığını kamuoyuyla paylaştı. Denetimler; taşıt edinimi ve filo yönetimi, temsil–ağırlama giderleri, hizmet alımları, ihale süreçleri ve ödenek uygunluğu başta olmak üzere belediyelerin rutin işleyişini de kapsadı.

Bu yoğunlaşma teknik bir mali kontrol olmaktan çıkarak yerel idarenin karar alma zamanını, öncelik sırasını ve hareket alanını daraltan bir yönetim tekniğine dönüştü. Denetim riskinin yükselmesi, belediyeleri belirli harcama kalemlerinde erteleme ya da kısıtlama yoluna itmekte; 'harcama cesaretini' azaltarak yerel öncelikleri merkezi disipline göre yeniden sıralatmaktadır. Benzer şekilde yapılan denetimlerde yoğunluğun belediyeden belediyeye farklılık göstermesi, kamuoyunda 'hedefli denetim' tartışmalarının gündemde kalmasına neden oldu.

1.5 Hazine Payı Aktarım Mimarisi ve Denkleştirme Ödeneği

5779 sayılı Kanun kapsamında genel bütçe vergi gelirleri payları; büyükşehir belediyeleri için HMB tarafından aylık olarak hesaplanıp doğrudan ilgili belediyelere, diğer belediyeler için ise HMB → İLBANK → belediye zinciriyle aktarılmaktadır. Payın ne kadar olacağından ziyade ne zaman aktarılacağı, kesinti oranı; belediyelerin borç servisi, harcama programı ve yatırım takvimi açısından belirleyici hâle gelmektedir.

Denkleştirme ödeneği bu yapıyı pekiştiren ikinci unsurdur. Net genel bütçe vergi gelirleri tahsilatının binde biri oranında HMB bütçesine konulan bu ödenek; özellikle küçük belediyelerde cari giderlerin karşılanması ve hizmet sürekliliğinin sağlanması açısından hayati öneme sahiptir. Ancak ödeneğin HMB bütçesinde tutulup belirli dönemlerde İLBANK'a aktarılması; aktarım zamanlaması ve miktarı üzerindeki takdir yetkisini merkezi idarede bırakmakta, küçük belediyelerin gelir yönetimini kırılgan hâle getirmektedir.

1.6 Borçlu Belediyelere Yönelik İcra ve Haciz Baskısı

2025 yılı boyunca belediyeler açısından borçluluk, yalnızca 'krediye erişimi sınırlayan' bir mali disiplin başlığı olmaktan çıktı. 5779 sayılı Kanun'un 7/2. maddesi kapsamında işletilen pay kesintisi ve mahsup mekanizması; belediyenin genel bütçe vergi geliri daha kasaya girmeden borç tahsilatına yönlendirilmesini mümkün kılmaktadır. Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın Ağustos 2024'te açıkladığı 'belediyelerin SGK borçlarının kaynağında tahsiline başlanacak' kararı, 2025 boyunca sahada uygulanmaya devam etti.

Türkiye Belediyeler Birliği, resmî yazışmalarında 'belediyeleri ve şirketlerini haciz baskısına almanın yerel yönetimlerle merkezi idare arasındaki ilişkinin sağlıklı ilerlemesine katkı sağlamayacağını ve belediyelere kanunlarla verilen yerel hizmetlerin yerine getirilmesini engelleyeceğini' doğrudan ifade etti. TBB aynı yazıda, 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesi kapsamında belediye gelirlerinin belirli bir bölümünün hacze karşı korunduğunu hatırlatarak tahsilat yöntemlerini düzenleyecek yeni bir yasal çerçeveye duyulan ihtiyacı 24 somut öneriyle ortaya koydu.

1.7 SGK Borç Stoğunun Siyasi Söyleme Dönüşmesi

2025 yılına özgü önemli bir gelişme, SGK borçlarının yalnızca bir mali yükümlülük sorunu olarak değil, siyasi hedeflemenin aracı olarak da işletilmesidir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Vedat Işıkhan'ın Ocak 2025'teki açıklamasında belediyelerin toplam SGK prim borcunun 167 milyar liraya ulaştığı kaydedilmiş; 'en borçlu 30 belediyenin 23'ünün CHP belediyesi' olduğu vurgulanmıştır. Ağustos 2025'te bu rakam 234,2 milyar liraya yükselmiştir.

TBB'nin yanıtı ise yapısal nedenlere dikkat çekmiştir: Ekonomik dengesizlik, belediye gelirlerinde güncelliğin sağlanamamış olması, sığınmacı yükü, geçmiş dönemden sarkan borçlar ve dış borçlanma izinlerinin reddedilmesi. Bu çerçevede SGK borçluluğu, birbirini besleyen bir kısır döngüye dönüşmüştür: Dış borçlanma kanalları kapatıldığı için borç yükü artmakta; borç arttığı gerekçesiyle dış borçlanma izinleri daha da kısıtlanmaktadır. Bu kısır döngü, 2025 yılının en belirgin yapısal mali vesayet mekanizmalarından birini oluşturmaktadır.

TBB'nin yanıtı ise yapısal nedenlere dikkat çekmiştir: Ekonomik dengesizlik, belediye gelirlerinin güncellenmemesi, sığınmacı yükü, geçmiş dönemden devreden borçlar ve dış borçlanma izinlerinin reddedilmesi. Bu çerçevede SGK borçluluğu, birbirini besleyen bir kısır döngüye dönüşmüştür: Dış borçlanma kanalları tıkanıdığı için borç yükü artmakta; borç arttığı gerekçesiyle dış borçlanma izinleri yeniden reddedilmektedir. Bu döngü, 2025 yılının en belirgin yapısal mali vesayet mekanizmalarından birini teşkil etmektedir.

BÖLÜM 2: VAKA ANALİZLERİ

VAKA 1: Borçlanma Genelgesi: Merkezi İzin Mimarisinin Güçlendirilmesi

Resmî Dayanak	HMB 2025/2 Sayılı Borçlanma Genelgesi (12.02.2025); Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü duyurusu (13.02.2025)
Müdahalenin Türü	İç Borçlanma Kapasitesi Üzerinde Merkezi İzin Vesayeti
Eşik	En son kesinleşmiş bütçe gelirinin yeniden değerlendirme oranıyla artırılmış miktarının %10'u (büyükşehirler için %15); bu eşiği aşan her borçlanmada Bakanlık izni zorunludur
Belge Yükümlülüğü	Hazine, vergi dairesi, SGK, kalkınma ajansı, DSİ, doğalgaz dağıtıcısı ve diğer kurumlara olan borçları gösteren ayrı ayrı belgeler sunulacaktır
Dış Borçlanma	Bu genelge dışında; 4749 sayılı Kanun ve 10.05.2025 yönetmelik değişikliği çerçevesinde yürütülmektedir

Olayın Tanımı: 2025/2 sayılı Genelge, belediye borçlanma süreçlerini yalnızca bir eşik belirleyerek değil, izin başvurusu sırasında çok sayıda kuruma olan borcun eş zamanlı olarak Bakanlığa raporlanmasını zorunlu kılarak kurumsal bir şeffaflık-gözetim yapısı inşa etmiştir. Her borçlanma girişimi, aynı zamanda belediyenin tüm borç tablosunun merkezde anlık olarak görünür kılınmasına zemin hazırlamaktadır.

Etkisi: Bakanlık, borçlanma iznini verme ya da geciktirme yetkisini kullanarak belediyenin yatırım takvimini doğrudan etkileyebilmektedir. Bu mekanizma, 10 Mayıs 2025 yönetmelik değişikliğiyle birlikte ele alındığında; iç ve dış borçlanma kanallarının her ikisinin de aynı anda Bakanlığın onay/izin akışına bağlandığı katmanlı bir mali vesayet mimarisini ortaya koymaktadır.

VAKA 2: Dış Finansman Yasağı: 'Finansman Kilidi' Mekanizması

Resmî Dayanak	10.05.2025 tarihli ve 32596 sayılı Resmî Gazete; 'Hibe Hariç Dış İmkân' Yönetmeliği'nde Değişiklik; Geçici Madde 3 (20 iş günü ibraz yükümlülüğü)
Müdahalenin Türü	Yatırım Kapasitesi Üzerinde Mali Vesayet / Finansman Kilidi
Borç Koşulları	Hazine'ye, vergi dairelerine veya SGK'ya vadesi geçmiş borç bulunmaması; borçsuzluk belgesi sunulması zorunlu
Geriye Etki	11.05.2025 itibarıyla sonuçlanmamış başvurular 20 iş günü içinde yeniden belgelenecek; aksi hâlde 'yapılmamış sayılacak'
Belgelenmiş Sonuç	TBB resmî yazışması: 'Dış borçlanma imkânı neredeyse tamamen ortadan kalktı'; borç birikiminin nedenlerinden biri olarak doğrudan gösterildi

Olayın Tanımı: Düzenleme, belediyeler için birbirini besleyen bir kısır döngü mekanizması inşa etmiştir. Yatırım finansmanını bulmadan borcunu kapayamayan, borcunu kapatmadan ise dış finansmana erişemeyen belediyeler, altyapı yatırımlarını gerçekleştirememekte; bu da hizmet gelirlerini ve belediyenin borç ödeme kapasitesini olumsuz etkilemektedir.

Müdahalenin niteliği: Eskiden belediyeler dış borçlanma için proje bazlı başvuruda bulunabilmekte, Hazine de projeyi teknik ve mali açılardan değerlendirerek onaylayabilmekteydi. Yeni düzenlemede bu süreçten önce borçsuzluk belgesi sunulması zorunlu hâle geldi. Teknik analiz süreci böylece aşan bir ön şart, dış finansmanı salt bir izin prosedürü olmaktan çıkararak yönetsel bir araç düzeyine taşıdı.

Etkileri: Devam eden ya da hazırlık aşamasındaki yatırımlarda gecikmeler yaşandı. AYB, Dünya Bankası ve çeşitli kalkınma ajanslarıyla sürdürülen hazırlık süreçleri duraksama ya da yeniden planlama riskiyle yüz yüze geldi. Uzun vadeli yatırım programları, onay riski ve yeniden değerlendirme ihtimali nedeniyle revize edilmek zorunda kaldı.

VAKA 3: Tasarruf Tedbirleri: Harcama Alanının Sistemik Çerçevesi

Resmî Dayanak	2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi (RG: 17.05.2024 – 32549; 2025 boyunca yürürlükte); HMB Mali ve Sosyal Haklar Genelgesi Sıra No: 5 (07.07.2025; 1 Temmuz–31 Aralık 2025 dönemi için)
Müdahalenin Türü	Harcama Alanı Üzerinde Merkezi Çerçeveleme Vesayeti

Kapsam	Belediyeler ve bağılı kuruluşlar doğrudan kapsam içindedir; Tasarruf Tedbirleri Bilgi Sistemi (TTBS) üzerinden sürekli izleme
Özel Hüküm	Sözleşmesi imzalanmamış ihaleler gözden geçirilecek; uygun olmayanlar iptal edilecektir — yatırım takvimini geriye saran idari stopaj etkisi

Olayın Tanımı: Katsayılar, tavanlar ve üst sınırların merkezi olarak belirlenmesi; belediyelerin bütçe esnekliğini azaltmakta ve personel giderleri üzerinden mali yönetim alanını daraltmaktadır. Denetimin taşıt kullanımı, filo yönetimi gibi gündelik belediye işleyişine dair alanlara kadar genişlemesi; denetim yetkisinin yerel idarenin iç işleyişine nüfuz etmesi anlamına gelmektedir.

Etkileri: Bütçe esnekliği azalmış; rutin operasyonlar daha fazla prosedüre bağlanmış; karar alma süresi uzamıştır. Belediye meclisinin 'nerede yatırım yapılacağı, hangi alana personel ayrılacağı' yönündeki demokratik takdiri teknik bir uyum zorunluluğuna sıkışmıştır. Mali vesayet, burada paranın kendisinden önce karar yetkisini hedef alan bir işleyişe dönüşmüştür.

VAKA 4: Pay Aktarım Mimarisi: Gelir Akışının Merkezileşmesi

Resmî Dayanak	5779 sayılı Kanun; İLBANK A.Ş. 31 Mart 2025 Dönemi Faaliyet Raporu; HMB Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu
Müdahalenin Türü	Mali Bağımsızlık Üzerinde Yapısal Vesayet
Aktarım Zinciri	Büyükşehirler: HMB → Belediye; Diğerleri: HMB → İLBANK → Belediye
Denkleştirme Ödeneği	Net GBVG'nin binde biri HMB bütçesinde tutulmakta; belirli dönemlerde İLBANK'a aktarılmaktadır — küçük belediyelerde nakit yönetimini kırılanlaştırmaktadır

Olayın Tanımı: Payın ne kadar olacağından ziyade ne zaman aktarılacağı, belediyelerin borç servisi ve hizmet sürekliliği açısından belirleyici olmaktadır. Büyükşehir dışındaki belediyelerin gelirlerinin İLBANK aracılığıyla aktarılması; temel gelir kaleminin yerel idare dışında bir kurumsal ara hatta bağlandığını göstermektedir.

Etkileri: Denkleştirme ödeneğinin HMB bütçesinde tutulması, özellikle küçük belediyelerde kısa vadeli ödeme baskısı oluşturmakta; temizlik, bakım–onarım, ulaşım gibi temel hizmetlerin sürekliliğini tehdit etmektedir. Dış finansman rejimi, harcama denetimleri ve pay aktarım mimarisi bir bütün olarak okunduğunda; belediyenin 'gelir–gider–yatırım' üçgeni giderek daha fazla merkezi parametreler tarafından şekillenmektedir.

VAKA 5: İcra ve Haciz Baskısı: Bütçe Egemenliğinin Fiilen Daralması

Hukuki Dayanak	6183 sayılı Kanun (m.62); 5779 sayılı Kanun (m.7/2); 5393 sayılı Kanun (m.15)
Müdahalenin Türü	Mali Egemenlik Üzerinde Tahsilat Vesayeti
Uygulama Biçimi	Pay kesintisi + mahsup + icra/haciz tehdidi üçlü baskı mekanizması
TBB Yanıtı	Resmî yazışma: 'Haciz baskısının yerel hizmetleri engelleyeceği' doğrudan ifade edildi; 24 maddelik çözüm önerisinde yeni yasal çerçeve talep edildi

Olayın Tanımı: 5779 sayılı Kanun'un 7/2. maddesi, alacaklı idare talebiyle belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylardan öncelikli kesinti yapılmasını öngörür. Borç tahsilatı bu yolla belediye açısından fiilî 'ilk harcama kalemi'ne dönüşmektedir. Bütçe, pratikte merkezi tahsilat sonrası kalan tutarın yönetimi hâline gelmektedir.

Etkileri: Belediyenin maaş ödemeleri, akaryakıt temini, çöp toplama ve su–kanal işletmesi gibi süreklilik gerektiren hizmetlerinde anlık finansman boşlukları oluşmaktadır. İcra ve haciz tehdidi, belediyeyi 'hukuki savunma–mal tespiti–hesap güvenliği' ekseninde çalışmaya zorlayarak yatırım ve hizmet tasarımı yapan birimlerin odağını dağıtmakta ve kurumsal yavaşlama üretmektedir.

VAKA 6: SGK Borçluluğunun Siyasi Araçsallaştırılması

Dönem	Ocak–Aralık 2025
Belgelenmiş Rakam	Ocak 2025: 167 milyar TL; Ağustos 2025: 234,2 milyar TL (Bakan Işıkhan açıklamaları, CSB.gov.tr)
Hükümet Söylemi	'En borçlu 30 belediyenin 23'ü CHP belediyesi' (Bakan Işıkhan, Ocak 2025); bu söylem yıl boyunca sürdürüldü
TBB Yanıtı	Resmî yazı: Borç birikiminin yapısal nedenlerinden biri olarak 'dış borçlanma izinlerinin reddedilmesi' doğrudan sayıldı

Olayın Tanımı: SGK borç stoğunun kamuoyuyla paylaşılma biçimi; teknik bir mali tespiti aşarak muhalefet partili belediyeleri 'sorumsuz yönetici' olarak konumlandıran siyasi bir söylem üretmiştir. TBB'nin belgeli yanıtında borç birikiminin nedenlerinden biri olarak bizzat merkezi kısıtlamalar — dış borçlanma izinlerinin reddedilmesi — gösterilmiştir.

BÖLÜM 3: BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE SOMUT YANSIMALAR

SAHA ÖRNEĞİ 1: İzmir Büyükşehir Belediyesi / İZSU / ESHOT: Onay Bekleyen Üç Büyük Yatırım

Müdahale Türü	Dış finansman onayının geciktirilmesi; 10.05.2025 kriteri kapsamında finansman kilidi
Belgelenmiş Projeler	Dikili Atık Su Arıtma Tesisi; Çiğli AAT 4. Faz; ESHOT 80 milyon avroluk elektrikli otobüs projesi
Onay Durumu	Kasım 2025 itibarıyla her üç proje de HMB onayı beklemekte; Dikili AAT ihalesi bir yılı aşkın süredir beklenmemiştir
Belediye Tutumu	Başkan Tugay: 'Hazine kefaleti istemiyoruz, sadece teknik onay yeterli' — onay mekanizmasının siyasallaştığı iddiası defalarca kamuoyuna taşındı

Olay Örgüsü: 2024 sonu–2025 başında Dikili Atık Su Arıtma Tesisi için yurt dışı kredi bulunmasına rağmen HMB onayı gelmeden ihaleye geçilemedi. Kasım 2025'te İZSU Genel Kurulu'nda CHP'li meclis üyesi Onur Saatlı, İZSU'nun dış finansman bulduğunu ancak HMB onayı gelmediği için arıtma yatırımlarının tıkanıp, Çiğli AAT 4. Faz projesinin bir yılı aşkın süredir onay beklediğini kamuoyuyla paylaştı. Aynı dönemde İzBB Meclisi'nde, ESHOT'un 80 milyon avroluk elektrikli otobüs kredisi anlaşmasının HMB onayını beklediği, onay çıkmadan projenin hayata geçemeyeceği ifade edildi.

Vesayet boyutu: Başkan Tugay, kamuoyuna yaptığı açıklamalarda 'Hazine kefaleti istemiyoruz, sadece onay gerekiyor' vurgusunu defalarca tekrarladı. Bu çerçevede, teknik açıdan Hazine garantisi talep edilmediği hâlde onay mekanizmasının yatırım programı üzerinde fiilî fren etkisi yarattığını açıkça belgelemektedir.

SAHA ÖRNEĞİ 2: Adana Büyükşehir Belediyesi: Metro Projesinde Hazine'nin 'Kapı Tutucu' Rolü

Müdahale Türü	Hazine garantili dış krediye bağımlı yatırımda 'kapı tutucu' rolü
Proje	Adana Hafif Raylı Sistem (Metro) 2. Etap – 2025 Yılı Yatırım Programı'nda yer almaktadır
Finansman Koşulu	Hazine garantili dış kredi; onay olmadan projenin ilerleyemeyeceği Adana yerel basınında belgelenmiştir
Meclis Kararı	Ağustos 2025 Belediye Meclisi kararları: 'Yasal payların

	tamamının garanti sayılması' hükmü yer almaktadır — belediyenin mali özerkliğinin önemli bir kısmının Hazine lehine rehin edildiğini göstermektedir
--	---

Olay Örgüsü: Adana Hafif Raylı Sistem 2. Etap projesi, 2025 yılı Cumhurbaşkanlığı Yatırım Programı'nda Hazine garantili dış krediyle öngörülmektedir. Adana yerel basınında projenin hayata geçebilmesi için Ankara'dan gelecek kredi onayının 'hayati önem taşıdığı', onay olmadan projenin ilerleyemeyeceği 2025 boyunca sık sık vurgulandı. Ağustos 2025 Belediye Meclisi kararlarında 'yasal payların tamamının garanti gösterilmesi' hükmü yer almakta; bu belediyenin temel gelir kalemini Hazine lehine teminat olarak sunmak zorunda kaldığını açıkça belgeleyen bir somut göstergedir.

SAHA ÖRNEĞİ 3: Ankara Büyükşehir Belediyesi: Metro Projelerinde Yıllara Yayılan Onay Gecikmeleri

Müdahale Türü	Uzun süren Hazine onayı ve yatırım programına dahil olma sürecinin yarattığı planlama kilitlenmesi
Hazine Garantili Borç Stoğu	Ekim 2025 itibarıyla yaklaşık 1,9 milyar ABD doları (HMB Kamu Borç Yönetimi Raporu, Ekim 2025)
Belediye Başkanı Açıklaması	Yavaş (Kasım 2025 bütçe görüşmeleri): 'Mamak Metro'su için proje süreci 2–2,5 yıl sürdü; ardından kredi temini, Hazine onayı, yatırım programına alınma süreçleri ayrıca zaman aldı'

Olay Örgüsü: Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2020'den bu yana Kızılay–Dikmen, Yaşamkent–Koru ve Keçiören–Ovacık metro hatları için projelendirme çalışmalarını tamamlamış; ancak finansman ve yatırım programına alınma süreçleri Ankara'da beklemeye devam etmektedir. Kasım 2025 bütçe görüşmelerinde Başkan Mansur Yavaş, proje sürecinin 2–2,5 yıl sürdüğünü, ardından 'kredi temini, Hazine onayı ve yatırım programına alınma' süreçlerinin ayrıca zaman aldığını vurgulayarak süreci kamuoyuna birebir aktardı. Ekim 2025 HMB raporunda 1,9 milyar dolar civarında Hazine garantili dış borç stoku tespit edilen Ankara Büyükşehir; bu ölçekteki borçla birlikte Hazine'nin borç yönetimi rejimine sıkı sıkıya bağlı durumda olup uzun vadeli planlamasını HMB'nin borç programıyla koordine etmek zorundadır.

SAHA ÖRNEĞİ 4: Mersin Büyükşehir Belediyesi: 24 Aylık Onay Gecikmesi Emsal Değeri

Tarihsel Emsal	Metro projesi dış kredisi: 2021'de başvuru; Bakan Şimşek'in onayı 2023'te geldi — '24 aylık gecikme' haberlere yansıdı ve emsal niteliği kazandı
-----------------------	--

2025 Yansımaları	Başkan Seçer, metro ve altyapı projelerinde 'Hazine onayı ve Ankara bürokrasisinin süreci yavaşlattığını' 2025 açıklamalarında da belgeledi
Meclis Kararı	MESKİ ve BŞB kredilerinde HMB tarafından dağıtılan yasal payların teminat kabul edildiği görülmektedir

Olay Örgüsü ve Emsal Değeri: Mersin örneği, 'onay vermeme ya da geciktirme yoluyla vesayet' dinamiğini en açık biçimde ortaya koyan vakadır. Teknik olarak uygun bulunan bir dış kredi dahi iki yıllık gecikmeyle belediyenin planlamasını altüst etmiştir. 2025'te yürürlüğe giren 2025/2 Borçlanma Genelgesi ve 10 Mayıs yönetmelik değişikliğiyle birlikte bu türden gecikmelerin diğer altyapı projeleri için de sistematik bir risk unsuruna dönüştüğü değerlendirilmiştir.

GENEL DEĞERLENDİRME

İncelenen dönemde Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın yerel yönetimler üzerindeki müdahaleleri; altı bağlantılı mekanizmanın oluşturduğu organik bir bütündür. Bu mekanizmaları bir arada okuduğumuzda, yerel yönetimin 'gelir-gider-yatırım' üçgeninin tamamının merkezi irade tarafından çerçevesi görülmektedir:

- 2025/2 Borçlanma Genelgesi: İç borçlanma eşikleri ve izin belge yükümlülükleri üzerinden Bakanlığın bilgi ve takdir alanı genişletilmiştir.
- Dış finansman yasağı: Borçlu belediyelerin altyapı projeleri için dış kredi kullanması, çıkışı olmayan bir borç-borçsuzluk döngüsüne bağlanmıştır.
- Tasarruf denetimi: Harcama kararları merkezi genelgelerin parametrelerine, ön mali kontrole ve sürekli denetime tabi kılınmıştır.
- Pay aktarım mimarisi: Temel gelir kaleminin zamanlaması ve miktarı, yerel idarenin kontrolü dışındaki kurumsal bir zincirle belirlenmektedir.
- İcra ve haciz baskısı: Borç tahsilatı, yerel bütçenin fiilî ilk harcama kalemi hâline gelmekte ve yönetimi sürekli savunmacı bir moda itmektedir.
- Siyasi hedefleme: SGK borçluluğu, seçici biçimde muhalefet belediyelerini hedef alan kamuoyu söylemine dönüştürülmektedir.

Tüm bu araçların ortak özelliği şudur: Hiçbirinde yerel yönetimi doğrudan kısıtlayan açık bir yasaklama yoktur. Buna karşın her birinin pratik sonucu aynıdır: Belediye karar veremez, kaynak bulamaz, yatırım planlayamaz. Bu yapı, biçimsel değil işlevsel bir vesayetin ders kitabı örneğidir.

Bölüm sonucu ve öneriler

Bu raporda belgelenen uygulamalar, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın yerel yönetimler üzerindeki mali vesayetinin 2025 yılında hem derinleştiğini hem de yeni araçlarla (2025/2 Borçlanma Genelgesi, dış finansman yasağı) çeşitlendiğini ortaya koymaktadır. Mevcut durumun yapısal çözümlere kavuşturulabilmesi için aşağıdaki adımlara ihtiyaç bulunmaktadır:

- Dış finansman erişiminde borçsuzluk koşulunun kaldırılması veya belediyenin yapısal borçlanma gereksinimini dikkate alan farklılaştırılmış bir değerlendirme çerçevesinin oluşturulması.
- Borçlanma genelgesindeki belge ibraz yükümlülüğünün ve izin eşiklerinin şeffaf ve öngörülebilir bir hukuki zemine oturtulması; Bakanlığın takdir alanının yasal sınırlarla belirlenmesi.
- Tasarruf genelgelerinin belediyeler açısından ayrıştırılması; belediye meclislerinin yatırım önceliklendirmesine ilişkin asgari bir takdir alanının güvence altına alınması.
- Pay aktarım zincirinde İLBANK'ın aracılık rolünün şeffaflaştırılması ve denkleştirme ödeneğinin tahmin edilebilir bir takvime bağlanması.
- TBB'nin 24 maddelik çözüm önerisinin yasal düzlemde değerlendirilerek belediye hizmetlerini güvenceye alan asgari gelir koruması mekanizmasının hayata geçirilmesi.
- SGK borç stoğu tartışmalarının siyasi söylemden ayrıştırılarak yapısal nedenlerini ele alan ve belediyelerin dış kısıtlamalardan kaynaklanan borç yükünü ayrıştıran bağımsız bir borç yönetimi çerçevesinin oluşturulması.

Gözlemevi olarak bu raporun, Hazine ve Maliye Bakanlığı kanalıyla işleyen mali vesayeti belgeleyen kalıcı bir referans kaynağı niteliği taşımasını ve politika yapıcılar, sivil toplum kuruluşları ile kamuoyunun bilgisine sunulmasını amaçlıyoruz.

KAYNAKÇA

HMB 2025/2 Sayılı Borçlanma İşlemleri Hakkında Bakanlık Genelgesi (12.02.2025). Erişim: Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü – yerelyonetimler.csb.gov.tr (13.02.2025); lexpera.com.tr

Resmî Gazete, 10.05.2025 – Sayı 32596: Hibe Hariç Dış İmkân Yönetmeliği'nde Değişiklik (Geçici Madde 3 dahil). Erişim: resmigazete.gov.tr

Memurlar.net – 'Vergi ve SGK Borcu Olan Belediyeler Dış Borç Alamayacak', 10 Mayıs 2025. Erişim: memurlar.net

Muhasebetr.com – 10 Mayıs 2025 Yönetmelik Değişikliği Analizi. Erişim: muhasebetr.com/yazarlarimiz/sinandag/004

Resmî Gazete, 17.05.2024 – Sayı 32549: 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi (2025 boyunca yürürlükte). Erişim: resmigazete.gov.tr

HMB Genelgesi Sıra No: 5 – Mali ve Sosyal Haklar, 07.07.2025. Erişim: hmb.gov.tr

HMB Kamu Borç Yönetimi Raporu, Ekim 2025. Erişim: ms.hmb.gov.tr

HMB – Hazine Alacak Stoku, 31 Aralık 2025 (252,4 milyar TL). Erişim: hmb.gov.tr/kamu-finansmani-genel-mudurlugu-duyurular

İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2025 Dönemi Ara Dönem Faaliyet Raporu. Erişim: ilbank.gov.tr

Türkiye Belediyeler Birliği – 24 Maddelik SGK Borç Çözüm Önerisi Resmî Yazısı (TBB Genel Sekreteri Suat Yıldız imzalı). Erişim: memurlar.net / tbb.gov.tr

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Vedat Işıkhan – Ocak 2025 SGK borç açıklaması (167 milyar TL). Erişim: csgb.gov.tr

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Vedat Işıkhan – Ağustos 2025 SGK borç açıklaması (234,2 milyar TL). Erişim: iscihaber.net

Egede Son Söz – 'CHP'li Saatlı'dan İZSU Açıklaması: Kredi Onayımız Bakanlıkta Bekliyor', Kasım 2025. Erişim: egedesonsoz.com

DHA/İzmir – İzBB 2026 Bütçesi ve ESHOT Elektrikli Otobüs Projesi. Erişim: dha.com.tr

Ajans Bakırçay – 'Dikili Atık Su Arıtma Tesisi İhalesi 2025'e Kaldı'. Erişim: ajansbakircay.com

Başkent Postası – 'Başkan Tugay'dan Körfez Açıklaması'. Erişim: baskentpostasi.com

5 Ocak Gazetesi – 'Adana Metrosu 2. Etap Projesinde Dış Kredi Düğümü'. Erişim: 5ocakgazetesi.com

Adana Belediyesi Meclis Kararları Ağustos 2025. Erişim: adana.bel.tr

Cumhuriyet – 'Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin 2026 Bütçesi Kabul Edildi'; Başkan Yavaş açıklamaları. Erişim: cumhuriyet.com.tr

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı – 2025 Yılı Yatırım Programı (15.01.2025). Erişim: sbb.gov.tr

Haber Sol – 'Bakan Şimşek CHP'li Mersin Büyükşehir Belediyesi'nin Dış Kredi Talebine Onay Verdi' (2023 emsal). Erişim: haber.sol.org.tr

Mersin Analiz – 'Metro Konusunda Mersin'in Önünü Açın', Başkan Seçer açıklamaları. Erişim: mersinanaliz.com.tr

MaliHakem.com – 'Belediye Gelirlerine Haciz Konulması' analizi. Erişim: malihakem.com

BÖLÜM 5

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB)

İmar, Ruhsat ve Kentsel Dönüşüm Alanında Vesayet (2025)

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Yerel Yönetimler Gözlemevi

T.C. ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI

Yerel Yönetimler Üzerindeki Vesayet Uygulamaları

Dönem: 1 Ocak 2025 – 1 Ocak 2026

Mart 2026 | Ankara

GİRİŞ: ÇOK KATMANLI VE SİSTEMATİK BİR VESAYET REJİMİ

2025 yılı boyunca T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın (ÇŞİDB) yerel yönetimlerle ilişkisi yalnızca koordinasyon ve teknik düzenleme düzleminde kalmamış; ruhsat ikamesi, borçlanma denetimi, rezerv yapı alanı ilanları, taşıt ve harcama izinleri ile personel alımında merkezî onay mekanizmaları üzerinden şekillenmiştir. Bu mekanizmaların her biri ayrı ayrı değerlendirildiğinde teknik-idari süreçler olarak görünebilir. Ancak birlikte ve bütünlük içinde okunduğunda, belediyelerin imar, ruhsat, mali karar, istihdam ve planlama alanlarındaki özerkliğini sistematik biçimde daraltan çok katmanlı bir vesayet mimarisi ortaya çıkmaktadır.

Bu raporun analitik hareket noktası şudur: Tek tek ele alındığında meşruiyet zemini olan düzenlemeler, birikimli etkileri ve zamanlama sistematiği açısından değerlendirildiğinde belediyeleri birer 'uygulayıcı ofis'e indirgeyen bir merkezleşme sürecinin parçasıdır. Raporda yer alan tüm vakalar birincil kamu belgelerine, resmî Resmî Gazete ilanlarına, Bakanlık faaliyet raporlarına ve yerel meclis kararlarına dayandırılmıştır. Doğrulanamayan ya da hâlâ gelişen bilgiler ayrı bir uyarı işaretiyle belirtilmiştir.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: İKAME VE ÖN İZİN YOLUYLA VESAYET

Türkiye Anayasası'nın 127. maddesi ve 5393 sayılı Belediye Kanunu, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde hukuka uygunluk denetimi yapabileceğini öngörmektedir. Bu denetim, kural olarak 'düzeltici' ve 'sınırlı' nitelikte olup yerinde yönetim ilkesine dayanmaktadır. Bununla birlikte, incelenen dönemde ÇŞİDB kaynaklı müdahaleler bu sınırları aşmaktadır.

Raporda belgelenen vesayet biçimleri üç ana kategoride kümelenebilir: (1) Planlama üstünlüğü ve alan kararı — Bakanlığın belediye sınırları içinde doğrudan imar planı onaylayabilmesi; (2) Ön izin rejimi — Belediyelerin araç alımı, personel istihdamı ve borçlanma gibi temel idari kararlarını ancak merkezî onay sonrasında tamamlayabilmesi; (3) Yetki ikamesi — Belediyelerin ruhsat düzenleme gibi asli yetkilerinin yerine geçebilen, alternatif bir merkezî karar mekanizmasının kurulması. Bu üçlü yapı birlikte işlediğinde yerel özerklik hem programatik hem de pratik düzeyde aşınmaktadır.

BÖLÜM 1: VAKA ANALİZLERİ

1.1 Ruhsat ve Planlama Alanındaki Müdahaleler

VAKA 1

Enerji Tesislerinde 'Üretim Tesisi Uygunluk Belgesi' ile Yerel Ruhsat Zincirinin Aşındırılması

Tarih / Dayanak	7554 sayılı Kanun, 24 Temmuz 2025, RG 32616
Olayın Tanımı	Kanun değişikliği paketiyle elektrik üretim tesisleri için 'Üretim Tesisi Uygunluk Belgesi' mekanizması getirildi. Bu belge, ilgili tesisler bakımından ruhsat ve izin sürecinde belirleyici araç konumuna yerleştirildi.
Müdahalenin Niteliği	Yönetimsel ve hukuki vesayet. Enerji yatırımlarında belediyelerin yapı ruhsatı ve kullanım izni gibi klasik yetki halkalarının, merkezî uygunluk kararıyla ikincil hale getirilmesi.
Sahadan Örnek	Bakanlık İl Müdürlüğü yazıları, aynı dönemde İzmir'deki GES/RES projelerine ilişkin imar planlarının doğrudan 3194 sayılı Kanun'un Ek-11. maddesinin (h) bendi kapsamında Bakanlık onayıyla kesinleştirildiğini göstermektedir. Başta Bergama, Seferihisar olmak üzere birden fazla ilçede bu süreç işletildi.
Etki	Yerel idarenin ruhsat ve denetim kapasitesi zayıflamakta; enerji yatırımlarında belediye, yatırımın yereldeki çerçevesini belirleyen asli aktör olmaktan uzaklaşarak uygulayıcı konumuna itilmektedir.

VAKA 2**Belediyenin Vermediği Ruhsatta Bakanlığa Resen Karar Yetkisi**

Tarih / Dayanak	İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik değişikliği, 11 Aralık 2025
Olayın Tanımı	Mevzuata uygun olduğu hâlde belediye tarafından süresinde sonuçlandırılmayan ruhsat başvuruları için Bakanlığa müracaat imkânı açıldı. Bakanlık, gerekçeyi yetersiz bulduğu durumlarda işyeri açma ve çalışma ruhsatını resen düzenleme yetkisi kazandı. İl müdürlükleri bu sürecin inceleme ve ruhsatlandırma ayağında yetkili kılındı.
Bakanlık Açıklaması	Bu değişikliğin konaklama yerleri, turizm amaçlı kiralanan konutlar, GES'ler ve çeşitli işkollarında sonuç doğuracağı resmî açıklamada yer almaktadır.
Müdahalenin Niteliği	Yetki ikamesi yoluyla vesayet. Merkezî idare, yerel idarenin işlem yapmadığı ya da geciktirdiği durumda yerini alan karar mercii konumuna gelmektedir.
Etki	Belediyelerin ruhsatlandırmadaki asli rolü ve bu alandaki ruhsat geliri zayıflamakta; il müdürlükleri üzerinden merkezî idare, yerel ekonomik faaliyetlerin ruhsatlandırılmasında doğrudan belirleyici hale gelmektedir.

VAKA 3**Bornova Erzene: Belediye Görüşü Alınmaksızın Bakanlık Onayıyla İmar Planı**

Tarih / Dayanak	Bakanlık Makamı Oluru: 29 Ocak 2025, sayı 11625068 (1 No'lu CB Kararnamesi m.109)
Olayın Tanımı	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, İzmir/Bornova Erzene Mahallesi'ndeki yaklaşık 194 hektarlık alanı — büyük bölümü tarım arazisi ve zeytinlik — Bakanlık Makamı Oluru ile imara açtı. Plan, 1/5000 ölçekli Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı olarak Bakanlık tarafından onaylanarak Valiliğe gönderildi. Bornova Belediyesi'nin katılımı sağlanmadı; hazırlık sürecinde yerel yönetimin masaya çağırılmadığı dönemin Bornova Belediye Başkanı Ömer Eşki tarafından kamuoyuyla paylaşıldı.
Tepkiler	İzmir Büyükşehir Belediyesi ve Bornova Belediyesi, yürütmenin durdurulması ve planın iptali talebiyle yargıya başvurdu. Eşki, 'Bakanlık böyle büyük bir plan yapıyor ama sizi masaya çağırın, fikrinizi soran kimse yok' dedi.
CHP Grubu Tespiti	Alan, önceki Bakanlık Makamı Oluru'yla (21.01.2021) 'Sürdürülebilir Koruma ve Kontrollü Kullanım Alanı' olarak tescil edilmişti; yürürlükteki ÇDP'de tarım, orman ve ağaçlandırılacak alan olarak kayıtlıydı. Planın bu nitelikleri değiştiren kararlar içermesi, bölgedeki tarım arazileri üzerinde emsal baskısı

	yaratacağı kaygısını beraberinde getirdi.
Müdahalenin Niteliği	Planlama üstünlüğü yoluyla vesayet. Belediye sınırları içinde, belediye görüşü alınmaksızın Bakanlık planı doğrudan onaylayarak uygulamaya koydu.
Etki	Yerel plan yapma kapasitesi fiilen by-pass edildi; belediyeye yaklaşık 350 milyon TL park bedeli maliyeti çıktığı rapor edildi.

Bu vaka, ÇŞİDB'nin 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 109. maddesi kapsamındaki yetki alanını kullanarak belediye sınırları içinde belediyeyi devre dışı bırakarak plan onaylayabildiğini belgeleyen nadir sahadan örneklerden biridir.

Bornova Belediye Başkanı Eşki: 'Her yerden imarla ilgili bakanlıktan talepler geliyor... Durum netleştiğinde çok sert bir tepki gösterdim. Bu tepkimi yumuşatmam için araya girenler oldu — oturalım konuşalım, ruhsat belediyeden kesilsin dediler.'

VAKA 4

Rezerv Yapı Alanı Kararları ve Kentsel Dönüşüm Başkanlığı Üzerinden Planlama Yetkisinin Merkezileşmesi

Tarih / Dayanak	6306 sayılı Kanun; Bakanlık 2025 Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu; 2025 Yılı İdare Faaliyet Raporu
Olayın Tanımı	2025 yılında Bakanlık Kurumsal Mali Durum Raporu, 2025'in ilk yarısında 54 milyon 837 bin m ² Hazine taşınmazının rezerv yapı alanı olarak Kentsel Dönüşüm Başkanlığına devredildiğini teyit etmektedir. Faaliyet Raporu ise yıl genelinde 58 milyon m ² yüzölçümlü 9.784 taşınmazın Kentsel Dönüşüm Başkanlığına devrinin uygun görüldüğünü kayda geçirmektedir.
Saha Görünürlüğü	Bayraklı, Karabağlar, Aliğa ve Bodrum gibi alanlarda rezerv yapı alanı kararlarına dayalı plan süreçlerinin Bakanlık/Kentsel Dönüşüm Başkanlığı hattında yürütüldüğü il müdürlüğü duyurularından izlenmektedir.
Müdahalenin Niteliği	Planlama üstünlüğü yoluyla vesayet. Rezerv yapı alanı ilanı belediyenin imar takdir alanını doğrudan daraltmakta; belediye kentsel önceliklerini belirleyen asli aktör olmaktan çıkarak merkezî dönüşüm stratejisinin yereldeki uygulayıcısına dönüşmektedir.
Etki	Yerel plan yapma kapasitesi daralmakta; dönüşüm alanlarında karar belirleyiciliği Kentsel Dönüşüm Başkanlığı ve Bakanlık onaylarına taşınmaktadır.

1.2 Mali Karar Alanındaki Müdahaleler

VAKA 5

2025/2 Borçlanma Genelgesi ile Belediyelerin Finansman Kararlarının Merkezî Denetime Bağlanması

Tarih / Dayanak	Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, Genelge No: 2025/2, 12 Şubat 2025
Kapsam	Belediyeler, bağlı kuruluşlar, mahallî idare birlikleri ve bu idarelerin %50'den fazla pay sahibi olduğu şirketler. Bakanlığın 2025 Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu, genelgenin taşra ve yerel idarelere duyurulduğunu teyit etmektedir.
Olayın Tanımı	Genelge, 5393 sayılı Kanun'un 68. maddesi kapsamındaki borçlanmaların limit hesabını, izin usulünü ve değerlendirme çerçevesini ayrıntılandırdı. Buca Belediyesi'nin 2026 başı kararında ve başka meclis kararlarında, borçlanma işlemlerinin bu Genelge'ye dayandırıldığı açıkça belirtilmektedir.
Müdahalenin Niteliği	Mali vesayet. Belediye meclislerinin kredi ve borçlanma kararları yalnızca kanunla belirlenen genel sınırlara değil, Bakanlığın yorumlayıcı ve uygulayıcı genelgesine de tabi tutulmaktadır. Genelgenin belediye şirketlerine kadar uzanması, yerel yönetim ekosisteminin tamamını merkezî borçlanma rejimine bağlamaktadır.
Etki	Belediyelerin yatırım finansmanı ve nakit yönetimi alanı daralırken kredi kararları Bakanlık onay ve yorumuna daha fazla bağımlı hale gelmektedir. Özellikle yatırımcı belediyelerde bütçe takvimini etkileyen kısıtlayıcı bir mekanizma oluşmaktadır.

VAKA 6

Tasarruf Tedbirleri Rejiminde Taşıt Alımı ve Harcama Kararlarının Merkezî İzne Bağlanması

Tarih / Dayanak	2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesi; ÇŞİDB Yerel Yönetimler GM, taşıt kiralama/temin izin formu (2025 yayımı)
Olayın Tanımı	Bakanlığın ilgili daire başkanlığı görev tanımında 'tasarruf tedbirleri gereğince belediyelerin harcama izinlerine ilişkin işlemleri yürütmek' açıkça sayılmakta; Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü resmî formları yayımlamaktadır. Bu, yeni bir 2025 mevzuatı değil, 2025 boyunca sahada belirginleşen bir uygulama rejimidir.
Saha Görünürlüğü	Ödemiş Belediyesi'nin Mart 2025 kararında taşıt satın alınabilmesi için Bakanlığın meclis kararının gönderilmesini istediği belirtilmektedir. Bilecik Belediyesi'nin Kasım 2025 kararlarında da 2024/7 sayılı Genelge uyarınca Bakanlığa izin talebinde bulunulduğu kayda geçmiştir.
Müdahalenin Niteliği	İdari ve mali vesayetle birleşik örneği. Belediye, kendi ihtiyacını tespit edip meclis kararı olsa dahi, araç ve harcama kararını tek

	başına tamamlayamamakta; merkezî idarenin uygunluk/izin halkasına tabi olmaktadır.
Etki	Araç yenileme, temizlik, lojistik kapasitesi gibi günlük hizmet alanları yavaşlamakta; yerel ihtiyaçtan doğan kararlar merkezî izin takvimine bağlanmaktadır. Küçük ve orta ölçekli belediyelerde pratik hizmet daralması oluşmaktadır.

1.3 İstihdam ve Personel Alanındaki Müdahaleler

VAKA 7

Belediye Personel Alımlarının Bakanlık Ön İzin Rejimine Bağlanması

Tarih / Dayanak	ÇŞİDB Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü duyuru ve rehber metinleri, 2025 dönemi
Olayın Tanımı	Bakanlığın Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü sayfasında 2025–2026 dönemine ait resmî soru-cevap metinleri; 'atama izni verilmeyen kadrolar için ilan yapılamaz', 'personel gider oranı yüksek yerel yönetimlerin istihdam izni almak zorunda olduğu' ve 'ilk defa memur veya sözleşmeli personel alımı için Bakanlıktan ilk defa atama izni gerektiği' hususlarını açıkça belgelemektedir. Bu başlık yeni bir 2025 yönetmeliği değil, 2025 boyunca resmî olarak işletilen bir izin rejimidir.
Müdahalenin Niteliği	İdari vesayet. Belediye istihdam kapasitesi merkezî filtreye bağlanmaktadır. Özellikle zabıta, itfaiye, teknik ve uzmanlık gerektiren kadrolarda yerel hizmet kapasitesi merkezî izin rejimine tabi hale gelmektedir.
Etki	Personel eksikliği yaşayan belediyelerin hizmet üretimi yavaşlayabilmekte; belediye yalnızca kendi ihtiyacını tespit etmekle kalmayıp izin bekleyen bir uygulayıcı kuruma dönüşmektedir.

BÖLÜM 2: ARKA PLAN NOTU — İZMİR KÖRFEZİ ÇEVRESEL DENETİM YETKİSİNİN DEVREDİLMEMESİ

İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Körfez'e atıksu deşarjı yapan işletmeler ve gemiler bakımından çevresel denetim yetkisi talebi, Bakanlıkça 27 Aralık 2024 tarihli yazıyla reddedildi. Konu, 2025 başında da tartışılmaya devam etti. Bu olay, ana raporlama döneminin hemen öncesine ait olmakla birlikte, Bakanlık ile CHP'li büyükşehir arasındaki yetki paylaşımı geriliminin süreğen niteliğini belgeleyen önemli bir arka plan örneğidir. Denetim yetkisinin il müdürlüğünde merkezi biçimde tutulması, belediyenin kendi coğrafyasındaki çevresel baskılara yerinde ve zamanında müdahale etme kapasitesini kısıtlamaktadır.

BÖLÜM 2A: ÇED SÜREÇLERİNDE BAKANLIK VESAYETİ — MUAFİYET KARARLARI VE 2009/7 SAYILI GENELGENİN YARGI DENETİMİNİ DARALTAN ETKİLERİ

Bu bağlamda, ÇŞİDB'nin yerel yönetimler üzerindeki belirleyiciliği; plan onayları, rezerv alan kararları ve ruhsat yetkileriyle sınırlı değildir. ÇED (Çevresel Etki Değerlendirmesi) rejimi de bu belirleyiciliğin yapısal araçlarından birini oluşturmaktadır. Özellikle "ÇED muafiyeti", "ÇED gerekli değildir" kararları ve 2009/7 sayılı Genelge birlikte değerlendirildiğinde, yerel yönetimlerin ve yerel toplulukların yargı yoluyla elde ettiği kazanımların idari süreç içinde nasıl daraltılabildiği görülmektedir.

1. Hukuki ve İdari Çerçeve: ÇED Muafiyeti ile "ÇED Gerekli Değildir" Kararının Farkı

ÇED mevzuatı kapsamında iki farklı araç söz konusudur. Bunların ayrıştırılması, Bakanlığın yerel yönetimler üzerindeki etkisinin doğru konumlandırılması bakımından zorunludur.

Birincisi, ÇED muafiyetidir. ÇED Yönetmeliği'nin Ek-1 ve Ek-2 listelerinde yer almayan ya da doğrudan yasal muafiyet kapsamına giren projeler, ÇED rejimine hiç tabi tutulmaksızın hayata geçirilebilir. Bu projelerde ne yerel yönetimlerden görüş alınmakta ne de halkın katılımı süreci işletilmektedir.

İkincisi, "ÇED Gerekli Değildir" (ya da 5 Mart 2026 tarihli RG-33187 sayılı Yönetmelik değişikliğinden itibaren "ÇED Olumlu") kararıdır. Bu karar, projenin ÇED rejiminin tamamen dışında bırakılması değil; Ek-2 kapsamındaki projelerin seçme-eleme süreci sonunda tam ÇED raporu gerektirmeksizin onaylanmasıdır. ÇED Yönetmeliği'ne göre, bu tür kararları verme yetkisi Bakanlığa aittir.

□ Terminoloji değişikliği — RG-33187 (5 Mart 2026): 5 Mart 2026 tarihli Yönetmelik değişikliğiyle "ÇED Gerekli Değildir" ifadesi kaldırılmış; Ek-2 projelerde artık "ÇED Olumlu" veya "ÇED Raporu Hazırlanmalıdır" kararı verilmektedir. Bu bölümdeki atıflar, söz konusu terminoloji değişikliğini kapsamakla birlikte, uygulamanın özünü değiştirmeyen bu düzenleme öncesi dönemi esas alan belgeler için eski terminolojiyi korumaktadır.

Her iki araç da yerel yönetimler açısından ortak bir sonuç doğurmaktadır: kentin ekolojik sınırlarını, su havzalarını ve imar planlarını doğrudan etkileyen projelere ilişkin kararlarda seçilmiş yerel idareye kurumsal görüş bile sorulmamaktadır.

2. 2009/7 ve 2026/4 Sayılı Genelgeler: Yargı Kararlarını Daraltan İdari Çerçeve

2.1 Genelgenin Kapsamı ve Hukuki Niteliği

Çevre ve Orman Bakanlığı (bugünkü adıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı) tarafından 13 Şubat 2009 tarihinde yayımlanan 2009/7 sayılı Genelge, "ÇED Yönetmeliği Uygulamaları" başlığını taşımaktadır. Bu Genelge'nin ÇED yargı kararlarına ilişkin bölümü şu çerçeveyi ortaya koymaktadır: ÇED olumlu kararlarına karşı alınan yürütmeyi durdurma veya iptal kararının yalnızca ÇED raporunun bir ya da birkaç bölümüne ilişkin olması ve kararın tümünün yeniden ele alınmasını gerektirmemesi hâlinde, süreci en baştan yürütmek yerine yalnızca eksik veya yetersiz görülen kısımların yeniden düzenlenerek Bakanlığa sunulması yeterli sayılmaktadır.

Kaynak: AYM, Yasemin Pelenk ve Diğerleri / Türkiye, Bireysel Başvuru, Cerattepe Bakır Madeni projesi, ÇED olumlu kararı — 2009/7 Genelgesi ilişkisi; TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, Mevzuat No. 243.

Bu düzenleme, projenin bütünüyle durdurulup durdurulmayacağını belirleme yetkisini mahkemelerden alıp fiilen Bakanlığın inisiyatifine bırakmaktadır. Bakanlık, iptal veya yürütmeyi durdurma kararının "ÇED raporunun diğer bölümlerini olumsuz etkilemediğine" kanaat getirdiğinde, mahkeme kararına rağmen tüm ÇED sürecini sıfırlamak yerine yalnızca belirli bölümleri revize ettirerek ("Revize ÇED") projeye yeniden "ÇED Olumlu" kararı verebilmektedir. Bu yetki; Anayasa'nın 138. maddesindeki "mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştirme yasağı" ile gerilim içinde olduğu gerekçesiyle hukuk çevrelerince defalarca eleştirilmiştir.

2.2 Genelgenin Güncel İdari Pratikteki Varlığı ve 2026/4 Sayılı Genelge

2009/7 sayılı Genelge, yalnızca geçmişte kalmış tarihsel bir düzenleme değildir; aksine güncel idari vesayet pratiğinin ana omurgasını oluşturmaya devam etmektedir. Bakanlık, 5 Mart 2026 tarihli ve 33187 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ÇED Yönetmeliği değişikliklerinin ardından, 18 Mart 2026 tarihinde "2026/4 sayılı ÇED Yönetmeliği Uygulamalarına Dair Genelge"yi yayımlamıştır. Bakanlığın kendi açıklamasına göre bu Genelge; "ÇED Yönetmeliği uygulamalarına yönelik yürürlükteki tüm genelge, usul-esaslar ve talimat yazıları birleştirilerek tüm iş ve işlemler tek bir genelge altında toplanması ihtiyacı"ndan doğmuştur. Bu ifade, 2009/7'nin de söz konusu bütünleştirme kapsamında olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Genelge; Bakanlık'ın resmî ÇED sitesinde (ced.csb.gov.tr) duyurulmuş ve Bakanlığın e-mevzuat sisteminden erişilebilir durumdadır. (Kaynak:ced.csb.gov.tr/haberler/ced-yonetmeligi-uygulamalarina-dair-genelge-304302; Genelge belgesi: webdosya.csb.gov.tr, 18.03.2026)

NOT: 18 Mart 2026 tarih ve 2026/4 sayılı "ÇED Yönetmeliği Uygulamalarına Dair Genelge", Bakanlığın resmî ÇED portalında (ced.csb.gov.tr) duyurulmuş ve Bakanlığın webdosya sisteminde PDF olarak yayımlanmıştır. Belgeye şu bağlantıdan erişilebilir:

2.3 Halkın Katılımı Sürecinin Dışlanması

Ekolojik Haklar Merkezi'nin belgelerine göre, 2009/7 Genelgesi kapsamında yürütülen ÇED süreçlerinde halkın katılım toplantısı ve özel format verme gibi aşamalar gerçekleştirilmemektedir. Bunun yerine yalnızca İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu toplantısı yapılarak nihai ÇED raporu hakkında karar verilmektedir. Bu durum, yargı kararının ardından teorik olarak halkın yeniden söz alabilmesi gereken demokratik denetim mekanizmalarını fiilen işlevsiz kılmaktadır.

3. Vaka Analizi: Cerattepe — Genelgenin Yargı Denetimini Daraltan Etkisinin Belgelenmiş Örneği

Artvin Cerattepe bakır madeni davası, 2009/7 Genelgesi'nin uygulamasını ve yargı üzerindeki etkilerini doğrudan belgeleyen en kapsamlı örnektir. Anayasa Mahkemesi'nin Yasemin Pelenk ve diğerleri kararında konu, tüm hukuki zinciriyle kayıt altına alınmıştır.

Aşama	Gelişme	PAR Tİ	TARİH	GÜNCEL DURUM
2013	Cerattepe Bakır Madeni projesi için ilk ÇED olumlu kararı verildi.	DEM	Gözaltı: 02.06.2024 / Tutuklama: 05.06.2024	Tutuklu, yargılama sürüyor (18.02.2026 sonraki celse)
Ocak 2015	Rize İdare Mahkemesi, bilirkişi raporu gerekçesiyle ÇED olumlu kararını iptal etti. Gerekçede projenin Artvin'i yaşam alanı olmaktan çıkaracağı tespit edildi.	CHP	Tutuklama: 31.10.2024 / Tahliye: 11.11.2025	Tahliye; kayyım uygulaması sürüyor
Haziran 2015	Bakırlık işletmesi Cengiz Holding'e devredildi. Bakanlık, 2009/7 Genelgesi'ne dayanarak	DEM	Görevden uzaklaştırma: 04.11.2024	Beraat (23.10.2025); kayyım devam ediyor

Aşama	Gelişme	PAR Tİ	TARİH	GÜNCEL DURUM
	süreci en baştan başlatmak yerine eksik bölümleri revize ettirerek yeni ÇED olumlu kararı verdi (Karar tarihi: 2 Haziran 2015).			
AYM 2019–2024	Başvurucular, 2009/7 Genelgesi aracılığıyla yeniden verilen ÇED olumlu kararının mahkeme kararını etkisiz kıldığını ileri sürerek Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruda bulundu. AYM, çevre hakkının ihlal edildiğine hükmetti ve yeniden yargılama yolunu açtı. Rize İdare Mahkemesi bu karara uyarak ÇED olumlu kararını iptal etti (Temmuz 2024).	DEM	Görevden uzaklaştırma: 04.11.2024	Tutuksuz yargılama sürüyor

Cerattepe davası; 2009/7 Genelgesi'nin "Artvin'i yaşam alanı olmaktan çıkaracağı" gibi bütüncül ve temel bir gerekçeyle verilmiş iptal kararına karşı bile uygulandığını, böylece Genelge'nin projeye ilişkin yargısal denetimin etkinliğini fiilen daralttığını göstermektedir. Aynı mekanizmanın İzmir Efemçukuru Altın Madeni, Sivas Bakırtepe Altın Madeni, Karaburun-Sarpıncık RES, Pazarcık Çimento Fabrikası, Erzincan Kemah HES ve Arhavi-Kavak HES davalarında da

uygulandığı TMMOB Çevre Mühendisleri Odası ve çevre hukuku savunuculuğu kuruluşlarınca belgelenmiştir.

4. Müdahalenin Niteliği: Vesayetın ÇED Eksenindeki İşleyişı

Bu yapı, yerel yönetimler üzerindeki vesayetın doğrudan "belediye kararının kaldırılması" gibi görünür bir biçim almadığı durumlarda nasıl işlediğini ortaya koymaktadır. Süreç üç aşamada kurulmaktadır:

Birincisi: Yerel ölçekte dava açılmış ve yürütmeyi durdurma ya da iptal kararı alınmış olsa bile Bakanlık, bu kararı tüm süreci sıfırlayan bir sonuç olarak değil, yalnız eksik bölümlerin revizyonunu gerektiren idari bir düzeltme olarak yorumlayabilmektedir.

İkincisi: 2009/7 kapsamında yürütölen süreçlerde halkın katılımı aşamaları devre dışı bırakılmakta; yalnızca İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu toplantısıyla yeni ÇED olumlu kararı verilebilmektedir

Üçüncüsü: Yerel yönetim veya sivil toplum bu yeni karara karşı yeniden dava açmak zorunda kalmakta; bu durum yerel aktörlerin kurumsal ve mali olarak sistematik biçimde yıpratılmasına yol açmaktadır.

Bu mekanizmanın Anayasa'nın 138. maddesiyle çatışma riski taşıdığı hukuk çevrelerince defalarca dile getirilmiştir. Söz konusu madde; yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğunu, bu organların ve idarenin mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremeyeceğini ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceğini açıkça hüküm altına almaktadır.

2009/7 Genelgesi'nin Anayasa'nın 138. maddesine aykırılığı iddiası hukuk literatüründe tartışmalı olmaya devam etmektedir. Anayasa Mahkemesi, Cerattepe bireysel başvurusunda çevre hakkının ihlal edildiğine hükmederek yeniden yargılama yolunu açmıştır. Ancak Genelge'nin genel geçerlilik alanında herhangi bir AYM iptal kararı bulunmamaktadır. Bu durum, söz konusu aracın anayasal sınırları zorlayan bir uygulama pratiği üretmeye devam ettiğini göstermektedir.

5. Yerel Yönetimler ve Topluluklar Üzerindeki Pratik Etkiler

5.1 Yargı Kazanımının Daralması

Mahkemenin iptal ettiği bir ÇED olumlu kararından sonra sürecin baştan başlaması yerine yalnız eksik bölümlerin düzeltilmesi yoluna gidilmesi, yerel ölçekte kazanılmış yargı sonucunun pratik etkisini daraltmaktadır. Yerel yönetim ya da topluluk başka bir dava açmak zorunda kalmakta; bu durum hem yargısal süreci uzatmakta hem de elde edilen hukuki kazanımı bir önceki aşamaya geri götürmektedir.

5.2 Katılım Mekanizmalarının İşlevsizleşmesi

Genelge kapsamında yürütölen süreçlerde halkın katılım toplantısı ve özel format verme aşamaları uygulanmamaktadır. Bu durum, yerel yönetimlerin ve halkın projeye karşı görüş

bildirme imkânlarını fiilen sınırlamakta; yargı kararının ardından teorik olarak yeniden açılması gereken demokratik denetim sürecini kapatmaktadır.

5.3 Kurumsal Yıpratma

Belediyeler ve yerel topluluklar, aynı ya da benzer projeye karşı birden fazla dava açmak zorunda kalmaktadır. Her dava yeni bir hukuki masraf, yeni bir bilirkişi süreci ve yeni bir bekleme sürecini beraberinde getirmektedir. Bu yapı, teknik ve hukuki kapasitesi sınırlı yerel aktörlerin zaman içinde davadan çekilmelerine ya da uzlaşmaya zorlanmalarına zemin hazırlamaktadır.

5.4 Mekansal Planlama Özerkliğinin Aşınması

Belediyeler, afet risklerine karşı dirençli kentler oluşturmak amacıyla hazırladıkları çevre düzeni ve imar planlarında bazı alanları "korunacak alan" olarak işaretleyebilmektedir. Bakanlığın ÇED muafiyetleri ve seçme-eleme kararları, bu planlarla çelişen projelere onay verebildiğinde, yerel yönetimlerin kentin mekansal gelişimini yönlendirme kapasitesi fiilen zayıflamaktadır.

6. Değerlendirme

ÇED eksenindeki vesayet, yalnızca karar yetkisinin Bakanlık/il müdürlüğü hattında toplanmasından ibaret değildir; sürecin bilgi üretim mimarisi de yerel demokratik denetimi zayıflatmaktadır. ÇED başvuru dosyası, ÇED raporu ve proje tanıtım dosyası, kamu adına bağımsız bir yerel kurul tarafından değil, proje sahibi tarafından yetkilendirilen Bakanlık yeterli belgeli kuruluşlarca hazırlanmakta; belediyeler ve diğer yerel kurumlar çoğu durumda karar ortağı olmaktan çok bilgi, görüş ve veri sağlayan aktörler konumuna itilmektedir. Bu model, çevresel risklerin bağımsız kamusal inceleme yerine yatırımcı kaynaklı dosya, teknik raporlama ve taahhütler üzerinden değerlendirilmesine yol açmakta; raporda çevresel risklerin veya olumsuz etkilerin yer alması da tek başına "ÇED Olumsuz" sonucunu doğurmamaktadır. Söz konusu etkiler, yatırımcı taahhütleri ve teknik önlemlerle "kabul edilebilir düzeyde" görüldüğünde "ÇED Olumlu" kararı verilebilmektedir. Bu nedenle "ÇED muafiyeti/kapsam dışı" uygulamaları ile eski adıyla "ÇED gerekli değildir", yeni terminolojiyle Ek-2 kapsamındaki "ÇED olumlu" kararları, yerel yönetimlerin planlama, denetim ve katılım yetkilerini daha sürecin başında daraltan araçlara dönüşmektedir. 2009/7 sayılı Genelge ise bu dışlamanın yargı yoluyla telafi edilmesini güçleştiren ikinci bir katman yaratmakta; mahkeme kararının raporun yalnızca belirli bölümlerine ilişkin sayıldığı hallerde sürecin baştan işletilmesi yerine eksikliklerin giderilmesi ve yeniden değerlendirme yöntemiyle aynı yatırımın idari sürekliliğini mümkün kılmaktadır. Bu yapı, ÇED'i çevresel etkileri önleyici, yerel katılımı güçlendirici ve kamu yararını önceleyen bir mekanizma olmaktan uzaklaştırarak, merkezi idarenin yatırım önceliklerini yerel itiraz ve yargı denetimi karşısında yeniden üreten bir vesayet aracına dönüştürme riski taşımaktadır.

Genelge, 31 Mart 2024 sonrasında çıkarılmış yeni bir düzenleme değildir; 2009 tarihlidir. Ancak Bakanlığın 2026/4 sayılı Genelgesi'nde bu metne hâlâ atıf yapılması, söz konusu çerçevenin güncel idari pratikte işlevini sürdürdüğünü ve raporun incelediği dönemle — 31 Mart 2024 sonrası — doğrudan ilişkili olmaya devam ettiğini ortaya koymaktadır.

Öte yandan Bakanlığın bu yetkisinin bir yansıması olarak; 2009/7 sayılı Genelge, ÇED olumlu kararlarına karşı alınan yürütmeyi durdurma veya iptal kararlarının her durumda süreci sıfırlayan sonuçlar doğurmasını engelleyen; eksik görülen bölümlerin revizyonuyla projenin yeniden ilerletilmesine imkân tanıyan bir idari çerçeve oluşturmuştur. Bu çerçeve, yerel yönetimlerin ve yerel toplulukların yargı yoluyla elde ettiği korumanın etkisini daraltan bir Bakanlık esnekliği üretmekte; yargısal başarıyı idari revizyon sürecine dönüştürerek yerel özerklikteki yapısal gediklerden biri hâline gelmektedir.

Başlıca Kaynaklar (Bölüm 2A)

- Çevre ve Orman Bakanlığı, 13.02.2009 tarih ve 2009/7 sayılı ÇED Yönetmeliği Uygulamaları Genelgesi. [TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, Mevzuat No. 243; ced.csb.gov.tr Genelgeler sayfası]
- Anayasa Mahkemesi, Yasemin Pelenk ve Diğerleri / Türkiye, Bireysel Başvuru, Cerattepe Bakır Madeni projesi. [kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr]
- Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği (RG, 25 Kasım 2014, Sayı: 29186); ve 5 Mart 2026 tarihli değişiklik (RG-33187).
- T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, ÇED Uygulamaları sayfası. [ced.csb.gov.tr]
- TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, 2009/7 Genelgesi değerlendirme. [cmo.org.tr]
- Ekolojik Haklar Merkezi, "2009/7 Sayılı Genelge Nedir?", Ağustos 2017. [ekolojikhaklar.org]

BÖLÜM 3: KRONOLOJİK GENEL BAKIŞ (2025)

Aşağıdaki tablo, incelenen dönemde ÇŞİDB kaynaklı vesayet uygulamalarının zaman çizelgesini özetlemektedir.

TARİH	OLAY / DÜZENLEME	MÜDAHALENİN NİTELİĞİ	BAŞLICA ETKİ
12.02.2025	2025/2 Borçlanma Genelgesi	Mali vesayet	Kredi kararları

TARİH	OLAY / DÜZENLEME	MÜDAHALENİN NİTELİĞİ	BAŞLICA ETKİ
			merkezî onaya bağlandı
29.01.2025	Bornova Erzene: 190 ha tarım arazisi imara açıldı (Bakanlık Oluru)	Planlama üstünlüğü	Belediye görüşü alınmaksızın Bakanlık onaylandı; iki belediye iptal davası açtı
2025 boyunca	Taşıt alımı/kiralama için Bakanlık izin rejimi	Mali-idari vesayet	Araç yenileme süreci merkezî onaya bağlandı
2025 boyunca	Personel alımlarında Bakanlık ilk atama izni rejimi	İdari vesayet	İhtiyaç anında istihdam engellenebilmekte
24.07.2025	7554 s.K: Enerji tesisi uygunluk belgesi	Ruhsat vesayeti	Yapı ruhsatı yetkisi merkezî uygunlukla ikame edildi
2025 (devam)	Rezerv yapı alanı / Kentsel Dönüşüm Başkanlığı devir kararları	Planlama vesayeti	58 milyon m ² devirle belediye planlama takdiri daraldı
11.12.2025	İşyeri Ruhsatı Yönetmeliği: Bakanlığa resen ruhsat yetkisi	Yetki ikamesi	Sonuçlandırılmayan ruhsatlarda Bakanlık karar verici
27.12.2024 – 2025 başı	İzmir Körfezi denetim yetkisi devir talebi reddedildi	Yetki engeli (arka plan)	Çevresel denetim merkeze bağlı kaldı

BÖLÜM 4: BİRLİKTE ETKİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

4.1 Yetki Kaymasının Üç Kanalı

İncelenen dönemde ÇŞİDB üzerinden işleyen vesayet mekanizmaları üç kanalda kümelenmektedir. Birinci kanal planlama ve ruhsat alanındaki üstünlüktür: İmar Kanunu'nun Ek-11. maddesi kapsamındaki yetkiler, Bakanlığın belediye sınırları içinde belediye görüşü almaksızın plan onaylayabilmesine olanak tanımaktadır. İkinci kanal mali ve idari ön izin rejimidir: Araç alımı, harcama ve borçlanmada Bakanlık onayı aranması, yerel meclis kararını hukuken tamamlanmış olmaktan çıkarmaktadır. Üçüncü kanal ise istihdam kapasitesinin merkeze bağlanmasıdır: Personel alımında Bakanlık ön izni, belediyenin kendi hizmet yapısını oluşturma özgürlüğünü kısıtlamaktadır.

4.2 Birikimli Etki ve Hizmet Kapasitesinin Daralması

Her kanal ayrı ayrı ele alındığında yasal sınırlar içinde meşruiyet zemini olan araçlar olarak görünmektedir. Ancak üç kanalın eş zamanlı ve süreğen biçimde işlediği düşünüldüğünde ortaya çıkan tablo, belediyelerin neredeyse tüm stratejik karar alanlarında merkezî onay zincirine bağımlı hale getirildiğini göstermektedir. Büyükşehir ölçeğinde çok sayıda kullanıcıya hizmet götüren kurumlar için bu bağımlılık, hem bütçe takvimini hem de hizmet kapasitesini doğrudan etkileyen somut bir daralma yaratmaktadır.

4.3 Muhalif Belediyelerle Eş Zamanlılık

Yukarıda belgelenen mekanizmaların önemli bir bölümünün —özellikle imar planı müdahalelerinin— ağırlıklı olarak CHP'li belediyelerin yönetimindeki alanlarda hayata geçirildiği görülmektedir. Bu müdahale biçiminin boyutu, mekanizmaların teknik-idari zorunluluk mu yoksa siyasi seçiciliğin ürünü mü olduğu sorusunu gündeme taşımaktadır. Gözlemevi bu boyutun bağımsız ve karşılaştırmalı araştırmalarla derinleştirilmesini önermektedir.

Bölüm Sonucu ve Öneriler

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın 2025 yılı boyunca yerel yönetimlerle kurduğu ilişki, iki temel bulguda özetlenebilir:

- Bakanlık, 2025'te yalnızca denetleyici ve koordinatör konumunda değil; planlama, ruhsat, borçlanma, harcama ve personel alımı gibi belediyenin asli yetki alanlarında belirleyici ikinci aktör konumunda işlev görmüştür.
- Bu işlevin yasal dayanakları tek tek değerlendirildiğinde çoğunlukla mevzuata uygunluk sunar. Ancak birikimli ve eş zamanlı etkileriyle değerlendirildiğinde, yerel özerkliği sistemli biçimde daraltan bir yönetim mimarisi oluşturmaktadır.

Belediyelerin anayasal kamu tüzel kişiliği güvencesi, yalnızca organlarının seçimle oluşması değil, asli yetkilerini merkezî onay zincirine mahkûm edilmeksizin kullanabilmesiyle anlam kazanmaktadır. Bu raporun ışığında Gözlemevi; ön izin rejimlerinin kanuni sınırlarının netleştirilmesini, Bakanlığın resen plan onaylama yetkisinin belediye görüşünü zorunlu kılan usul güvenceleriyle dengelenmesini ve tasarruf tedbirlerinin 'genel kural' olarak değil, belgelenmiş mali kriz gerekçesiyle sınırlı tutulmasını politika yapıcılara önermektedir.

KAYNAKÇA

1. T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı – İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik Değişikliği duyurusu (11.12.2025): <https://csb.gov.tr>
2. ÇŞİDB Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü – 2025/2 Borçlanma İşlemleri Genelgesi (12.02.2025): <https://yerelyonetimler.csb.gov.tr>
3. ÇŞİDB – 2025 Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu; 2025 Yılı İdare Faaliyet Raporu: <https://webdosya.csb.gov.tr>
4. İzmir Valiliği ÇŞİDB İl Müdürlüğü – İmar Planı Duyuruları (Bayraklı, Bornova Erzene, Çiğli, Seferihisar vb., 2025): <https://izmir.csb.gov.tr>
5. Bakanlık Makamı Oluru, 29.01.2025, sayı 11625068 – Bornova Erzene Mahallesi Koruma Amaçlı İmar Planı Onayı (1 No'lu CB Kararnamesi m.109)
6. ÇŞİDB Yerel Yönetimler GM – Personel alımı ilk atama izni rehber metinleri (2025): <https://yerelyonetimler.csb.gov.tr>
7. ÇŞİDB Yerel Yönetimler GM – Taşıt kiralama/temin izin formu yayımı (2025)
8. 7554 sayılı Kanun (RG 32616, 24.07.2025) – Üretim Tesisi Uygunluk Belgesi düzenlemesi
9. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun
10. Buca Belediyesi Meclis Karar Özetleri (Ocak–Şubat 2026) – 2025/2 Genelgesi uygulaması: <https://buca.bel.tr>
11. Ödemiş Belediyesi Meclis Kararı (Mart 2025) – Araç alımı için Bakanlık izni
12. Bilecik Belediyesi Meclis Kararları (Kasım 2025) – 2024/7 Genelgesi kapsamında Bakanlık izin talebi
13. Bornova Belediye Başkanı Ömer Eşki kamuoyu açıklamaları, Gündeme Bakış / Neo programı (Ekim 2025)
14. ÇŞİDB Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü yazısı, 27.12.2024 – İzmir Körfezi denetim yetkisi devir talebi reddi: <https://cygm.csb.gov.tr>
15. e-Plan Otomasyon Sistemleri – Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü duyurusu: <https://csb.gov.tr>

BÖLÜM 6

Cumhurbaşkanlığı Kararları ve Kanalları

Yürütmenin Tepesinden Yerel Özerkliğe Müdahaleler (2025)

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Yerel Yönetimler Gözlemevi

CUMHURBAŞKANLIĞI KARARLARI GÖLGESİNDE

YEREL YÖNETİMLER: SİSTEMATİK VESAYET RAPORU

Cumhurbaşkanlığı Kararları ve Kanalıyla Yerel Özerklik Üzerindeki Vesayet Uygulamaları

Dönem: 1 Ocak 2025 – 1 Ocak 2026

Mart 2026 | Ankara

GİRİŞ: YÜRÜTMENİN BAŞINDAN İŞLETİLEN VESAYET MİMARİSİ

Bu rapor, Yerel Reform Girişimi Derneği Yerel Yönetimler Gözlemevi'nin daha önce tamamlanan Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB), Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB) ve Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB) raporlarını tamamlayan ve raporlar serisinin son halkasını oluşturan bölümdür. Söz konusu bakanlıkların vesayet mekanizmaları ilgili bölümlerde ayrıntılı biçimde belgelendi; bu bölümde ise yerel yönetimler üzerindeki müdahaleler doğrudan Cumhurbaşkanlığı makamı kanalıyla incelenmektedir.

Cumhurbaşkanlığı düzeyindeki vesayetin ayırt edici özelliği, özel bir bakanlık veya sektörel yetkiyle değil; Cumhurbaşkanı kararı ve genelgesiyle aşılması güç bir meşruiyet kaydıyla gelen kararların doğrudan yerel karar alanına nüfuz etmesidir. 2025 yılında bu kanaldan gelen müdahaleler dört ana hatta yoğunlaşmıştır: (i) Mali kaynakların kesinti mekanizmaları üzerinden doğrudan kontrolü, (ii) yatırım programı aracılığıyla yerel yatırım önceliklerinin merkeze bağlanması, (iii) acele kamulaştırma ve özelleştirme kararlarıyla kentsel mekâna müdahale ve (iv) havza su tahsis planlarıyla yerel çevresel ve altyapısal karar alanının üst ölçekli politikalara tabi kılması.

Bu raporun metodolojik ilkeleri diğer bölümlerle aynıdır: Her vaka, birincil kamu belgesine — Resmî Gazete kararı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı genelgesi, belediye encümen kararı, mahkeme davası ya da belediye başkanlığı açıklaması — dayandırılmıştır.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: CUMHURBAŞKANLIĞI KANALI VE YEREL ÖZERKLİK

Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi'nde (2017 anayasa değişikliği, 2018'de yürürlük), Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (CBK) ve Cumhurbaşkanı Kararları (CK) merkezi yürütmenin en güçlü düzenleyici araçlarıdır. Bu araçlar Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yasa yapım sürecini beklemeksizin devreye girebildiğinden hem hız hem de kapsam bakımından diğer düzenleyici araçlardan ayrılmaktadır.

Bu kanaldan yayımlanan yerel yönetim üzerindeki kararların üç belirleyici özelliği bulunmaktadır. Birincisi, doğrudanlık: Kararlar, bakanlık filtresinden geçmeksizin doğrudan gelir kesintisi, acele kamulaştırma veya imar planı onayı gibi sonuçlar doğurmaktadır. İkincisi, meşruiyet üstünlüğü: Cumhurbaşkanı imzasıyla gelen kararlar, sıradan bir bakanlık genelgesine kıyasla belediye hukuku danışmanları açısından çok daha güçlü bir zorunluluk algısı yaratmaktadır. Üçüncüsü, siyasi sorumluluk düzeyi: Cumhurbaşkanlığı makamından gelen talimatların kamuoyuna yansımaları ile bakanlık kararlarının kamuoyuna yansımaları arasında ciddi bir görünürlük asimetrisi mevcuttur.

BÖLÜM 1: VAKA ANALİZLERİ

1.1 Mali Egemenliğe Doğrudan Müdahale

VAKA 1

Belediye İştirakleri de Dahil SGK ve Vergi Borçlarının İller Bankası Payından Kesilmesi Cumhurbaşkanı Kararı

Tarih / Dayanak

Cumhurbaşkanı Kararı (Kasım 2024, RG'de yayımlandı); 2025 Ocak–Nisan döneminde fiiliyata geçirildi. Cumhurbaşkanı'nın Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Vedat Işıkhan'a 'belediyeleri daha kararlı biçimde silkeleyin' talimatı verdiği gazeteciler tarafından aktarıldı.

Kararın Kapsamı

5779 sayılı Kanun çerçevesinde daha önce yalnızca ana belediye ve bağlı kuruluşları kapsayan kesinti rejimi, Cumhurbaşkanı Kararıyla belediye iştiraklerini (sermayesinin %50'sinden fazlası

	belediyelere ait tüzel kişilikler) de kapsayacak biçimde genişletildi.
Saha Örneği — İzmir BB	Ocak–Nisan 2025 döneminde dört ardışık ayda her ay yaklaşık 1,5 milyar TL, toplamda 6 milyar TL İller Bankası payından kesildi. Nisan 2025'te İzmir BB işçilerinin maaşı aksadı; binlerce kişinin aylık ödemesi bölündü ve kısmen geciktirildi. Belediye SGK'ya teminat olarak 9 parsel göstermek zorunda kaldı.
Analitik Not	Borçlar yapılandırılmak yerine en yüksek kesinti oranlarıyla ve tekrarlayan aylık operasyonlar biçiminde tahsil edildi. İBB Başkanı Tugay: 'Devlet, belediyenin kamu kurumu olduğunu, halka hizmet ettiğini adeta unutuyor. Sadece CHP'li belediyelere kesinti yapılıyor.'
Müdahalenin Niteliği	Mali vesayet. Kesintinin zamanlaması ve hedef gözetmesi, salt hukuki bir tahsilat işleminin ötesinde sistematik bir ekonomik baskı mekanizması görünümü taşımaktadır.
Belgeleme Notu	Cumhurbaşkanı Kararı'nın Kasım 2024'te yayımlandığı Yeni Şafak ve Haberler.com tarafından aktarıldı. 2025'teki fiilî uygulama İzmir BB encümen kararları, Nefes ve İzmirtime35 haberleriyle belgelendi.

İBB Başkanı Cemil Tugay, Nisan 2025'te şunları söyledi: 'Bu kesintiyi geçmiş dönemlerden bugüne sarkan vergi borçlarından kaynaklanarak hükümet yaptı. Hazinesinin bize gönderdiği paydan direkt Gelir İdaresi bu kesintinin yapılmasını sağladı. Sadece CHP'li belediyeler mi böyle? Sanki bazı belediyeler bu ülkenin belediyesi ve bazı belediyeler başka bir ülkenin belediyesi gibi muamele görüyor.'

1.2 Yatırım Programı Aracılığıyla Yerel Yatırımların Merkezî Programa Bağlanması

VAKA 2

9409 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı: 2025 Yılı Yatırım Programı ve Yıl İçi Uygulama Genelgesi

Tarih / Dayanak	9409 sayılı 2025 Yılı Yatırım Programının Kabulü ve Uygulanmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararı, 15 Ocak 2025 tarihli ve 32783 mükerrer sayılı RG. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) 2025 Yılı Yatırım Programı Yıl İçi İşlemlerinin Uygulanması ve İzlenmesi Hakkında Genelge, 15 Şubat 2025.
Olayın Tanımı	SBB'nin resmî açıklaması, mahallî idarelerin yalnızca dış kredi ile finanse edilen projelerinin yatırım programına alındığını teyit etmektedir. Yıl içi genelge ise program kapsamı dışındaki ya da program parametrelerine aykırı hâle gelen projelere ihale açılmayacağını ve harcama yapılamayacağını açıkça düzenlemektedir.
İki Katmanlı Filtre	(1) Belediyelerin tümü değil, yalnızca dış krediyle finanse edilen

	projeleri programa alınıyor; (2) programa alınan projeler için bile kapsam, ödenek ve yıl içi değişiklikler SBB kurallarına tabi.
Müdahalenin Niteliği	Planlama ve yatırım öncelikleri üzerinden vesayet. Belediyenin stratejik planına ve yerel ihtiyaçlara göre belirlediği yatırım öncelikleri, CB kararıyla yürürlüğe giren program ve SBB genelgesine uyum zorunluluğuyla sınırlandırılmaktadır.
Etki	Program dışı ya da parametresine aykırı projelerde ihale ve harcama yasağı, yerel yönetimlerin yatırım takvimini doğrudan merkezî karar süreçlerine bağlamaktadır.

VAKA 3

2025 Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı: Politika Belgesi Üzerinden Dolaylı Vesayet

Tarih / Dayanak	2025 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, 30 Ekim 2024 tarihli ve 32707 mükerrer sayılı RG (2025 boyunca yürürlük).
Olayın Tanımı	Yıllık Program, kamu yatırımları ve sektörel önceliklerin bağlayıcı çerçeve belgesidir. Belediyeler, yatırım tekliflerini kalkınma planı, Orta Vadeli Program ve Yıllık Program öncelikleriyle uyumlu kılmak zorundadır. Bu uyum zorunluluğu yerel öncelikleri merkeze bağlayan dolaylı bir çerçeve üretmektedir.
Müdahalenin Niteliği	Politika belgesi üzerinden dolaylı vesayet. Karar alma alanı hukuken değil, fiilen daralmaktadır.
Kaynak	SBB Yatırım Programı Hazırlama Rehberi; Yatırım Politikaları ve Öncelikleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu.

1.3 Mülkiyet ve Kentsel Mekâna Doğrudan Müdahale

VAKA 4

Acele Kamulaştırma Kararlarının Rutinleşmesi: Enerji İletim Hatları

Tarih / Dayanak	17 Ağustos 2025 tarihli ve 32989 sayılı RG: 154 kV Birecik OSB ve 154 kV Korkuteli–Varsak enerji iletim hattı projeleri için TEİAŞ tarafından acele kamulaştırma kararı. 21 Kasım 2025 tarihli ve 33084 sayılı RG: 400 kV Ada 2 DGKÇS – (Bağlum–Sincan EİH) enerji iletim hattı projesi için acele kamulaştırma kararı.
Olayın Tanımı	Acele kamulaştırma kararı, yerel planlama ve klasik kamulaştırma süreçlerini beklemezsizin taşınmazlara hızlı müdahaleyi mümkün kılan olağanüstü bir araçtır. 2025 boyunca enerji altyapısı projeleri için yinelenen bu kararlar, belirli bir bölge ya da güzergâha ilişkin yerel imar planı ve arazi kullanım kararlarını ikincil hâle getirdi.
Sistematik	Acele kamulaştırma enstrümanlarının mükerrer kullanımı, bu

Mekanizma	aracın istisnai niteliğini yitirerek enerji altyapı yatırımlarında yerleşik bir merkezi müdahale yöntemine dönüştüğünü ortaya koymaktadır.
Müdahalenin Niteliği	Mülkiyet ve alan kullanımı üzerinden vesayet. Belediyeler, kendi sınırları içindeki arazi kullanımına ilişkin karar alma ve müzakere kapasitesini giderek yitirmektedir.

VAKA 5

Özelleştirme İdaresi Kanalıyla Yerel Sınırlar İçinde Cumhurbaşkanlığı İmar Planı Onayları

Yasal Dayanak	3194 sayılı İmar Kanunu'nun Ek-3. maddesi ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun; planlar ÖİB tarafından hazırlanarak Cumhurbaşkanlığı Kararıyla onaylanmaktadır.
2025 Yılı İçindeki Örnekler	— 22 Kasım 2025 tarihli RG: İstanbul-Şile, Ankara-Çankaya (Çayyolu-1), Muğla-Datça (Sümer Holding taşınmazları) için imar planı değişiklikleri / taşınmaz satışları Cumhurbaşkanlığı Kararıyla onaylandı. — Bornova/Bayındır: İzmir'deki özelleştirme kapsamındaki parseller için 'Gelişme Konut Alanı' ve 'Lojistik Tesis Alanı' kullanım kararları Cumhurbaşkanlığı imzasıyla yürürlüğe girdi. — Alsancak Tarihi Elektrik Fabrikası: Sümer Holding, TEDAŞ ve TEİAŞ'a ait 3535 ada 6/87/155 parseller için 'Ticaret-Turizm Alanı + Özel Proje Alanı' kararı, E:3.00 emsal ve 20 kata kadar yapılaşma izniyle onaylandı.
Belediye Muhalefeti	İzmir Büyükşehir Belediyesi, Alsancak planına yüksek katlı yapılaşmaya izin verilmemesi gerektiği ve yapının endüstriyel miras niteliği taşıdığı gerekçesiyle iki yıl önce itiraz etmişti. İzmir iş dünyası da tarihi fabrikanın sanayi müzesine dönüştürülmesini talep etmişti; her iki itiraz da sonuçsuz kaldı.
Müdahalenin Niteliği	Mekânsal vesayet. ÖİB, belediye sınırları içindeki taşınmazlar için nazım ve uygulama imar planı hazırlayıp Cumhurbaşkanlığı Kararıyla onaylatmaktadır; bu süreçte belediye devre dışıdır.
Etki	Belediyenin hukuki itirazı olmasına karşın imar planları yürürlüğe girdi. Kentsel rantın denetimi yerel meclisten merkezi idareye geçmektedir.

ÖİB kararları 3194 sayılı Kanun'un Ek-3. maddesi kapsamında 'imar planı yapma ve onaylama yetkisinin' Cumhurbaşkanlığına devredildiği gerekçesiyle uygulanmaktadır. Bu yetki devrinin belediyenin kendi sınırları içindeki alanlarda da hukuki denetim mekanizması olmaksızın işletilmesi, yerel özerkliğin planlama alanındaki en görünür aşınma biçimlerinden birini oluşturmaktadır.

1.4 Kaynak Yönetimi: Su Tahsis Planları

VAKA 6

Cumhurbaşkanı Kararıyla Onaylanan Havza Su Tahsis Planları: Yerel Su Yönetiminin Üst Ölçeğe Bağlanması

Tarih / Dayanak	4 Haziran 2025 tarihli ve 32920 sayılı RG: 9961 sayılı Batı Akdeniz Havzası Su Tahsis Planı ve Eylem Planı; 9962 sayılı Büyük Menderes Havzası Su Tahsis Planı ve Eylem Planı; 9963 sayılı Kuzey Ege Havzası Su Tahsis Planı ve Eylem Planı. Tüm üç plan, 1 sayılı CB Kararnamesi'nin 435/A maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı Kararıyla onaylandı.
Olayın Tanımı	Havza su tahsis planları; bir havzadaki suyun hangi sektörlere, hangi önceliklerle ve hangi uzun vadeli projeksiyonlar içinde tahsis edileceğini belirleyen üst ölçekli belgelerdir. Bu planların CB kararıyla onaylanması, su yönetimini belediyelerin içme suyu, atık su, çevre sağlığı ve kentsel gelişim planlamasındaki önceliklerinin üzerinde konumlanan bir merkezî çerçeveye bağladı.
Hukuki İtiraz	Büyük Menderes Havzası Planı'na karşı dava açıldığı ve yerel kamuoyunda ciddi itirazlar yükseltildiği belgelendi. Bu durum, planların salt teknik su yönetimi değil, yerel yönetim kapasitesi üzerinde doğrudan etkili bir müdahale alanı oluşturduğunu göstermektedir.
Müdahalenin Niteliği	Kaynak tahsisi ve çevresel altyapı planlaması üzerinden vesayet. Belediyelerin su temini ve altyapı öncelikleri, üst ölçekli CB kararıyla belirlenen sektörlerarası tahsis çerçevesine tabi kılınmaktadır.
Özellikle Etkilenen Kurumlar	İZSU, ASKİ, Büyük Menderes havzasındaki belediye su idareleri; bu kurumların uzun vadeli kapasite planları üst ölçekli tahsisle gerilim yaşayabilir.

1.5 2024/7 Tasarruf Genelgesi'nin 2025 Yılındaki Uzantısı

2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesi'nin belediyeler üzerindeki yansımaları (araç alımı izni, personel istihdamı, harcama onayları) kapsamlı biçimde ÇŞİDB raporunda belgelendi. Bu bölümde söz konusu genelgenin 2025 boyunca uygulanmaya devam ettiği teyit edilmekte; ancak bölüm düzeyinde tekrara kaçmamak için ÇŞİDB raporuna yapılan çapraz atıfla yetinilmektedir. Belirtmek gerekir ki tasarruf genelgesi, aracın Cumhurbaşkanlığı'ndan kaynaklanmasına karşın fiilî uygulama ve izin mekanizması bakanlıklar (ÇŞİDB Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, SBB) kanalıyla yürütülmektedir. Bu durum, Cumhurbaşkanlığı kanalıyla bakanlık kanalının birbiriyle eklemlendiğini ve vesayetin çok katmanlı bir ağ içinde işlediğini göstermektedir.

BÖLÜM 2: KRONOLOJİK GENEL BAKIŞ (2025)

TARİH	KARAR / DÜZENLEME	NİTELİK	BAŞLICA ETKİ
Kasım 2024 (2025'te yürütme)	CK: Belediye iştirak borçlarının İller Bankası payından kesilmesi (tüzel kişilik genişlemesi)	Mali vesayet	İştiraklerin SGK/vergi borcu ana bütçeden kesilmeye başlandı
Ocak 2025	CB talimatı: SGK borçları belediyelerin İller Bankası payından tahsil edilsin	Mali-siyasi vesayet	4 ayda İBB'ye ~6 milyar TL kesinti; işçi maaşları aksadı
15.01.2025	9409 sayılı CB Kararı: 2025 Yılı Yatırım Programı	Planlama vesayeti	Mahallî idarelerin yalnızca dış kredi projeleri programa alındı
15.02.2025	SBB: Yatırım Programı yıl içi uygulama genelgesi	Planlama vesayeti	Program dışı projelere ihale ve harcama yasağı
04.06.2025	9961/9962/9963: Batı Akdeniz, Büyük Menderes ve Kuzey Ege Havzası Su Tahsis Planları	Kaynak yönetimi vesayeti	Su yönetimi üst ölçekli CB kararına bağlandı
17.08.2025	32989 sayılı RG: Enerji iletim hatlarında acele kamulaştırma	Mülkiyet vesayeti	Yerel imar kararları kamulaştırma karşısında ikincil kaldı
22.11.2025	CB Kararı: ÖİB — İstanbul Şile, Ankara Çankaya, Muğla Datça imar planı değişiklikleri	Mekânsal vesayet	Belediye görüşü alınmaksızın yerel sınır içi imar planı onaylandı
21.11.2025	33084 sayılı RG: Bağlum–Sincan enerji iletim hattı acele kamulaştırma	Mülkiyet vesayeti	Acele kamulaştırmanın rutin araca dönüşmesi
Mart 2026 (önce)	CB Kararı: İzmir Alsancak Tarihi Elektrik Fabrikası — Ticaret-Turizm, 20 kata kadar	Mekânsal vesayet	İzmir BB itirazı reddedildi; endüstriyel miras alanı piyasaya açıldı
2025 boyunca	2024/7 Tasarruf Genelgesi: araç alımı ve harcama izni (Bakanlık aracılığıyla)	İdari vesayet	Rutin hizmet kararları merkezî izne bağlandı

BÖLÜM 3: DÖRT KANALI BİRLEŞTİREN MİMARİ

3.1 Mali Egemenliğin Doğrudan Kontrolü

SGK ve vergi borçlarının İller Bankası payından kesilmesi kararı, diğer mekanizmalardan farklı olarak belediyenin günlük nakdini ve işçi maaşlarını doğrudan etkileyen bir araçtır. Kesintilerin dört ardışık ayda tekrarlanması ve İzmir BB'de toplamda 6 milyar TL'ye ulaşması, uygulamanın seçici ve siyasi baskı odaklı biçimde işletildiğine dair güçlü göstergeler sunmaktadır. Bu aracın kaynağında Cumhurbaşkanı'nın sözlü talimatıyla harekete geçirilmesi, biçimsel hukuki çerçevenin ötesinde siyasi irade meselesini belgeler niteliktedir.

3.2 Yatırım Programının İkili Filtre Etkisi

2025 Yatırım Programı'nın yalnızca dış krediyle finanse edilen projeleri kapsamaması, belediye yatırımlarının önemli bir bölümünü program dışında bırakmaktadır. Buna ek olarak SBB'nin yıl içi genelgesi, programda yer alan projeleri de parametre uyumu koşuluna bağlamaktadır. Bu çift katmanlı filtre, belediye yatırım özgürlüğünü hem seçicilik (hangi projeler programa girer?) hem de uygulama (parametre çerçevesine uyuldu mu?) düzeyinde merkezî denetim altına almaktadır.

3.3 Kentsel Mekânın Özelleştirme Kararlarıyla Yeniden Kodlanması

ÖİB'nin belediye sınırları içindeki araziler için doğrudan imar planı hazırlayıp Cumhurbaşkanı imzasıyla onaylatma yetkisi, belediyenin 3194 sayılı Kanun'dan kaynaklanan plan yapma iradesini sistematik biçimde by-pass etmektedir. 2025 yılında bu kanaldan yapılan imar planı değişikliklerinin İstanbul, Ankara, Muğla ve İzmir gibi farklı şehirlerde birden fazla parsel üzerinde aynı dönemde gerçekleşmesi, uygulamanın münferit değil düzenli bir politika yansıması olduğunu ortaya koymaktadır.

3.4 Su Yönetiminde Merkeze Taşınan Karar Otoritesi

Kuzey Ege, Büyük Menderes ve Batı Akdeniz havzalarında eş zamanlı olarak onaylanan su tahsis planları, coğrafi açıdan Ege ve Akdeniz bölgelerindeki büyükşehir belediyelerini ve bu belediyelerin su idarelerini doğrudan etkileyen üst ölçekli bir planlama çerçevesi çizmektedir. Bu havzaların İzmir, Denizli, Aydın ve Antalya gibi CHP'li büyükşehirleri kapsamaması, kararların sektörel politika ile siyasi coğrafyanın kesiştiği bir alanda yer aldığını göstermektedir. Gözlemevi bu boyutun bağımsız araştırmalarla derinleştirilmesini önermektedir.

Bölüm Sonucu ve Öneriler

Bu rapor ve önceki ETKB, ÇŞİDB ile HMB raporları bir arada okunduğunda, yerel yönetimler üzerindeki vesayetın birbirini tamamlayan dört kanalda eş zamanlı işlediği açıkça görülmektedir: Enerji alanında ruhsat ve kamulaştırma yetkisi; planlama alanında rezerv yapı ve imar planı onayları; mali alanda borçlanma, harcama ve gelir kesintisi mekanizmaları; ve Cumhurbaşkanlığı kanalında yatırım programı, acele kamulaştırma ve mülkiyet devri kararları.

- Cumhurbaşkanlığı kanalı, diğer mekanizmalardan farklı olarak meşruiyet üstünlüğü ve doğrudanlık avantajı nedeniyle yerel idarenin direniş kapasitesini en aza indiren araçlar sunmaktadır.
- Mali müdahaleler, belediyenin stratejik planı değil günlük operasyonel kapasitesi üzerinde etkili olması bakımından kısa vadede en yıkıcı vesayet aracını oluşturmaktadır.
- Kentsel mekâna doğrudan müdahale araçları (acele kamulaştırma, ÖİB imar planları) ise belediyenin kentin gelecek vizyonunu belirleme kapasitesini yapısal biçimde aşındırmaktadır.

Yerel demokrasi; yalnızca seçilmiş organlara sahip olmakla değil, bu organların belirleyici karar alma yetkisini anayasal güvenceler altında kullanabilmesiyle anlam kazanmaktadır. Bu raporun, yerel özerkliğin sistematik biçimde daraltıldığı sürecin toplumsal belleğine kalıcı bir katkı sağlaması amaçlanmaktadır.

Yerinden yönetim (subsidiarity) ilkesi; hizmetlerin, vatandaşa en yakın ve hizmetin niteliğini karşılayabilecek en küçük idari birim tarafından görülmesini esas alır. Bu ilke, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 4. maddesinde güvence altına alınmış ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası bir standarttır. Raporun incelediği dönemde merkezi idarenin müdahaleleri; yerel yönetimin hizmet etkinliğini değil, merkezi denetim kapasitesini esas alan bir mantıkla işlemekte ve subsidiarity ilkesini fiilen devre dışı bırakmaktadır. İmar planlaması, enerji tesisi ruhsatları, kültür varlığı işletmesi ve kentsel dönüşüm gibi alanlarda kararların Ankara'da alınması; hem kamu hizmetinin kalitesini düşürmekte hem de yerel halkın gündelik yaşamını doğrudan etkileyen kararlarda söz hakkını ortadan kaldırmaktadır.

Yerel Reform Girişimi Derneği – Yerel Yönetimler Gözlemevi

Mart 2026 | Ankara — Tüm hakları saklıdır.

KAYNAKÇA

1. 9409 sayılı 2025 Yılı Yatırım Programının Kabulü ve Uygulanmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararı — RG 32783 Mük., 15.01.2025

2. SBB — 2025 Yılı Yatırım Programı Yıl İçi İşlemlerinin Uygulanması ve İzlenmesi Hakkında Genelge, 15.02.2025: <https://sbb.gov.tr>
3. SBB — 2025–2027 Dönemi Yatırım Programı Hazırlama Rehberi; 2025 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı (RG 32707 Mük., 30.10.2024)
4. Cumhurbaşkanı Kararı — Belediye ve İştiraklerin SGK/Vergi Borçlarının İdare Payından Kesilmesi, Yeni Şafak aktarımı, Kasım 2024: <https://yenisafak.com>
5. İzmir BB Encümen Kararları — SGK borçlarına karşılık 9 parsel teminat gösterilmesi, Mayıs 2025: <https://egepostasi.com>
6. Cumhurbaşkanı Kararı — 9961/9962/9963 sayılı Havza Su Tahsis Planları — RG 32920, 04.06.2025: Yaklaşım Dergisi; Tarım ve Orman Bakanlığı mevzuat kaydı
7. Acele Kamulaştırma Kararları — RG 32989, 17.08.2025 (TEİAŞ enerji hatları); RG 33084, 21.11.2025 (Bağlum–Sincan EİH): LEXPERA, Legalbank
8. Cumhurbaşkanı Kararı — RG 22.11.2025: Özelleştirme kapsamındaki taşınmaz satışları ve imar planı değişiklikleri (Çankaya, Şile, Datça, Bornova/Bayındır): diyadinnet.com; yerelguc.com
9. İzmir Alsancak Tarihi Elektrik Fabrikası imar kararı — Cumhurbaşkanı Kararı (RG, Mart 2026 öncesi): izmirdesondakika.com.tr; gazetepuruz.com
10. İBB Başkanı Cemil Tuğay açıklaması — İller Bankası kesintileri, Nisan 2025: nefes.com.tr; egedesonsoz.com
11. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun: LEXPERA, kontder.com.tr
12. 2025 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yatırım Programı açıklaması: sbb.gov.tr

BÖLÜM 7

Valilikler, YİKOB'lar ve MUÇEV

Taşra Ara Yüzleri Üzerinden Yerel Özerkliğin Aşınması (2025–2026)

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Yerel Yönetimler Gözlemevi

VALİLİKLER, YİKOB'LAR VE KAMU ORTAKLI ŞİRKETLER

Yerel Özerkliğe Müdahalenin Taşra Ara Yüzleri

Milli Emlak Tebliği · YİKOB Mali Rejimi · MUÇEV / Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma A.Ş.

Dönem: 1 Ocak 2025 – 13 Mart 2026

Mart 2026 | Ankara

GİRİŞ: YEREL ÖZERKLİĞİN TAŞRA ARA YÜZLERİ

Bu rapor, Yerel Reform Girişimi Derneği Yerel Yönetimler Gözlemevi'nin ETKB, ÇŞİDB, HMB ve Cumhurbaşkanlığı bölümlerini tamamlayan son halkasını oluşturmaktadır. Söz konusu bölümlerde yerel özerkliğe yönelik müdahaleler Ankara kaynaklı bakanlık ve Cumhurbaşkanlığı araçları üzerinden incelendi. Bu bölüm ise müdahalenin 'taşra ara yüzleri'ne odaklanmaktadır: Valilikler, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) ve kamu ortaklıklı ticari yapılar — özellikle Muğla Valiliği'ne bağlı Muğla'ya Hizmet Vakfı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bağlı Türkiye Çevre Koruma Vakfı'nın %50-%50 ortaklığıyla 2014'te kurulan ve kamuoyunda MUÇEV olarak bilinen, bugünkü resmî adıyla Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma Anonim Şirketi.

Bu bölümün analitik odak sorusu şudur: Yerel özerkliğe yönelik müdahaleler yalnızca Ankara'daki bakanlık ya da Cumhurbaşkanlığı kararlarıyla mı yürütülmektedir, yoksa merkezi iradenin taşrada vekil aldığı kurumsal yapılar da bu sürecin sistematik parçaları mıdır? 2025–2026 dönemine ait belgeler, ikinci sorunun yanıtının 'evet' olduğunu açık biçimde ortaya koymaktadır.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: YAPI, AKTÖRLERİN KONUMU VE HESAP VEREBİLİRLİK SORUNU

Bu bölümde incelenen üç aktör arasında önemli bir kurumsal fark bulunmaktadır. Valilikler ve YİKOB'lar anayasal ve yasal çerçevede tanımlanmış, merkezi idareye bağlı kamu kuruluşlarıdır. MUÇEV ise özel hukuk tüzel kişisi statüsünde bir ticaret şirkettir; ancak ortakları iki kamu vakfıdır ve yönetim kurulunda Bakanlık bürokratları görev yapmaktadır. Bu ikili statü, MUÇEV'in özel hukuk araçlarını kullanarak kamu idaresinin müdahale kapasitesini sahaya taşımasına olanak tanımaktadır: İhalesiz tahsisler, alt kiralama sözleşmeleri ve ticari kararlar Sayıştay ve TBMM denetimine tabi olmadığından hesap verebilirlik alanı, seçilmiş yerel meclislerin inceleme imkânının çok gerisinde kalmaktadır.

Bu mekanizmanın yerel özerklik açısından sonucu şudur: Belediyeler kıyı alanlarında uygulama yükünü taşımakta (çevre denetimi, altyapı, şikâyetler), ancak karar yetkisi ve gelir başka bir kurumsal hatta toplanmaktadır. Müzakere ortağı bulmak güçleşmekte; yerel meclis kararlarının etkisi daralırken merkezi aktörlerin taşra vekilleri sahada belirleyici olmaktadır.

BÖLÜM 1: VAKA ANALİZLERİ

1.1 Valiliklere Genişletilmiş Taşınmaz ve İmar Planı Yetkisi

VAKA 1

Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 420): Valiliklerin Planlama ve Taşınmaz Yönetimindeki Güçlenmesi

Tarih / Dayanak	12 Şubat 2025 tarihli ve 32811 sayılı RG — Milli Emlak Genel Tebliği, Sıra No: 420. Yayımlayan: ÇŞİDB Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
Tebliğin Kapsamı	Hazine taşınmazlarının tahsisi, satışı, kiralanması ve belirli devir işlemleri artık Valiliklerce (il müdürlükleri) ve Kaymakamlıklarca sonuçlandırılabilir. TEDAŞ ve bağlı ortaklıklara yapılacak bedelsiz devirler, rezerv/risk alanlarındaki Kentsel Dönüşüm Başkanlığı, TOKİ ve belediye devirleri valilik yetkisine alındı.
Kilit Yetki: İmar Planı	Tebliğ valiliklere Hazine taşınmazlarının bulunduğu imar planlarını takip etme, bu planlara görüş verme, itiraz etme ve dava açma yetkisini açıkça verdi.
Müdahalenin Niteliği	Mülkiyet ve planlama eksenli idari vesayet. Valilik artık yalnızca merkezi idarenin temsilcisi değil; yerel mekânı doğrudan etkileyen taşınmaz ve plan işlemlerinde aktif karar merciidir. İmar planlarına itiraz ve dava yetkisi, valiliği belediyenin planlama

	kararlarını dışarıdan denetleyen değil, aktif biçimde şekillendiren bir makama dönüştürmektedir.
Etki	Yerel yönetimlerin Hazine taşınmazları üzerindeki müzakere alanı daraldı. Kıyı ve sahil şeritlerinde hâsılat paylaşımli protokol yoluyla kiralama da tebliğ kapsamında valilik yetkisine alındı.
Olası İlave Etki	Belediyenin kendi imar planına valilik kanalından yargısal itiraz açılması hâlinde hukuki süreç maliyeti ve belirsizlik yükü belediyelere binmektedir.

1.2 YİKOB'lar Üzerinden Belediye Gelirlerinin Merkezileşmesi

VAKA 2

Taşınmaz Kültür Varlıkları Katkı Payı: YİKOB'un Mali Vesayet Aracına Dönüşmesi

Tarih / Dayanak	Ankara, Eskişehir ve Hatay Valiliği YİKOB'larının 2025 yılında yayımlanan 2024 yılı düzenlilik denetim raporları (Sayıştay).
Rejimin İşleyişi	Belediyeler kendi sınırları içindeki taşınmaz kültür varlığı işlemlerinde tahsil ettikleri katkı paylarının bir bölümünü 674 sayılı KHK sonrasında valiliklere bağlı YİKOB hesaplarına aktarmaktadır. YİKOB'lar bu payı bütçe geliri olarak kayıt altına almaktadır.
Hatay YİKOB Raporu	Sayıştay'ın Hatay Valiliği YİKOB 2024 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu, katkı payı aktarım yükümlülüğünü yerine getirmeyen belediyeler için merkezi idare tarafından devreye sokulan yaptırım zincirini belgelemektedir: İlk aşamada İBank'a yazı yazılmakta, ardından ödeme emri düzenlenmekte, ödeme gerçekleşmediği takdirde ise haciz işlemi başlatılmaktadır. Rapor, bu mekanizmanın fiilen işletildiğini kayıt altına almıştır.
Ankara YİKOB Raporu	Sayıştay'ın Ankara Valiliği YİKOB 2024 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu, büyükşehir ölçeğinde katkı payı tahakkukunun ulaştığı boyutu ortaya koymaktadır: 2024 yılında Ankara'daki belediyelerden tahakkuk ettirilen toplam katkı payı tutarı yüz milyonlarca lirayı bulmaktadır. Aynı rapor, bu tutarın tamamının tahsil edilemediğini de kayıt altına almıştır. Söz konusu veri, katkı payı rejiminin hem parasal ağırlığını hem de tahsilat açığının boyutunu belgeleyen doğrudan bir Sayıştay tespiti niteliğindedir.
Müdahalenin Niteliği	Mali vesayet ve gelir merkezileştirmesi. Belediyenin kendi sınırı içinde oluşan gelir, valiliğe bağlı yapının bütçesine aktarılmaktadır. YİKOB bu mekanizmada salt aracı değil, alacaklı kurum konumundadır.
Etki	Belediyeler hem katkı payı gelirinden mahrum kalırken hem de gecikmede merkezi tahsilat ve yaptırım baskısıyla karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum yerel bütçe üzerinde sürekli bir ikincil baskı mekanizması oluşturmaktadır.
Dayanak ve Oran	2863 sayılı Kanun, Madde 12 (değişik: 5835/2009) — Mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u oranında katkı

	payı belediyesince emlak vergisiyle birlikte tahsil edilir; RG 29453 (22.08.2015) sayılı Yönetmelik.
Aktarım ve Denetim	Tahsil edilen tutar YİKOB bünyesindeki emanet hesaba aktarılır. 2863 sayılı Kanun: "Bu pay il özel idaresine ve il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılır ve valinin denetiminde kullanılır." Başvurular valilerce değerlendirilir; oran belirlemesi, öncelik sıralaması ve harcama denetimi yetkisi valilik/YİKOB'tadır.
6360 ile Derinleşen Merkezileşme	6360 sayılı Kanun Madde 3/3 ile büyükşehirlerdeki il özel idareleri kaldırılarak YİKOB'a devredildi. Aynı madde: "Toplanan paraların %20'lik kısmı Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın öncelik vereceği projelerde kullanılır. Yıl içinde proje karşılığı tahsis edilmeyen miktar Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesine aktarılır." Kültür Bakanlığı'nın yürüttüğü pek çok restorasyon projesi bu kaynakla finanse edilmektedir.
Yaptırım Zinciri	Katkı payını süresinde aktarmayan belediyelerden 6183 sayılı Kanun kapsamında gecikme zammıyla tahsilat yapılır; ödenmeyen tutarlar İBank genel bütçe vergi gelirleri payından kesilir. Sayıştay bulgularında belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün müşterek sorumluluğu tespit edilmektedir.
Müdahalenin Niteliği	Mali vesayet ve yerel gelirin merkezi yeniden dağıtımı. Belediyeler kaynağı üretmekte ve aktarmakta; ancak kaynağın hangi projeye, hangi oranda, hangi takvimde kullanılacağını belirleyememektedir. Başvuru, değerlendirme, oran belirleme, harcama denetimi ve %20'lik Bakanlık payı aşamalarının tamamı merkezi idarenin denetimindedir. Bu yapı, yerel seçilmiş organların bütçe ve yatırım önceliklerini sahada geçersiz kılacak bir idari esneklik üretmektedir.

1.3 MUÇEV / Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma A.Ş.: Kıyıların Kamusal Niteliğinin Aşınması

VAKA 3

Kurumsal Kimlik ve Yapısal Çıkar Çatışması: 'Aynı Koltukta İki Şapka'

MUÇEV'in geçmişten bugüne uzanan kurumsal yapısını doğru okumak, dönem içi vakalarını anlamlandırmanın ön koşuludur. Şirket 2014'te Muğla'ya Hizmet Vakfı (Muğla Valiliği bağlı) ile Türkiye Çevre Koruma Vakfı (ÇŞİDB Bakanlığı bağlı) tarafından %50-%50 ortaklıkla kuruldu. Ağustos 2024'te adını 'Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma Anonim Şirketi' olarak değiştirdi ve merkezini Ankara'ya taşıdı. Bu hamleyle şirketin coğrafi faaliyet alanının Muğla'dan tüm Türkiye kıyılarına genişletildiği açıkça ilan edildi.

Çıkar Çatışması

11 Temmuz 2024 tarihli Yönetim Kurulu Kararı ile TVKGM Genel Müdürü Hacı Abdullah Uçan, 29 Eylül 2026'ya kadar MUÇEV

	Yönetim Kurulu Başkanı olarak atandı. Bu atama, doğal sit alanlarının korunmasından sorumlu devlet kurumunun başındaki ismin aynı anda kıyıları kiraya veren ticaret şirketinin de başı olduğu bir yapı oluştu.
TBMM Denetimi	CHP Muğla MV Cumhur Uzun Aralık 2024 tarihli soru önergesinde şunları sordu: 'MUÇEV Genel Müdürü ile ÇŞİDB Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürünün aynı kişi olması ciddi bir çıkar çatışması yaratmaktadır. Bu devir işlemi için ihale yapılmış mıdır?' CHP MV Metin Ergun'un Mayıs 2025'teki araştırma önergesi Cumhur İttifakı tarafından reddedildi.
Belediye Dışlama Sistematiği	Ortaca-İztuzu Plajı: CHP'li Ortaca Belediyesi yönetiminde iken MUÇEV'e aktarıldı; 2019 seçimini MHP kazanınca belediyeye iade edildi. İztuzu örneği, tahsislerin siyasi aidiyetle korelasyon gösterdiğinin belgelenmiş en güçlü kanıttır.
Müdahalenin Niteliği	Kamusal alan yönetimi ve kıyı rejimi üzerinden yapısal vesayet. Anayasa'nın 43. maddesinin devletin hüküm ve tasarrufu altında tutulmasını öngördüğü kıyılar, kamu denetiminden uzak, özel hukuk tüzel kişisi niteliğindeki bir şirkete tahsis edilmektedir.

VAKA 4

Darboğaz Mevkii ve Kille Koyu: 2025 Yılında Sahaya Yansıyan Tahsis Zincirleri

Fethiye-Darboğaz Mevkii	BirGün haberine (02.10.2025) göre, Kaya Mahallesi Darboğaz Mevkii'ndeki 24.217 m ² kıyı alanı için ÇŞİDB ile Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma A.Ş. arasında 13 Mayıs 2025 tarihinde 30 yıllık ön izin sözleşmesi imzalandı. Muğla Büyükşehir Belediyesi ve Fethiye Belediyesi bu süreçte taraf sıfatıyla yer almadı.
Muğla Kille Koyu	14 Kasım 2025 tarihli ÇŞİDB İl Müdürlüğü resmî duyurusunda Dalaman-Kille Koyu'nda Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma A.Ş. tarafından 'Yat/Tekne Bağlama İskelesi' projesi için halkın katılımı toplantısı ilan edildi. 11 Aralık 2025'te toplantı yapıldı.
Müdahalenin Niteliği	Kıyı alanının uzun vadeli kullanım rejimi belediye dışında, Bakanlık-şirket hattı üzerinden kurulmaktadır.
Etki	Yerel halkın ve belediyenin sürecin tasarım aşamasında söz hakkı yoktur; toplantıya davet edilmeleri fiili bir müzakere değil, bilgilendirme biçiminde işlemiştir.

NOT: CHP Muğla MV Gizem Özcan, Temmuz 2025 tarihli TBMM soru önergesinde şunları sordu:

'MUÇEV aracılığıyla Tiz Enerji San. ve Tic. A.Ş.'ye verilen Akbük Sahili'nde izinsiz hafriyat, yapılaşma ve kıyı erişiminin engellenmesi iddiaları var. Nitelikli Doğal Koruma Alanı statüsündeki parselde bu uygulamalara hangi yasal dayanakla izin verilmiştir?'

Bu önerge, şirketin alan üzerinde alıcıya alt kiralama yaptığını ve doğal koruma

statüsünün ihlal edildiğini iddia etmektedir.

VAKA 5

Marmaris Selimiye: Koruma Statüsü İçinde ÇED Onayı ve Yerel İrade'nin Dışlanması

Tarih / Dayanak	Projeye ÇED Olumlu kararı: Aralık 2025. Marmaris Kent Politikaları Derneği ve MUÇEP Marmaris Meclisi açıklamaları; CHP MV Cumhur Uzun'un Bakan Kurum'a yönelttiği yazılı soru önergesi (Aralık 2025).
Projenin İçeriği	Datça-Bozburun Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içindeki Selimiye Mahallesi'nde, MUÇEV'in (Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma A.Ş.) kiraya verdiği alanda Portmarin Liman İşletmeciliği tarafından 145 yat kapasiteli marina inşası. Bütçe: yaklaşık 446 milyon TL.
Kurumsal Çıkar Çatışması	MUÇEV Genel Müdürü ve ÇŞİDB Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürü'nün aynı kişi (Hacı Abdullah Uçan) olması, ÇED kararını veren kurumun yöneticisinin aynı zamanda kıyıyı kiracı sıfatıyla elinde bulundurduğu anlamına gelmektedir.
Yerel Yönetimin Tutumu	Marmaris Belediyesi ve MUSKİ'nin (Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi) açık olumsuz görüşleri dikkate alınmadan ÇED Olumlu kararı verildi.
MUÇEP Değerlendirmesi	'MUÇEV başka yerlerde de olduğu gibi işi bir firmaya taşere etmiş durumda. Selimiye'nin canlı yaşamını yok edecek, köyün geçim kaynağı olan turizmi bitirecek.'
Müdahalenin Niteliği	Kıyı-kamusal alan vesayeti + denetim çöküşü. Korunan alan içinde kira ilişkisinin bizzat koruma otoritesinin yöneticisiyle kurulması, denetim mekanizmasının işlevsizleşmesinin en açık belgesidir.

VAKA 6

Bozburun Marina ve Akbük Sahili: İhalesiz Devir Silsilesinin 2025-2026 Halkası

Bozburun Marina	Marmaris Bozburun Marina'nın 30 yıllığına ihalesiz şekilde, henüz 13 günlük bir şirket olan Asia Marina Turizm'e devredildiği, Aralık 2024 tarihli bir soru önergesiyle gündeme taşınmıştır. Söz konusu devrin iptal edilmemesi ve sürecin 2025 yılına sarkması, ihalesiz uzun vadeli tahsis sistematığının devam ettiğini açıkça ortaya koymaktadır.
Akbük Sahili (Nitelikli Doğal Koruma Alanı)	CHP MV Özcan'ın Temmuz 2025 tarihli soru önergesine göre, 121 ada 353 parsel numaralı taşınmaz MUÇEV aracılığıyla Tiz Enerji San. ve Tic. A.Ş.'ye verildi. İddiaya göre bu şirket bölgede izinsiz hafriyat yaptı, doğal örtüyle ilgisiz peyzaj çalışmaları

	gerçekleştirdi ve 'tiny house' tipi yapılar yerleştirdi. Tapuda 'bataklık ve sazlık' kayıtlı alanların doldurulduğu da iddia edildi.
Müdahalenin Niteliği	Kıyı-kamusal alan alt kiralaması yoluyla denetim zincirinin kırılması. MUÇEV'in aldığı alanı ticari işletmelere devrediyor olması, Danıştay'ın daha önce tespit ettiği 'kıyılarda işletme hakkı devredilemez' ilkesiyle çelişmektedir.
Hukuki Arka Plan	Danıştay daha önce Milli Parklar Yönetmeliği'nin 65. maddesinin kıyıda rekreatif işletme devrine izin veren hükmünü iptal etti. Aynı şirketle protokollerin yenilenerek sürdürülmesi, yargı kararına rağmen uygulamanın devam ettiğini göstermektedir.

BÖLÜM 2: KRONOLOJİK GENEL BAKIŞ (2025–2026)

TARİH	OLAY / DÜZENLEME	NİTELİK	BAŞLICA ETKİ
12.02.2025	Milli Emlak Genel Tebliği (Sıra No: 420): valiliklere Hazine taşınmazı tahsis/satış/kira/imar takibi/dava yetkisi	Mülkiyet ve planlama vesayeti	Valilik kıyı-Hazine taşınmazlarında aktif karar mercii; imar planlarına itiraz yetkisi
Ocak–Haziran 2025	YİKOB taşınmaz kültür varlıkları katkı payı rejimi: Ankara, Eskişehir, Hatay Sayıştay raporlarıyla belgelendi	Mali vesayet	Belediyeler YİKOB'a katkı payı aktarmak zorunda; gecikme = İller Bankası kesintisi + haciz
13.05.2025	ÇŞİDB–Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma A.Ş. (MUÇEV) ön izin sözleşmesi: Fethiye–Darboğaz 24.217 m ² , 30 yıl	Kıyı-kamusal alan vesayeti	Belediye görüşü alınmadan kıyı uzun vadeli şirket tahsisine bağlandı
Temmuz 2025	MUÇEV Yönetim Kurulu Başkanlığına TVKGM Genel Müdürü Hacı Abdullah Uçan atandı	Çıkar çatışması / kurumsal vesayet	Denetleyen ve kiracı olan aynı kişi; karar bağımsızlığı sona erdi
14.11.2025	Muğla İl Müdürlüğü: Kille Koyu ÇED duyurusu (Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma A.Ş.)	Kıyı-kamusal alan vesayeti	Sahada proje resmîleşti; yerel topluluk sürece geç dahil edildi
Aralık 2025	Marmaris Selimiye, Datça–Bozburun Özel Çevre Koruma Bölgesi içinde yat limanı için ÇED Olumlu kararı	Kıyı-kamusal alan vesayeti	Marmaris Belediyesi ve MUSKİ'nin olumsuz görüşü yok sayıldı; MUÇEV alanı Portmarin'e kiraladı
Şubat 2026	Bozburun sit alanında ek tesis projesi: MUÇEV'in ihalesiz kiralama silsilesi yeni halkaya	Kıyı-kamusal alan vesayeti	Asia Marina'ya 30 yıllık ihalesiz devir; yerel halk ve

TARİH	OLAY / DÜZENLEME	NİTELİK	BAŞLICA ETKİ
	ulaştı		belediyenin itirazları dikkate alınmadı
Mayıs 2025	CHP Muğla MV Metin Ergun: MUÇEV araştırma önergesi Meclis'e sunuldu; Cumhuriyet İttifakı reddetti	Parlamento denetimi engeli	Şeffaflık ve hesap verebilirlik sorusu yanıtızsız kaldı

BÖLÜM 3: TAŞRA VESAYETİ

3.1 Seçici Tahsis: Siyasi Aidiyetin Belirleyiciliği

MUÇEV'e ilişkin birden fazla kaynaktan derlenen belgeler, kıyı alanlarının tahsis süreçlerinde belediyelerin siyasi aidiyetine göre bir ayırım gözetildiğini ortaya koymaktadır. Ortaca-İztuzu vakası, bu uygulamanın doğrulanmış en somut örneğidir: CHP'li Ortaca Belediyesi yönetimindeyken defalarca reddedilen tahsis talepleri, 2019 yerel seçimlerini MHP'nin kazanmasının ardından hızla karara bağlanmıştır. Benzer müdahale biçimlerinin başka belediyelerde de geçerli olduğuna dair iddialar çok sayıda milletvekili önergesinde yer almaktadır; ancak her biri müstakil bir yargı kararı veya resmî belge taraması gerektirdiğinden, bu iddialar temel vaka seti yerine, belgelenmiş olan sistematik işleyişin destekleyici kanıtları olarak değerlendirilmektedir.

3.2 Denetim Boşluğu: Özel Hukuk Statüsünün Kamusal Alan Üzerindeki Etkisi

MUÇEV'in özel hukuk tüzel kişisi statüsü taşıması, Sayıştay denetiminin ve TBMM mali denetiminin dışında kalmasına yol açmaktadır. Şirketin kıyı alanlarını hangi bedellerle kiraladığı, bu gelirin ne kadarının çevre koruma faaliyetlerine aktarıldığı ve alt kiracı şirketlerle yapılan sözleşmelerin koşulları kamuoyuyla paylaşılmamıştır. Bu şeffaflık eksikliğini gündeme taşıyan birden fazla CHP milletvekilinin araştırma önergeleri ise Cumhuriyet İttifakı tarafından reddedilmiştir.

3.3 Kurumsal Çıkar Çatışmasının Yapısal Hale Gelmesi

MUÇEV Yönetim Kurulu Başkanlığına atanan Hacı Abdullah Uçan'ın eş zamanlı olarak ÇŞİDB Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürü görevini sürdürmesi, kıyı alanlarının hem korunmasından hem de kiralanmasından aynı kişinin sorumlu olduğu bir düzlemi inşa etmiştir. Selimiye yat limanı davası bu yapının somut çıktısı olarak okunabilir: Korunan alan içinde kiracı konumundaki şirketin yöneticisi, aynı zamanda ÇED sürecinin denetiminden sorumlu kurumun başıdır.

4.4 Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı: Mali Özerkliği Daraltan Merkezi Dağıtım Mekanizması

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı, belediyelerin emlak vergisi tahsilatı üzerinden oluşan yerel kaynaklı bir gelir olmasına rağmen, büyükşehirlerde YİKOB/valilik denetiminde merkezileşmiş bir dağıtım mekanizmasına bağlanmıştır. Belediyeler bu kaynağı üretmekte ve süresinde aktarmakla yükümlü tutulmakta; ancak kaynağın hangi projelere, hangi oranda ve hangi önceliklerle kullanılacağına vali/YİKOB hattı karar vermektedir. 6360 sayılı Kanun'la birlikte il özel idarelerinin kaldırıldığı illerde bu yetkinin YİKOB'a devredilmesi ve toplanan tutarın yüzde 20'sinin Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın öncelik vereceği projelere ayrılması, yerel kaynağın merkezi idare öncelikleri doğrultusunda yeniden tahsis edilmesine imkân tanımaktadır. Bu nedenle katkı payı sistemi, yalnızca kültür varlıklarının finansmanı başlığı altında değil, belediyelerin mali özerkliğini daraltan ve yerel kaynakların merkezi vesayet altında yeniden dağıtılmasına olanak veren bir mekanizma olarak değerlendirilmelidir.

Bölüm Sonucu ve Öneriler

Bu rapor, ETKB, ÇŞİDB, HMB ve Cumhurbaşkanlığı raporlarıyla birlikte okunduğunda yerel özerkliğe yönelik müdahalelerin çok katmanlı ve kurumsal olarak destekli bir yapı izlediği daha da belirginleşmektedir. Merkezi bakanlıkların araçları Ankara'dan, Cumhurbaşkanlığı kararları yürütmenin tepesinden, valilik ve YİKOB mekanizmaları ise sahadan işlemektedir. MUÇEV ise bu zincirin en az görünür, en az denetlenebilir ve bu nedenle en etkili halkası olarak öne çıkmaktadır.

- Milli Emlak Tebliği (Sıra No: 420) valilikleri yalnızca taşınmaz aracısı olmaktan çıkarıp imar planlarının aktif şekillendirici aktörü hâline getirdi.
- YİKOB katkı payı mekanizması belediyelerin kendi sınırlarında oluşan geliri atanmış yapılara aktarmasını zorunlu kılarak mali özerkliği fiilen daralttı.
- MUÇEV / Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma A.Ş. modeli, anayasal kıyı güvencesini özel hukuk araçlarıyla devre dışı bırakan bir ara yüz yaratmaktadır. Bu modelin coğrafi genişlemesi — Muğla'dan Edirne, Antalya ve Fethiye'ye — Türkiye kıyılarının sistematik biçimde belediyelerden uzaklaştırıldığını göstermektedir.

Bu rapordaki bulgular, yerel özerkliğin yalnızca yasal düzenlemelerle değil; kurumsal tasarım, yapısal çıkar çatışmaları ve denetim mekanizmalarının işlevsizleştirilmesi yoluyla da aşındırıldığını belgelemektedir.

Yerel demokrasi; yalnızca seçilmiş organlara sahip olmakla değil, bu organların anayasal güvenceler çerçevesinde etkin karar alma yetkisini fiilen kullanabilmesiyle anlam kazanır. İncelenen dönemde ortaya çıkan tablo, halkın yerel karar süreçlerine katılımını ve yerel temsil organlarının işlevselliğini doğrudan aşındıran bir vesayet yoğunlaşmasına işaret etmektedir.

Enerji yatırımlarından kültürel miras yönetimine, mali borçlanmadan kentsel dönüşüme uzanan geniş bir alanda yerel irade; teknik gerekçe ve yasal kılıflarla saf dışı bırakılmaktadır. Bu durum, yalnızca idari bir yetki dağılımı sorunu değil; demokratik hesap verebilirlik zincirini kesen yapısal bir kırılmadır.

Yerel Reform Girişimi Derneği – Yerel Yönetimler Gözlemevi

Mart 2026 | Ankara — Tüm hakları saklıdır.

KAYNAKÇA

1. Milli Emlak Genel Tebliği, Sıra No: 420 — RG 32811, 12.02.2025
2. Ankara Valiliği YİKOB 2024 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu (Sayıştay, 2025)
3. Eskişehir Valiliği YİKOB 2024 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu (Sayıştay, 2025)
4. Hatay Valiliği YİKOB 2024 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu (Sayıştay, 2025)
5. Kıyı Yönetim ve Çevre Koruma A.Ş. (eski adıyla MUÇEV) kurumsal web sayfası: mucev.com.tr
6. MUÇEV YK Kararı (11.07.2024): Hacı Abdullah Uçan, Yönetim Kurulu Başkanı olarak atandı — Antalya Körfez Gazetesi, Temmuz 2025
7. BirGün, 'Darboğaz Mevkii'nde 30 yıllık kıyı tahsisi ve ön izin sözleşmesi', 02.10.2025: birgun.net
8. Muğla ÇŞİDB İl Müdürlüğü, Kille Koyu halkın katılımı duyurusu, 14.11.2025: webdosya.csb.gov.tr
9. BirGün, Marmaris Selimiye ÇED Olumlu kararı ve MUÇEV bağlantısı, 23.12.2025: birgun.net
10. Gazete Kritik, CHP MV Cumhur Uzun soru önergesi — Marmaris yat limanı ve MUÇEV, 24.12.2025: gazetekritik.com
11. CHP MV Cumhur Uzun soru önergesi — Bozburun Marina ihalesiz devri, Aralık 2024: Muğla Yenigün
12. CHP MV Gizem Özcan soru önergesi — Akbük Sahili MUÇEV ve izinsiz yapılaşma, Temmuz 2025: gundmefethiye.com
13. CHP MV Metin Ergun — MUÇEV araştırma önergesi ve Cumhur İttifakı reddi, Mayıs 2025: muglayenigun.com
14. MUÇEP (Muğla Çevre Platformu) — 'Kıyı kullanımları ve MUÇEV Çalışma Grubu' raporu: mucep.org
15. MUÇEP Av. Güngör Erçil — 'Kıyıları Şirket Gibi Yönetmek' — Danıştay 65. madde iptal kararı analizi: mucep.org

16. Cumhuriyet, 'Tezgâhın yeni adı: MUÇEV', Ağustos 2020: cumhuriyet.com.tr

17. İz Gazete, 'Bozburun sit alanına yeni tesis projesi', Şubat 2026: izgazete.net

BÖLÜM 8

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)

Mekânsal Vesayet ve Kentsel Dönüşümde Yetki Çatışması (2025)

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Yerel Yönetimler Gözlemevi

TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI (TOKİ) & KENTSEL DÖNÜŞÜM BAŞKANLIĞI

Yerel Yönetimler Üzerindeki Vesayet Uygulamaları

Arsa Devri · İmar Planı Yapımı · Rezerv Yapı Alanı Rejimi · Ölçekli Konut Projeleri

Dönem: 1 Ocak 2025 – 1 Ocak 2026

Mart 2026 | Ankara

GİRİŞ: KONUT ÜRETİCİSİNDEN MEKÂNSAL VESAYET KURUMUNA

Bu rapor, Yerel Reform Girişimi Derneği Yerel Yönetimler Gözlemevi'nin ETKB, ÇŞİDB, HMB, Cumhurbaşkanlığı ve Valilik/YİKOB/MUÇEV bölümlerini tamamlayan TOKİ bölümüdür. TOKİ, Türkiye'nin kentsel mekânına en doğrudan etki eden merkezi kamu kurumudur. 2025 yılı uygulamaları, TOKİ'nin salt bir konut üretim kuruluşunun ötesinde; arsa devralan, imar planı hazırlayan, rezerv yapı alanlarında uygulama yürüten, satış şartnamesinde plan statüsünü belirleyen ve deprem yeniden yapılanması sürecinde yerel yönetimlerin yerini alan çok işlevli bir merkezi aktöre dönüştüğünü belgeler niteliktedir.

TOKİ'nin bu dönüşümünü anlamak için — 2004'te 5162 sayılı yasa ile geniş yetkilere kavuşması, 2019'da Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine girmesi, 2023'te Kentsel Dönüşüm Başkanlığının kurulması — 2025 yılında birbirini tamamlayan eş zamanlı süreçlerin bir arada okunması gerekir: İmar mevzuatında art arda çıkarılan üç yönetmelik değişikliği (Ağustos, Eylül, Aralık 2025), sosyal konut projesinin belediyeleri dışarıda bırakarak tasarlanması, rezerv yapı alanı rejiminin TOKİ uygulamalarıyla sahada işletilmesi ve TOKİ'nin kendi satış şartnameleri aracılığıyla plan statüsü belirleme pratiği. Bu süreçler birbirini pekiştiren bir bütün oluşturmakta; yerel yönetimleri kentin geleceğini belirleyen asli aktörler olmaktan uzaklaştırmaktadır.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: TOKİ'NİN MEVZUATTAKİ OLAĞANÜSTÜ YETKİ ALANI

TOKİ'nin yerel özerklik üzerindeki etkisini anlamak için kurumun yasal yetkilerinin sıradışı genişliğini not etmek gerekir. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 4. maddesi TOKİ'ye; gecekondü dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda, mülkiyeti kendisine ait arsa ve arazilerde ya da valiliklerce toplu konut iskân sahası olarak belirlenen alanlarda her tür ve ölçekte plan ile imar planı yapma, yaptırma ve tadil etme yetkisi vermektedir. Bu planlar ilgili belediye veya valilik tarafından üç ay içinde onaylanmadığında TOKİ tarafından resen onaylanabilmekte; böylece belediyelerin planlama sürecindeki rolü süreye bağlı ve sınırlı bir onay mekanizmasına indirgenebilmektedir. TOKİ'nin kendi mevzuat sayfasında da 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, 6306 sayılı Kanun, 3194 sayılı İmar Kanunu ve kamulaştırma mevzuatı kurumun temel yasal dayanakları arasında gösterilmektedir.

Bu hatta 2023 sonrasında ayrı bir merkezi aktör olarak merkezi Ankara'da bulunan Kentsel Dönüşüm Başkanlığı eklenmiştir. Başkanlığın kurumsal kimliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli bir kurumdur.

153 sayılı CBK (RG, 16.10.2023, Madde 792/K) — Kuruluş hükmü

Kentsel Dönüşüm Başkanlığı; kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli, Bakanlığa bağlı ve merkezi Ankara'da bulunan Kentsel Dönüşüm Başkanlığı kurulmuştur. Başkanlığın hizmetlerin yürütülmesinden Bakanlar Kurulu sorumlu olduğu aynı kararnamede açıkça düzenlenmiştir.

Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nın Yetki Alanı

Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nın yetki alanı, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülemsi Hakkında Kanun'un kapsamıyla doğrudan bağlantılıdır. Kanun; afet riski altındaki alanlar ile riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde sağlıklı ve güvenli yaşama çevreleri oluşturmak üzere iyileştirme, tasfiye ve yenileme süreçlerinin usul ve esaslarını belirlemektedir. Bu amaç doğrultusunda Kentsel Dönüşüm Başkanlığı; riskli alanlar, rezerv yapı alanları ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlarda her tür harita, plan ve proje hazırlama; arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapma; taşınmaz edinme, trampa, ön alım hakkı kullanma, kamulaştırma ve imar hakkı aktarımı gibi araçlarla dönüşüm sürecini belediyelerden bağımsız biçimde yürütebilecek geniş bir uygulama alanına sahiptir.

Bu yetkiler; belediyelerin imar planı üretme, parselasyon, ruhsatlandırma, yerel öncelik belirleme ve kentsel gelişme yönünü tayin etme kapasitesiyle doğrudan kesişmektedir.

AYM Kararı ve 7534 Sayılı Kanun: Yetki Devrinin Hukuki Seyri

Bu merkezileşme eğiliminin hukuki seyri, Anayasa Mahkemesi'nin 26 Ekim 2023 tarihli kararı ve sonrasında yapılan yasal düzenlemelerle birlikte okunmalıdır. Anayasa Mahkemesi, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlığa verilen bazı imar, planlama, parselasyon, kamulaştırma, arazi ve arsa düzenleme yetkilerini konu bakımından incelemiş; mülkiyet hakkıyla bağlantılı bu tür düzenlemelerin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılamayacak alanlara girdiğini değerlendirmiştir. Karar, 27 Şubat 2024 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Buna karşılık 2024 yılında çıkarılan 7534 sayılı Kanun ile Bakanlığın ve Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nın görev-yetki alanı kanun düzleminde yeniden düzenlenmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen düzenlemelerle Bakanlığa; merkezi idarenin yetki alanındaki kamu yatırımları, kamu mülkiyetindeki arsa ve araziler, güvenlik ve altyapı tesisleri gibi alanlarda her

tür ve ölçekte harita, etüt, plan, arazi ve arsa düzenlenmesini yapma, yaptırma ve resen onaylama yetkisi tanınmıştır. Aynı kanuni hat, Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nı 6306 sayılı Kanun kapsamındaki riskli alan, rezerv yapı alanı ve riskli yapı uygulamalarında daha belirgin bir merkezi yürütüce aktör haline getirmiştir.

Bu güncel tabloya göre TOKİ ve Kentsel Dönüşüm Başkanlığı, aynı Bakanlık çatısı altında, farklı kanuni dayanaklarla yerel planlama ve uygulama alanına müdahil olabilen iki güçlü merkezi aktördür. TOKİ, özellikle toplu konut ve gecekondu dönüşüm alanlarında plan üretme ve resen onay mekanizmasıyla; Kentsel Dönüşüm Başkanlığı ise 6306 sayılı Kanun kapsamındaki dönüşüm uygulamalarında planlama, taşınmaz edinimi, kamulaştırma, arazi-arsa düzenlemesi, imar hakkı aktarımı ve doğrudan uygulama yetkileriyle belediyelerin karar alanını daraltmaktadır. Dolayısıyla bu bölümde tartışılması gereken mesele, yalnızca TOKİ'nin konut üretim kapasitesi değil; TOKİ ve Kentsel Dönüşüm Başkanlığı üzerinden kurulan merkezi planlama rejiminin, belediyelerin anayasal ve yasal düzeyde tanımlanmış yerel planlama, ruhsatlandırma, taşınmaz yönetimi ve kentsel gelişme üzerindeki karar yetkilerini nasıl sınırladığıdır.

BÖLÜM 1: VAKA ANALİZLERİ

1.1 Arsa ve Mülkiyet Alanındaki Müdahaleler

VAKA 1

Belediye Mülkiyetindeki Arsaların TOKİ'ye Devri: 'Taahhüt' Modeli

Resmî Dayanak	TOKİ 'Sıkça Sorulan Sorular' (SSS) metni, 2025 boyunca yürürlükte. Adana Seyhan–Mıdık Mahallesi belediyelerarası arsa devir kararları, 2025; Pozantı ve Karaisalı ilçelerinde belediye meclislerinin TOKİ ikinci etap projeleri için yetki devri kararları, 2025.
Modelin İşleyişi	TOKİ'nin SSS metni, belediye mülkiyetindeki arsanın projeye uygun bulunması halinde belediyenin o arsayı TOKİ'ye devrini 'taahhüt' etmesi gerektiğini açıkça düzenlemektedir. Pratikte bu, belediyenin kendi mülkü üzerindeki tasarruf yetkisini TOKİ'nin uygunluk değerlendirmesine tabi kılmak anlamına gelmektedir.
Sahadan Örnekler	Adana Seyhan Mıdık Mahallesi'nde parsel belediyelerarası geçiş yoluyla TOKİ'ye aktarıldı. Pozantı ve Karaisalı belediye meclisleri TOKİ ikinci etap için yetki devri kararı aldı. Adıyaman'daki yerinde dönüşüm modelinde vatandaşlar kendi arsalarında inşa hakkı kazanırken planlama çerçevesini TOKİ belirledi.
Müdahalenin Niteliği	Mülkiyet ve proje tahsisi üzerinden dolaylı vesayet. Belediyenin arsayı kendi sosyal konut, kamusal donatı veya yeşil alan öncelikleri için kullanma kapasitesi, TOKİ proje mantığı lehine sınırlandırılmaktadır.
Etki	Belediye mülkiyetindeki arsalar yerel planlama öncelikleri yerine TOKİ proje mantığına tahsis edilmekte; yerel yönetim, kendi arazisi üzerinde bağımsız planlayıcı olmak yerine TOKİ projesine uygun arsa sağlayan aktör konumuna itilmektedir.

1.2 İmar Planı ve Planlama Yetkisi Alanındaki Müdahaleler

VAKA 2 TOKİ Tarafından Yürütülen İmar Planı Çalışmaları

Resmî Dayanak	TOKİ 2025 tarihli arsa satış listeleri: 'Taşınmazların imar planı çalışmaları TOKİ tarafından yapılmakta olup' ibaresi. İzmir Aliağa — TOKİ mülkiyetindeki muhtelif parseller için 1/25.000 ölçekli nazım plan açıklama raporu, 26 Aralık 2025.
Olayın Tanımı	TOKİ, 2025 yılında resmî satış listelerinde bazı taşınmazlar için doğrudan plan çalışmasını kendisinin yürüttüğünü açıkça beyan etti. Aliağa plan raporu, TOKİ mülkiyetindeki alanlar için büyük ölçekli plan gerekçelendirmesinin merkezi kurumlar hattında kurulduğunu belgelemektedir.
Müdahalenin Niteliği	Planlama üstünlüğü yoluyla vesayet. Belediye sınırları içinde plan yapma inisiyatifinin TOKİ proje mantığıyla kurulması, belediyenin mekânsal gelişme kararlarını tali hale getirmektedir.
Etki	Belediyelerin imar planı yapma ve yönlendirme kapasitesi zayıflamakta; TOKİ mülkiyetindeki ya da projesine tahsisli alanlarda plan kararları yerel ölçekten değil merkezi proje mantığından çıkmaktadır.

VAKA 3 2025 İmar Mevzuatı Değişiklikleri: Parselasyon, DOP ve İmar Hakkı Aktarımı

Resmî Dayanak	RG 32985 (13.08.2025): Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde Değişiklik. RG 33014 (11.09.2025): Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik — imar hakkı aktarımı, DOP sınırı, PARSİD zorunluluğu. RG 33085 (22.11.2025): İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Uygulama Yönetmeliği. RG 33106 (13.12.2025): Arazi ve Arsa Düz. Yön. ek değişikliği.
Eylül 2025 Değişikliğinin Yerel Yönetim Boyutu	İmar hakkı aktarımı mekanizması, kamu hizmetlerine tahsis edilen arazilerden DOP alınmaması kuralı ve PARSİD entegrasyonu zorunluluğu belediye parselasyon süreçlerine hem teknik hem de bürokratik olarak merkezî bir standart dayatmaktadır. Uygulamanın kadastro müdürlüğü ve merkezi veri sistemlerine bağlanması, belediyenin süreci bağımsız yönetme kapasitesini sınırlamaktadır.
Kasım 2025 Değişikliğinin (DAP) Yerel Yönetim Boyutu	İmar planı değişikliğinden doğan değer artışının %40'ının kamuya aktarılmasını düzenleyen bu yönetmelik, kendi başına meşru bir kentsel rant düzenlemesidir; ancak pratikte belediye plan değişikliği inisiyatifini maliyetlendirmekte ve mali kapasite kısıtlı belediyelerde planlama değişikliği güdüsünü azaltmaktadır. Ayrıca DAP gelirlerinin dağıtımında merkezî bir kıymet takdir komisyonu kurulması, belediyenin alacağı payın belirlenmesinde bağımsız takdir yetkisini sınırlandırmaktadır.

Müdahalenin Niteliği	Mevzuat standartlaştırması yoluyla dolaylı planlama vesayeti. Tek tek değerlendirildiğinde teknik düzenlemeler olan bu değişiklikler, bütüncül olarak okunduğunda belediyenin arazi düzenlemesi ve plan değişikliği üzerindeki özgürlük alanını çok katmanlı biçimde sınırlandırmaktadır.
-----------------------------	---

VAKA 4

Rezerv Yapı Alanı Rejiminde TOKİ'nin Belirleyici Uygulayıcıya Dönüşmesi

Resmî Dayanak	TOKİ Başkanı Sungur açıklaması: deprem bölgesi rezerv alanlarında 2025 sonu 455 bin konut tamamlaması hedefi (6.02.2025). Kızılcahamam Yenice Mahallesi Rezerv Yapı Alanı içinde TOKİ projesi açılışı (12.07.2025). İzmir plan raporlarında 'TOKİ Rezerv Yapı Alanı' atıfları (2025).
Olayın Tanımı	Rezerv yapı alanı, 6306 sayılı Kanun çerçevesinde belediyenin değil Bakanlığın inisiyatifiyle ilan edilebilen ve belirlenen alanda imar planı yapma ile uygulama yetkisini TOKİ/Kentsel Dönüşüm Başkanlığına tanıyan güçlü bir araçtır. 2025 uygulamaları TOKİ'nin bu rejimin sahadaki fiilî taşıyıcısı olduğunu açıkça göstermektedir.
Müdahalenin Niteliği	Merkezî dönüşüm rejiminin TOKİ eliyle uygulanması biçiminde vesayet. Belediye sınırları içindeki alan rezerv yapı alanı ilan edildiğinde yerel imar takdiri zayıflamakta; sonrasında TOKİ'nin konut, işyeri ve sosyal donatı üretimi o alanın geleceğini belirlemektedir.
Deprem Yeniden Yapılanması Boyutu	11 deprem ilinde 455 bin konutun TOKİ eliyle teslim edilmesi meşru ve zorunlu bir afet müdahalesidir. Ancak bu süreçte belediye sınırları içindeki kentsel yeniden yapılanma kararlarının tamamı merkezi hatta yürütüldü; yerel yönetimlerin yeniden inşa sürecindeki rol tanımı fiilen dışarıda bırakıldı.

1.3 Arsa Satışları ve Taşınmaz Piyasasındaki Müdahaleler

VAKA 5

TOKİ Arsa Satış Şartnamesi ve Plan Statüsünü Belirleyen Satış Rejimi

Resmî Dayanak	TOKİ 2025 arsa satış listeleri ve satış şartnameleri. Aralık 2025 satış şartnamesi (24–25 Aralık, 36 ilde 243 taşınmaz, Kentsel Dönüşüm Başkanlığı özel hesabına irat): 'rezerv yapı alanında kalmaktadır', 'imar planları askı aşamasındadır', 'kamu hizmetlerine ayrılan yerler bedelsiz Hazineye iade edilir' notları ihale dokümanının parçası olarak düzenlendi.
Olayın Tanımı	TOKİ'nin arsa satışları yalnızca bir gelir mekanizması değildir; plan statüsü ve kullanım rejimini tanımlayan belgeler eşliğinde yürütülen bu satışlar, belediyenin klasik imar planı kanalından

	bağımsız biçimde kent toprağı üzerinde hukuki sonuçlar yaratmaktadır.
Müdahalenin Niteliğı	Taşınmaz piyasası ve planlama kesişiminde dolaylı vesayet. TOKİ'nin satışa çıkardığı taşınmazların plan statüsü, belediyelerin klasik plan–uygulama yetkilerini gölgede bırakan merkezî belgelerle tanımlanmaktadır.
Gelir Boyutu	Satış gelirleri Kentsel Dönüşüm Başkanlığı özel hesabına aktarılmaktadır. Bu özel hesabın Sayıştay ve TBMM bütçe denetimi dışında kaldığı kamuoyunda tartışma konusu olmaya devam etmektedir.

1.4 Ölçekli Sosyal Konut Projesinin Yerel Özerklik Üzerindeki Etkileri

VAKA 6

500 Bin Sosyal Konut Projesi: Belediyelerin Dışlandığı Konut Politikası

Resmî Dayanak	ÇŞİDB koordinasyonunda TOKİ tarafından yürütülen 2025 Yılı 500 Bin Sosyal Konut Projesi; başvuru dönemi: 10 Kasım–19 Aralık 2025; kura: 29 Aralık 2025–27 Şubat 2026; teslim: Mart 2027. 81 ilde e-Devlet ve kamu bankaları üzerinden başvuru.
Proje Kapsamı	81 ilde 500 bin sosyal konut; 500 mahalle konağı, 500 cami, 500 anaokulu, 500 aile sağlığı merkezi, 500 el sanatları üretim merkezi, 500 spor salonu — tamamı Bakanlık koordinasyonunda TOKİ tarafından tasarlanıp inşa edilecek. Sosyal donatılar belediye hizmet alanına doğrudan giren kullanımları kapsamakta, ancak karar ve tasarım sürecinde belediye görüşü yapısal olarak yer almamaktadır.
Belediyenin Rolü	Başvuru sahiplerinden 'Belediyesinden alınacak rayiç bedel tutarlarını gösterir belge' talep edilmektedir. Bu, belediyelerin 500 Bin Konut Projesi'ndeki rolünü işlemsel bir belge temin makamına indirgemektedir.
Müdahalenin Niteliğı	Politika üretiminden dışlama ve uygulayıcı indirgeme. Belediyelerin sosyal konut üretimindeki özgün rolü fiilen faaliyetsiz bırakılmakta; belediye yönetimindeki şehirlerde yerel tercih ve önceliklerin konut politikasına yansımaları engellenmektedir.
Külfet Boyutu	500 bin konuta eklenecek altyapı (yol, su, kanalizasyon, arıtma, toplu taşıma) bütçesi projede yer almamaktadır. Bu altyapının yerel yönetimlerin kısıtlı bütçeleriyle karşılanması beklenmektedir; bu durum hem belediye yatırım planlarını bozmakta hem de yerleşim alanları hazır hale gelene kadar ciddi hizmet eksikliği yaratmaktadır.

2025 yılında 455 bin deprem konutu projesi ile 500 bin sosyal konut projesinin başlatılması eş zamanlı olarak yürütüldü. TOKİ Başkanı M. Levent Sungur bu süreci

şöyle tanımladı: 'Cumhurbaşkanımızın talimatlarıyla yeniden yapılandırılarak ülkemizin sosyal konut üretim merkezi haline getirilen TOKİ, 1 milyon 740 bin konut rakamına ulaşmış olup, güvenli, planlı ve kaliteli binalar inşa ederek her kesimden milyonlarca vatandaşımızı ev sahibi yapmıştır.' Belediyeler bu retorik içinde hiç yer almamaktadır.

BÖLÜM 2: KRONOLOJİK GENEL BAKIŞ (2025)

TARİH	KARAR / DÜZENLEME	NİTELİK	BAŞLICA ETKİ
06.02.2025	TOKİ Başkanı: Deprem bölgesindeki rezerv alanlarında 453 bin konut 2025 sonu teslim açıklaması	Rezerv alan–TOKİ üretim rejimi	Belediyeler afet yeniden yapılanmasında tali aktöre dönüştü
2025 boyunca	TOKİ SSS: Belediye mülkiyetindeki arsanın TOKİ'ye devri taahhütü modeli	Mülkiyet vesayeti	Yerel arsa politikası TOKİ proje önceliğine tabi kılındı
12.07.2025	Kızılcahamam Yenice Mahallesi Rezerv YA — TOKİ toplu açılış töreni	Rezerv alan vesayeti	Yerel planlama kararı önceden kesildi; TOKİ sahada belirleyici
13.08.2025	RG 32985: Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği değişikliği	İmar mevzuatı	Parselasyon ve düzenleme süreçleri merkezî onay hattına daha sıkı bağlandı
11.09.2025	RG 33014: Arazi ve Arsa Düz. Yön. değişikliği (imar hakkı aktarımı, DOP)	Planlama/Arazi vesayeti	DOP sınırlaması ve imar hakkı aktarımı; belediye arazi rejimine çok katmanlı müdahale
22.11.2025	RG 33085: İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Uygulama Yönetmeliği	Mali etkili planlama müdahalesi	DAP gelirleri belediye değil merkezi yapıya; plan değişiklik inisiyatifi fiyatlandırıldı
10–19.11.2025	500 Bin Sosyal Konut Projesi başvuru dönemi; 81 ilde e-Devlet üzerinden başvuru	Öçekli merkezi konut vesayeti	Belediyeler konut projesinde danışılmayan aktörler; rayiç belgesi sağlama hizmetine indirgendi
13.12.2025	RG 33106: Arazi ve Arsa Düz. Yön. ek değişikliği	Planlama/Arazi vesayeti	Düzenleme sınırı ve parselasyon kurallarına üçüncü

TARİH	KARAR / DÜZENLEME	NİTELİK	BAŞLICA ETKİ
			değişiklik; uygulama standartlarını merkezileştirdi
24–25.12.2025	TOKİ arsa satışı: 36 ilde 243 taşınmaz (Kentsel Dönüşüm Başkanlığı özel hesabına irat)	Taşınmaz piyasası vesayeti	Satış şartnamesi rezerv YA şerhi ve plan statüsünü ihale dokümanına bağladı
26.12.2025	İzmir Aliağa TOKİ parselleri 1/25.000 ölçekli plan açıklama raporu	Planlama üstünlüğü	TOKİ mülkiyetinde imar plan yapma kapasite birleşimi görünürleşti

BÖLÜM 3: SİSTEMATİK MÜDAHELE ANALİZİ

3.1 Arsa–Mülkiyet–Plan Üçgeninde Belediyenin Tali Konumu

TOKİ'nin 2025 uygulamaları üç katmanda yerel özerkliği aşındırmıştır. Arsa katmanında: belediye mülkiyetindeki arsanın TOKİ projesine tahsisi için yerel meclisin ön onay ve taahhüt verme zorunluluğu, yerel arsa politikasını merkezi proje mantığına bağlamaktadır. Plan katmanında: satış şartnamelerinde ve plan açıklama raporlarında doğrudan TOKİ tarafından hazırlandığı belirtilen imar planları, belediyenin plan inisiyatifini devre dışı bırakmaktadır. Rezerv alan katmanında: 6306 sayılı Kanun kapsamında ilan edilen alanlarda belediyenin planlama yetkisi fiilen Kentsel Dönüşüm Başkanlığı/TOKİ hattına devredilmektedir.

3.2 Büyük Ölçekli Merkezi Konut Projelerinde Yerel Hizmet Yükü Asimetrisi

TOKİ ve Bakanlık koordinasyonunda yürütülen büyük ölçekli konut projeleri, yalnızca konut üretimi değil, yerel hizmet kapasitesi açısından da değerlendirilmelidir. Burada kastedilen ölçek; tekil bir toplu konut uygulamasından ziyade, 81 ili kapsayan 500 Bin Sosyal Konut Projesi ve deprem bölgesinde tamamlanan 455 bin 357 bağımsız bölüm gibi, kentlerin nüfus dağılımını, ulaşım talebini, altyapı kapasitesini ve belediye hizmet alanlarını doğrudan etkileyen merkezi konut hamleleridir. Bu projelerde kura, temel atma ve anahtar teslim süreçlerinin siyasal ve idari görünürlüğü merkezi aktörlerde toplanırken; yeni yerleşimlerin yol, toplu taşıma, su, kanalizasyon, katı atık, temizlik, park-bahçe, çevre sağlığı ve acil müdahale gibi gündelik hizmetlere entegrasyonu belediyelerin sürekli görev alanına girmektedir. Bu nedenle sorun, yalnızca ilk yatırım bedelinin kimin tarafından karşılandığı meselesi değildir. Nitekim deprem konutları için Bakanlık, altyapı dâhil maliyetlerin önemli bölümünün merkezi idarece üstlenildiğini açıklamaktadır. Ancak konutların tesliminden sonra ortaya çıkan kalıcı işletme, bakım, ulaşım ve hizmet organizasyonu yükü, belediyelerin bütçe ve personel kapasitesi üzerinde uzun vadeli baskı yaratmaktadır. Merkezi idare tarafından planlanan ve siyasal sahipliği üstlenilen bu projelerde yerel yönetimlere yeterli karar ortaklığı, mali kaynak ve eşgüdüm mekanizması tanımlanmadığında, belediyeler kendi planlama süreçlerinde belirleyici olmadıkları yeni yerleşim yüklerinin gündelik hizmet sorumluluğunu taşımak zorunda kalmaktadır. Bu durum, yerel

özerklik bakımından merkezi yatırım görünürlüğü ile yerel hizmet külfeti arasında yapısal bir asimetri üretmektedir.

3.3 Belediyenin 2025'teki Net Konumu: Rayiç Belgesi Sağlayıcı

500 Bin Sosyal Konut Projesi'nin başvuru formunun belediyeden tek talep ettiği şeyin 'rayiç bedeli gösterir belge' olması sembolik bir özet niteliğindedir. Konut politikasının en iddialı projesi, belediyeleri karar alma sürecine dahil etmek yerine yalnızca belge temin merciine dönüştürmüştür. Bu tablo, TOKİ'nin 2025'te yerel yönetimi nasıl konumlandığına en kısa özeti olmaya devam etmektedir.

Bölüm Sonucu ve Öneriler

Bu rapor, ETKB, ÇŞİDB, HMB, Cumhurbaşkanlığı ve Valilik/YİKOB/MUÇEV bölümleriyle birlikte okunduğunda yerel özerkliğe yönelik müdahalelerin tamamlayıcı ve çakışan beş kanaldan eş zamanlı olarak işlediği görülmektedir. TOKİ kanalı bu yapı içinde özgün bir işlev üstlenmektedir: Diğer kanallar çoğunlukla kısıtlama ve denetim araçları kullanırken, TOKİ belediyenin yerine geçen üreten ve planlayan bir kurum olarak çalışmaktadır.

- Arsa devri taahhüt modeli, yerel mülkiyeti merkezi proje mantığına araçsallaştırmaktadır.
- TOKİ'nin kendi plan yapma kapasitesi, belediyenin planlama inisiyatifini sahada fiilen bypass etmektedir.
- Rezerv yapı alanı rejimi, kentsel dönüşümün yerel tercihten bağımsız biçimde merkezi stratejiyle yürütüldüğü en güçlü mekanizmayı oluşturmaktadır.
- 500 Bin Sosyal Konut Projesi, belediyeleri konut politikasının dışında bırakırken altyapı külfetini yerel bütçelere yükleyen kalıcı bir asimetri oluşturmuştur.

Yerel demokrasi; yalnızca seçilmiş organlara sahip olmakla değil, bu organların anayasal güvenceler çerçevesinde etkin karar alma yetkisini fiilen kullanabilmesiyle anlam kazanır. İncelenen dönemde ortaya çıkan tablo, halkın yerel karar süreçlerine katılımını ve yerel temsil organlarının işlevselliğini doğrudan aşındıran bir vesayet yoğunlaşmasına işaret etmektedir. Enerji yatırımlarından kültürel miras yönetimine, mali borçlanmadan kentsel dönüşüme uzanan geniş bir alanda yerel irade; teknik gerekçe ve yasal kılıflarla saf dışı bırakılmaktadır. Bu durum, yalnızca idari bir yetki dağılımı sorunu değil; demokratik hesap verebilirlik zincirini kesen yapısal bir kırılmadır.

Yerinden yönetim (subsidiarity) ilkesi; hizmetlerin, vatandaşa en yakın ve hizmetin niteliğini karşılayabilecek en küçük idari birim tarafından görülmesini esas alır. Bu ilke, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 4. maddesinde güvence altına alınmış ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası bir standarttır. Raporun incelediği dönemde merkezi idarenin müdahaleleri; yerel yönetimin hizmet etkinliğini değil, merkezi denetim kapasitesini esas alan bir mantıkla işlemekte ve subsidiarity ilkesini fiilen devre dışı bırakmaktadır.

Gözlemevi olarak şunu saptıyoruz: TOKİ'nin 2025 yılındaki uygulamaları, yerel yönetimlerin kendi sınırları içindeki mekânsal geleceği belirleme yetkisini fiilen daraltan sistematik bir pratikler

bütünüdür. Bu bütünün toplumsal belleğe kaydedilmesi, yerel demokrasi lehine reform savunuculuğunun vazgeçilmez temeli olmaya devam edecektir.

Yerel Reform Girişimi Derneği – Yerel Yönetimler Gözlemevi

Mart 2026 | Ankara — Tüm hakları saklıdır.

KAYNAKÇA

1. TOKİ, Sıkça Sorulan Sorular (SSS) — arsa devri ve taahhüt modeli: toki.gov.tr
2. TOKİ, '2025 Sonunda Tüm Deprem Konutları Teslim Edilecek' — TOKİ Başkanı Sungur açıklaması, 06.02.2025: toki.gov.tr
3. TOKİ, Kızılcahamam Yenice Mahallesi Rezerv Yapı Alanı toplu açılış töreni haberi, 12.07.2025: toki.gov.tr
4. TOKİ, 2025 arsa satış listeleri ve Aralık 2025 satış şartnamesi (24–25 Aralık): toki.gov.tr; ayto.org.tr
5. ÇŞİDB / İzmir İl Müdürlüğü plan açıklama raporu: İzmir Aliğa TOKİ mülkiyetindeki muhtelif parseller, 26.12.2025: webdosya.csb.gov.tr
6. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde Değişiklik — RG 32985, 13.08.2025: tbb.gov.tr
7. Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik — RG 33014, 11.09.2025 (imar hakkı aktarımı, DOP): lexpera.com.tr
8. İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Uygulama Yönetmeliği — RG 33085, 22.11.2025: resmigazete.gov.tr
9. Arazi ve Arsa Düz. Yön. ek değişikliği — RG 33106, 13.12.2025: lexpera.com.tr
10. ÇŞİDB, 500 Bin Sosyal Konut Projesi başvuru ve kura takvimi, Kasım 2025: csb.gov.tr; evsahibiturkiye.gov.tr
11. TOKİ, 'Türkiye Yüzyılı'nda 500 Bin Sosyal Konut Seferberliği' — TOKİ Başkanı ve Bakan Kurum açıklamaları: toki.gov.tr
12. 500 Bin Sosyal Konut başvuru bilgilendirme formu (belediye rayiç belgesi şartı): talep.toki.gov.tr
13. Mondaq / Gün + Partners, 'İmar, Yapı Denetimi ve Kentsel Dönüşüm Düzenlemelerine Getirilen Önemli Değişiklikler', 02.01.2025: mondaq.com
14. Adana Seyhan belediyelerarası arsa devri ve Pozantı–Karaisalı belediye meclisi TOKİ yetki devri kararları, 2025.

15. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, Madde 4 (plan yapma ve resen onay yetkisi): lexpera.com.tr
16. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (Kentsel Dönüşüm Başkanlığı yetkisi): lexpera.com.tr
17. 153 sayılı CBK (RG 32341, 16.10.2023) — Kentsel Dönüşüm Başkanlığı kuruluşu, Madde 792/K: lexpera.com.tr
18. 7534 sayılı Kanun (RG 32750) — 3194 sayılı İmar Kanunu ve 6306 sayılı Kanun değişiklikleri, 2024: lexpera.com.tr
19. AYM, E.2023/..., K.2023/180 (26.10.2023) — 1 sayılı CBK'ya dayalı Bakanlık yetkilerinin kısmen iptali: normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr

BÖLÜM 9

İller Bankası Anonim Şirketi (İLBANK)

Finansal Mimari ve İçeriden Vesayet (2025–2026)

YEREL REFORM GİRİŞİMİ DERNEĞİ

Yerel Yönetimler Gözlemevi

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ (İLBANK)

Yerel Yönetimler Üzerindeki Vesayet Uygulamaları

Yönetim Yapısı · Pay Dağıtım Mimarisi · Mali Kesinti Mekanizması · Seçici Kredi · Teknik Denetim

Dönem: 1 Ocak 2025 – 13 Mart 2026

Mart 2026 | Ankara

GİRİŞ: BELEDİYELERİN BANKASI MI, MERKEZİN MALİ ARA YÜZÜ MÜ?

İller Bankası Anonim Şirketi, 11 Haziran 1933'te "Belediyeler Bankası" adıyla kurulmuş; belediyelerin altyapı, finansman ve teknik kapasite ihtiyacını karşılamak üzere tasarlanmış tarihsel bir yerel yönetim kurumudur. 6107 sayılı Kanun'la 2011 yılında anonim şirket statüsünde bir kalkınma ve yatırım bankasına dönüştürülmüş; özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe sahip, özel bütçeli bir yapı hâline gelmiştir. Bugün de Banka'nın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir. İLBANK'ın kendi kurumsal sayfasında Banka'nın statüsü; özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe sahip, özel bütçeli anonim şirket statüsünde bir kalkınma ve yatırım bankası olarak tanımlanmaktadır.

Ancak İLBANK'ın ortaklık yapısı ile karar alma yapısı arasında belirgin bir asimetri bulunmaktadır. Bankanın ortakları yerel yönetimlerdir; fakat yönetim ve denetim organlarında merkezi idarenin ağırlığı belirleyicidir. İLBANK Ana Sözleşmesi'ne göre Yönetim Kurulu, Genel Müdür dâhil yedi üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu'nun dört üyesi Bakanlık tarafından atanmakta; iki üye ise belediyeleri ve il özel idarelerini temsil etmek üzere, İçişleri Bakanlığı tarafından önerilen iki kat aday arasından Genel Kurul tarafından seçilmektedir. Genel Müdür Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve aynı zamanda Yönetim Kurulu üyesi sıfatını taşımaktadır. Denetim Kurulu'nun üç üyesinin ikisi Bakanlık, biri Maliye Bakanlığı tarafından atanmaktadır. Bu yapı, belediyelerin Banka'nın ortağı olmasına rağmen yönetim ve denetim kararlarında fiilen sınırlı temsil edildiğini göstermektedir.

Bu asimetri yalnızca temsil meselesi değildir; aynı zamanda kaynak meselesidir. İLBANK sermayesi, belediye ve il özel idarelerinin genel bütçe vergi gelirleri paylarından yapılan kesintilerle de beslenmektedir. Ana Sözleşme'ye göre Banka'nın sermayesine, 5779 sayılı Kanun uyarınca her ay Maliye Bakanlığı ve Banka tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde 2 oranında kesilecek miktarlar eklenmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimler, hem Banka'nın ortağıdır hem de Banka'nın sermaye birikimine düzenli kaynak aktaran yapılardır; buna karşılık karar süreçlerinde merkezi idare karşısında azınlık konumundadır. Bu yapı, "belediyeler teorik ortak, pratik azınlık" tespitini hem yönetim hem sermaye boyutunda güçlendirmektedir.

Bu rapor, Yerel Reform Girişimi Derneği – Yerel Yönetimler Gözlemevi'nin ETKB, ÇŞİDB, HMB, Cumhurbaşkanlığı, Valilik/YİKOB/MUÇEV ve TOKİ bölümlerini tamamlayan İLBANK bölümüdür. Önceki bölümlerde yerel yönetimlerin mali kaynakları üzerindeki kesinti, borçlanma, dış finansman ve yatırım izni mekanizmaları incelenmiştir. Bu bölüm ise söz konusu mali vesayet mimarisinin en az görünür ama en kritik kurumsal ara yüzlerinden birine odaklanmaktadır: Belediyelerin kendi bankası olarak doğan İLBANK'ın, güncel yapısı içinde yerel mali özerklik ile merkezi idarenin mali-idari kontrol kapasitesi arasında nasıl konumlandığı.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: ÜÇLÜ ROL, YAPISAL BAĞIMLILIK VE VESAYETİN KONUMU

İLBANK'ın yerel özerklik üzerindeki etkisini anlamak için kurumun üçlü rolünü birlikte değerlendirmek gerekir. Birinci rol, pay dağıtım ve kesinti noktası olmasıdır. 5779 sayılı Kanun'a göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı üzerinden belediyelere ve il özel idarelerine pay ayrılmaktadır. Büyükşehir belediye payları Maliye Bakanlığı tarafından doğrudan büyükşehir belediyelerine aktarılırken; il özel idareleri ve diğer belediyelerin payları ilgili idarelere gönderilmek üzere İller Bankası'na aktarılmaktadır. 5779 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca bu dağıtım sürecinde aynı zamanda bir kesinti mekanizması işlemektedir: İl özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşların Devlete, Hazine'ye, İller Bankası'na ve sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçlarına karşılık, bu idareler adına ayrılan paylardan alacaklı idarelerin talebi üzerine kesinti yapılabilmektedir. Bu durum, belediye bütçesinin yerel meclis tarafından planlanan gelir-gider dengesi dışında, merkezi kamu alacakları lehine sürekli kesinti riski altında kalmasına yol açmaktadır.

İkinci rol, kredilendirme, proje üretimi ve teknik denetim işlevidir. İLBANK, yerel yönetimlere finansman temin etmek, proje geliştirmek, danışmanlık ve teknik hizmet vermek, kaynak transferi yapmak ve yatırım faaliyetleri yürütmek üzere çalışmaktadır. Banka, kendi öz kaynaklarından ortak idarelere yapım işleri, malzeme, ekipman ve araç alımları için kredi sağlayabilmekte; krediye konu yatırımın teknik, ekonomik ve mali değerlendirmesini yaparak Yönetim Kurulu onayına sunmaktadır. Bankaca kredilendirilen her işin denetimi tam kontrollük, müşterek kontrollük veya izleme biçiminde İLBANK tarafından yürütülmektedir. Bu çerçevede finansör, proje geliştirici ve denetleyici işlevlerin aynı kurumda birleşmesi, bağımsız denetim ilkesiyle ve belediyelerin özerk teknik kapasite geliştirme hedefiyle gerilim yaratmaktadır. SUKAP (Su Kanalizasyon ve Altyapı Projeleri) modeli bu işlevin somut örneğidir: Nüfusu 25 bin ve altında olan belediyelere proje tutarının yüzde 50'si hibe, kalan yüzde 50 için İLBANK kredisi sağlanmakta; nüfusu 25 binin üzerindeki belediyelerde ise Cumhurbaşkanı Kararı ekinde yer alma koşuluyla kredi kullanılmaktadır. İLBANK'ın uluslararası finansmanlı projelerdeki aracı

ve uygulayıcı kurumu olması da belediyeler için bir erişim imkânı yaratmakla birlikte, dış finansman kanalının da İLBANK ve merkezi onay süreçleri üzerinden şekillenmesine neden olmaktadır.

Üçüncü rol, merkezi proje ve gayrimenkul uygulamaları alanındaki işlevdir. İLBANK yalnızca belediyelerin kredi ve proje bankası değildir. Ana Sözleşme ve faaliyet konuları, Banka'nın Bakanlık tarafından talep edilen özel projeler ve kentsel altyapı projeleri ile yapım işlerini yapabileceğini veya yaptırabileceğini; ayrıca Bankaya kaynak temin etmek üzere kâr amaçlı gayrimenkul yatırım projeleri ve uygulamaları gerçekleştirebileceğini düzenlemektedir. Bankanın faaliyet konuları arasında kâr amaçlı gayrimenkul yatırım projeleri yapmak veya yaptırmak, taşınmaz almak, satmak, kiralamak, kiraya vermek ve projelerin uygulanması için temin edilen finansmanın kullanılmasına aracılık etmek de yer almaktadır. Bu üçüncü rol, İLBANK'ı klasik bir "belediye finansman kurumu" olmaktan çıkararak merkezi idarenin kentsel altyapı, proje uygulama ve taşınmaz ekonomisi içinde de konumlandırmaktadır. İzmir Bayraklı arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı modelinde görüldüğü üzere bu rol, taşınmazların İLBANK–Emlak Konut ortaklığıyla piyasaya açılmasını kolaylaştırmakta; yerel yönetimin taşınmaz varlığı üzerindeki karar egemenliğini sessizce aşındırmaktadır.

Bu üç rolün bir arada işlemesi İLBANK'ı serinin diğer bölümlerinde belgelenen vesayet kanallarından niteliksel olarak farklı kılmaktadır. ETKB, KTB, HMB ve ÇŞİDB kanalları dışarıdan işleyen sektörel ve mali müdahale araçlarıdır. Cumhurbaşkanlığı kanalı meşruiyet üstünlüğüyle doğrudan müdahaleyi mümkün kılar. Valilikler ve YİKOB'lar taşra aracılığıyla vesayeti sahaya taşır. TOKİ belediyenin yerine geçen planlayan ve üreten bir kurum olarak çalışır. İLBANK ise tüm bu kanallardan farklı olarak içeriden işler: belediyenin kendi kurumu, kendi bankası, kendi teknik danışmanı kılığında. Bu "içeriden çalışma" modeli vesayeti görünmezleştirir ve demokratik itirazı güçleştirir.

BÖLÜM 1: YÖNETİM YAPISI — MERKEZİ EGEMENLİĞİN BELGELENMİŞ TABLOSU

VAKA 1

Yönetim ve Denetim Kurullarının Merkezi İdare Egemenliği

6107 sayılı İller Bankası Kanunu'nun 7. maddesi ve Ana Sözleşme'nin 17. maddesi, İLBANK'ın yönetim yapısını açıkça düzenlemektedir:

ORGAN	ÜYE SAYISI	ATAYAN	NOT
Yönetim Kurulu	4 üye	ÇŞİDB Bakanlığı (doğrudan atama)	Kanun m.7(2): Bakanlık ataması 7 üyenin çoğunluğunu oluşturuyor
Yönetim Kurulu	2 üye	Genel Kurul seçer — ancak İçişleri Bakanlığı 2 kat aday önerir	Aday havuzu Bakanlık kontrolünde; seçim özgürlüğü sınırlı
Yönetim Kurulu	1 üye (Genel Müdür)	Cumhurbaşkanı tarafından atanır (ÇŞİDB teklifi üzerine)	Genel Müdür hem YK üyesi hem icra amiri
Denetim Kurulu	2 üye	ÇŞİDB Bakanlığı	Bakanlık Denetim Kurulu'nda da çoğunluğa sahip

ORGAN	ÜYE SAYISI	ATAYAN	NOT
Denetim Kurulu	1 üye	Hazine ve Maliye Bakanlığı	Tam bağımsızlık yok; tüm üyeler Bakanlık ataması
Denetim Komitesi	Başkan	ÇŞİDB Bakanlığı atadığı YK üyesi	Selim Yağcı — 2023 Bakanlık ataması; 22.04.2025'te Başkan Vekili

Bu tablo, İLBANK'ın adı 'belediye ortaklı' bir kalkınma bankası olan kurumunun, yönetim organları bakımından merkezi idarenin egemenliğinde olduğunu matematiksel biçimde ortaya koymaktadır. Belediyeler teorik ortak olmalarına karşın, kurumun karar alma mekanizmasında belirleyici değildir.

VAKA 2

2025 Yılında Gerçekleşen Kritik YK Değişiklikleri

25.02.2025	ÇŞİDB Bakanlığı'nın 25 Şubat 2025 tarihli ve 11872078 sayılı yazısıyla YK üyesi Tufan Büyükuzun'un görevine son verilerek yerine Turan Konak atandı. Bu değişiklik, belediye seçimleri veya yerel oylamayla değil, tek bir Bakanlık yazısıyla gerçekleşti. Konak, ÇŞİDB bünyesindeki Yerel Yönetimler Genel Müdürü sıfatını sürdürürken eş zamanlı olarak İLBANK YK üyesi oldu.
24.03.2025	24 Mart 2025 itibarıyla belediyeleri temsilen Yönetim Kurulu'nda görev yapan Rahmi Metin'in üyeliği, 6107 sayılı Kanun'un 7. maddesinin dördüncü fıkrası ve Ana Sözleşme'nin 17. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca sona erdi. 3 Nisan 2025'te yapılan Olağan Genel Kurul'da Uğur İbrahim Altay belediyeleri temsilen Yönetim Kurulu üyeliğine seçildi. Bu değişiklik temsil asimetrisini değiştirmede; merkezi idare tarafından belirlenen üyelerin çoğunluğu sürdü.
03.04.2025 Genel Kurul	Olağan Genel Kurul'da AKP'li Konya Selçuklu Belediye Başkanı Uğur İbrahim Altay, belediye temsilcisi üye olarak seçildi. Altay, 22 Nisan 2025 YK kararıyla Başkan Vekili konumuna yükseldi; bu sıfat Haziran 2025'e kadar sürdü.
Ağustos 2025: Genel Müdür Değişimi	Genel Müdür Recep Türk, RG'de yayımlanan resmi bir görevden alma/atama kararı olmaksızın ayrıldı. İLBANK Genel Müdürlüğü'nü vekâleten devralan isim, eski YK Başkanı ve ÇŞİDB Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürü Eyyüp Karahan oldu.
Bağımsızlık Notu	Karahan, 2021'de Türkiye Çevre Ajansı YK Başkanlığına, 2023'te İLBANK YK Başkanlığına, 2024'te ÇED Genel Müdürlüğüne, Ağustos 2025'te İLBANK Genel Müdür Vekâletine art arda getirildi. Aynı kişinin ÇED kararlarından sorumlu olduğu görevle İLBANK liderliğini eş zamanlı üstlenmesi, bağımsız kurumsal yönetim ilkesiyle çelişmektedir.

T24 Yazarı Çiğdem Toker, 30 Ağustos 2025 tarihli köşesinde şunları yazdı:

'İller Bankası Genel Müdürü Recep Türk'ün «istifa ettirildiği», cuma günü de bir mesaj yayımlayarak vedalaştığı' öğrenildi. Görevi devralan isim ise «AKP'nin İstanbul yönetimindeki

kadrolarından biri olarak tanınan» ve ÇED kararlarını veren Bakanlık Genel Müdürü Eyyüp Karahan.

BÖLÜM 2: PAY DAĞITIM MİMARİSİ VE MALİ KESİNTİ MEKANİZMASI

VAKA 3

Online Kamu Tahsilatı (OKT)Sistemi ve Belediye İştirakleri: Kapsam Genişlemesi

Yasal Çerçeve	5779 sayılı Kanun'un 7. maddesi: belediye ve il özel idarelerinin SGK, vergi dairesi, Hazine, İLBANK borçlarının aylık paydan kesilmesi. 2025'te yürürlükte olan Cumhurbaşkanı Kararı ile kapsam, 'il özel idareleri ve belediyeler ile bu idarelere bağlı kuruluşların ve bunlara ait tüzel kişilerin' SGK borçlarını da kapsayacak biçimde genişletildi. 27 Kasım 2024 tarihli 9161 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ve 16 Aralık 2024 tarihli SGK genel yazısıyla kapsam genişletilmiş; uygulamanın belediye maliyesi üzerindeki etkileri 2025 boyunca görünür hale gelmiştir.
OKT: Online Kamu Tahsilatı	SGK, İLBANK'a çevrimiçi sistemle otomatik borç sorgusu iletmektedir. İLBANK sorgu sonuçlarına göre belediye payından kesinti yaparak SGK'ya aktarmaktadır. Belediyenin bu süreçte itiraz veya geciktirme olanağı son derece sınırlıdır.
İştirak Genişlemesi	'Tüzel kişilik' tanımının eklenmesiyle belediye iştiraki şirketlerin SGK borçları da 31 kodlu işyeri kaydı üzerinden belediyenin ana payından kesilmeye başlandı. Bu, bir belediye iştirakinin borcunun belediyenin transfer payını doğrudan etkilemesi anlamına gelmektedir.
Müdahalenin Niteliği	Mali kesinti vesayeti. İLBANK, bu mekanizmada salt teknik aracı değil; kesintinin zamanlaması, miktarı ve kapsamı bakımından belirleyici konumda bir kurumsal eksen görevi görmektedir.
İzmir BB Örneği	Ocak–Nisan 2025 döneminde İzmir BB'nin İller Bankası payından art arda dört ay boyunca toplam yaklaşık 6 milyar TL kesildi. Nisan 2025'te belediye işçilerinin maaşları aksadı. İBB SGK'ya teminat olarak 9 parsel taşınmaz gösterdi; ancak teklif SGK tarafından reddedildi.

İzmir BB Başkanı Cemil Tugay, Nisan 2025'te şunları söyledi:

'Sadece CHP'li belediyeler mi böyle? Sanki bazı belediyeler bu ülkenin belediyesi ve bazı belediyeler başka bir ülkenin belediyesi gibi muamele görüyor. Bu kesintiyi geçmiş dönemlerden bugüne sarkan vergi borçlarından kaynaklanarak hükümet yaptı. Hazinesinin bize gönderdiği paydan direkt Gelir İdaresi bu kesintinin yapılmasını sağladı.'

Söz konusu kesintiler doğrudan İLBANK dağıtım mekanizması üzerinden işletilmiştir.

VAKA 4

Belediye Paylarından %2 Kesilerek İLBANK Sermayesine Aktarım

Yasal Dayanak	6107 sayılı Kanun (2011): İLBANK sermayesi, 5779 sayılı Kanun kapsamında her ay HMB ve İLBANK tarafından dağıtılacak mahalli idare paylarının %2'si oranında artırılır.
İşleyiş	Aylık belediye pay transferlerinden %2, dağıtım öncesinde otomatik olarak İLBANK'ın sermaye hesabına aktarılmaktadır. Belediyeler bu kesinti konusunda müzakere yetkisine sahip değildir.
Yapısal Sorun	Belediyelerin finansman ihtiyacı için kurulmuş olan İLBANK'ın, kendi sermayesini de belediye paylarından karşılıyor olması döngüsel bir bağımlılık yaratmaktadır. Belediyeler hem İLBANK'ın ortağı hem müşterisi hem de sermaye kaynağıdır; ancak kurumun yönetiminde belirleyici değildir.
Müdahalenin Niteliği	Yapısal mali bağımlılık. İLBANK, belediyelerin gelirlerinden beslenen ama belediyelerin yönetmediği bir mali süpürge işlevi görmektedir.

BÖLÜM 3: SEÇİCİ KREDİ KULLANDIRIMI VE FİNANSMAN

VAKA 5

Kredi Kararlarında Seçicilik İddiası: Aydın BB Örneği

Olay	Aydın Büyükşehir Belediyesi, 18 Ağustos 2025'te İLBANK iş birliğiyle 860 milyon TL finansman sağlandığını duyurdu. Basında bu finansmanın Özlem Çerçioğlu'nun AK Parti'ye katılma süreciyle örtüşmesi gündem yarattı. İLBANK Genel Müdürü ise söz konusu finansmanın Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası kaynaklı, 10 belediyeyi kapsayan 200 milyon avroluk paketin Aydın'a düşen kısmı olduğunu; farklı siyasi partilerden belediyelerin de listede yer aldığını açıkladı. Ayrıca kredi listelerinin "ticari sır" kapsamında sınırlı paylaşılabilirliğini belirtti. Bu tablo, İLBANK kredilerinde hangi belediyenin hangi ölçütlerle, hangi tarihte, hangi tutarda ve hangi koşullarla finansmana eriştiğini gösteren karşılaştırmalı bir kamu veri tabanının bulunmamasının yarattığı yapısal şeffaflık sorunu olarak değerlendirilmelidir.
Kamuoyu Değerlendirmesi	Olay kamuoyunda 'siyasi transfer finansmanı' olarak nitelendirildi. Çerçioğlu'nun partisini değiştirmemesiyle sonuçlanan süreçte kredi tartışması, dönemin GM Recep Türk'ün görevden ayrılma süreciyle zaman olarak örtüşmesi nedeniyle dikkat çekti.
Müdahalenin Niteliği	Seçici kredi vesayeti. İLBANK'ın kural tabanlı ve siyaset-nötr bir kredi değerlendirme sürecine sahip olduğunu güvence altına alan bağımsız bir denetim mekanizması bulunmamaktadır. Yönetim yapısının merkezi idareye bu denli bağlı olması, kredi kararlarında siyasi takdirin devreye girebilmesine yapısal olarak zemin hazırlamaktadır.
Metodoloji Notu	Bu iddianın 'siyasi ayrımcılık' olarak nitelendirilebilmesi için tüm belediye kredi başvurularının karşılaştırmalı analizi gerekmektedir. Mevcut vaka, seçicilik iddiasını destekleyen belgelenmiş bir anekdotal kanıt olmakla birlikte tek başına sistematik örüntünün belgesi sayılamaz.

VAKA 6**Dış Kredi Aracılığında İLBANK'ın Rolü**

Yasal Çerçeve	İLBANK, uluslararası finansman kurumlarından (EBRD, EIB, KfW, Dünya Bankası vb.) sağladığı dış kaynakları yerel yönetimlere aktarmaktadır. Belediye, dış kredi için doğrudan değil çoğunlukla İLBANK üzerinden müracaat etmektedir. Dış kaynaklı kredilerin belediyeye aktarılması İLBANK'ın değerlendirme ve onayına tabidir.
2025 Dönemine İlişkin Gözlem	HMB bölümünde ayrıntılı biçimde belgelenen 10 Mayıs 2025 tarihli 'Dış Finansman Yasağı' düzenlemesiyle, vadesi geçmiş SGK ve vergi borcu olan belediyeler hibe dışındaki dış finansmandan yararlanamaz hale getirildi. İLBANK bu kuralı uygulamak zorunda olan aracı kurumdur; dolayısıyla hem yasal hem kurumsal düzeyde belediye dış finansmanını kapatan bir kilitleme mekanizmasının içindedir.
Müdahalenin Niteliği	Dış finansmana erişimde kapı bekçisi rolü. İLBANK'ın aracılık işlevinin, belediyelerin bağımsız dış kredi kanallarına erişimini daraltıp zaman içinde İLBANK bağımlılığını artırma etkisi üretilip üretmediği ayrıca incelenmesi gereken yapısal bir sorudur.

BÖLÜM 4: TEKNİK DENETİM — PROJE, FİNANSMAN VE KONTROLLÜK İŞLEVLERİNİN AYNI KURUMDA TOPLANMASI**VAKA 7****Proje Üretimi, Onayı ve Denetiminde İLBANK**

Proje Üretimi	İLBANK her türlü kentsel altyapı için harita, imar planı, coğrafi bilgi sistemleri, içmesuyu, kanalizasyon, arıtma ve katı atık projeleri hazırlayabiliyor. Bu hizmeti talep eden belediye için İLBANK hem tasarımcı hem teknik danışmandır.
Denetim	Kanun ve Ana Sözleşme gereği İLBANK, 'bankaca kredilendirilerek gerçekleştirilecek her işin denetimini' tam kontrollük, müşterek kontrollük veya izleme biçiminde yürütmektedir. Belediyeye verilen krediyle finanse edilen her iş İLBANK denetimine tabidir.
Yapısal Çıkar Çatışması	Finansör, proje geliştirici ve kontrollük işlevlerinin aynı kurumsal hatta toplanması, özellikle teknik kapasitesi sınırlı belediyelerde alternatif proje üretimi ve bağımsız teknik değerlendirme kapasitesini zayıflatma riski yaratmaktadır.
Birim Fiyat Cetvelleri	İLBANK'ın teknik dokümanları ve birim fiyat setleri, özellikle İLBANK finansmanı veya kontrollüğüyle yürütülen altyapı projelerinde belediyeler açısından fiil referans standardı oluşturmaktadır. Bu standartlaştırma teknik tutarlılık sağlayabilir; ancak yerel piyasa koşulları ve belediye tercihlerine göre esnek fiyatlama kapasitesini sınırlayabilir.
İzmir Bayraklı Örneği	İzmir Bayraklı örneği, İLBANK'ın Emlak Konut GYO ile iş birliği içinde arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı modeline girdiğini göstermektedir. Bu vaka, İLBANK'ın yalnızca kredi sağlayan bir kurum değil, kentsel

taşınmaz ekonomisinde gelir paylaşımı modeliyle yer alan bir aktör olduğunu göstermektedir.

BÖLÜM 5: KRONOLOJİK GENEL BAKIŞ (2025–2026)

TARİH	OLAY / DÜZENLEME	NİTELİK	BAŞLICA ETKİ
2024 sonu – 2025 boyunca	OKT sistemi: belediye iştirakleri de kapsama alındı; SGK/vergi borçları İLBANK payından otomatik kesildi	Mali kesinti vesayeti	İzmir BB'de 4 ayda ~6 mlr TL; işçi maaşları aksadı; taşınmaz teklifi reddedildi
25.02.2025	ÇŞİDB yazısı (11872078): YK üyesi değişikliği — Tufan BÜYÜKUZUN yerine Turan KONAK atandı	Yönetim vesayeti	Bakanlık YK kompozisyonunu tek yazıyla yeniden düzenledi
24.03.2025	İBB seçimini kazanan İmamoğlu'nun tutuklanmasının ardından YK'daki belediye temsilcisi Rahmi Metin'in üyeliği sona erdi	Siyasi-kurumsal keşişim	YK'daki belediye ağırlığı fiilen sıfırlandı
03.04.2025	Olağan Genel Kurul: Konya Selçuklu Bld. Bşk. Uğur İbrahim Altay (AKP) belediye temsilci üye seçildi	Yönetim vesayeti	Belediye temsilcisi olarak iktidara yakın belediye başkanı seçildi
Mayıs–Haziran 2025	Aydın BB Bşk. Çerçioğlu'na CHP'den ayrılma görüşmeleri döneminde 860 milyon TL kredi onayı	Seçici kredi vesayeti	'Siyasi finansmanı' transfer olarak nitelendirildi; Genel Müdür değişikimi tartışmaya yol açtı
Ağustos 2025	GM Recep Türk RG kararı yayımlanmadan ayrıldı; eski YK Başkanı Eyyüp Karahan vekâleten atandı	Yönetim vesayeti	ÇED onaylarından sorumlu Bakanlık bürokrati İLBANK'ın başına getirildi
2025 yılı	İzmir Bayraklı — İLBANK & Emlak Konut iş birliği: arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı	Taşınmaz-planlama vesayeti	Arsa İLBANK üzerinden piyasaya açıldı; plan kararları merkezi hatta şekillendi
2025 boyunca	İLBANK birim fiyat cetvelleri, proje onayları, kontrollük hizmetleri — belediye projeleri İLBANK denetimine bağlı	Teknik-idari vesayet	Finansör ve denetçinin aynı merkezi kurum olması bağımlılık üretiyor

BÖLÜM 6: SİSTEMATİK ANALİZ- YAPISAL VESAYET

6.1 Yönetim Yapısının Asimetrisi

İLBANK'ın yerel özerklik üzerindeki etkisini anlamak için öncelikle kurumun ortaklık yapısı ile yönetim yapısı arasındaki farkı görmek gerekir. Bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir; buna rağmen karar organı olan yedi kişilik Yönetim Kurulu'nda yerel yönetimleri temsil eden üye sayısı yalnızca ikidir. Üstelik bu iki üye de doğrudan yerel yönetimlerin serbest

iradesiyle belirlenmemekte; belediyeleri ve il özel idarelerini temsil edecek adaylar, Genel Kurula katılan belediye başkanları ve il özel idaresi temsilcileri arasından İçişleri Bakanlığı tarafından önerilen iki kat aday içinden seçilmektedir. Yönetim Kurulu'nun dört üyesi Bakanlık tarafından atanmakta, Genel Müdür de Cumhurbaşkanı tarafından atanarak kurulun doğal üyesi sıfatını taşımaktadır. Bu düzenleme, merkezi idare lehine beşe iki oranında yapısal bir üstünlük üretmektedir. Ana Sözleşme, Yönetim Kurulu'na kredi açma, iç ve dış piyasalardan fon temin etme, kredilerin vadelerini ve faiz oranlarını belirleme ile Banka faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin çalışma usullerini belirleme yetkisi vermektedir. Belediyeler, Banka'nın hem tarihsel varlık gerekçesini hem de sermaye tabanını oluşturan asli ortaklar olmakla birlikte, bu kritik konularda belirleyici çoğunluğa sahip değildir. (İLBANK Ana Sözleşmesi, ilbank.gov.tr/sayfa/banka-ana-sozlesmesi)

İLBANK Genel Kurulu yerel yönetim temsilini içermekle birlikte, Yönetim Kurulu'ndaki yerel temsilin aday havuzu İçişleri Bakanlığı'nın önerisiyle sınırlandırılmaktadır. Bu yapı, "belediyeler teorik ortak, pratik azınlık" tespitini hem yönetim hem Genel Kurul boyutunda güçlendirmektedir: Yerel ortaklık yapısı, Banka'nın stratejik karar organında tam bir demokratik temsil gücüne dönüşmemektedir.

6.2 Mali Kesinti Noktasının Stratejik Konumu

İLBANK'ın pay dağıtım hattındaki merkezi konumu — hem belediyenin aylık transferini dağıtan hem de bu dağıtımdan önce kamu alacaklarını kesen kurum olmak — onu belediye mali özerkliği üzerinde benzersiz bir kaldıraç noktasına yerleştirmektedir. 5779 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşların Devlete, Hazine'ye, İller Bankası'na ve sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçlarına karşılık, bu idareler adına ayrılan paylardan alacaklı idarelerin talebi üzerine kesinti yapılabilmektedir. SGK kesintilerini kapsama alan Cumhurbaşkanı Kararı'nın OKT sistemi üzerinden İLBANK aracılığıyla uygulamaya konulması, merkezi mali müdahalenin en somut kurumsal görünümüdür. Bu mekanizma, özellikle ekonomik baskı altındaki belediyelerde yerel meclisin bütçe hakkını ve yönetimin nakit akışı planlamasını doğrudan etkiler; belediye geliri yerel hizmet önceliklerine göre kullanılmadan önce merkezi kamu alacakları lehine yeniden düzenlenmiş olur. Ayrıca İLBANK Ana Sözleşmesi'ne göre Banka'nın sermayesine, 5779 sayılı Kanun uyarınca dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde 2 oranında kesilecek miktarlar eklenmektedir. Belediyeler, hem Banka'nın sermaye birikimini besleyen hem de yönetiminde azınlıkta kalan aktörlerdir.

6.3 Seçici Finansman Riskinin Yapısal Zemini

Merkezi idareye bağlı bir yönetim yapısına sahip İLBANK'ın kredi kararlarının siyasi ayrımcılıktan ne ölçüde bağımsız olduğu, kamuya açık ve karşılaştırmalı bir denetim mekanizmasının yokluğunda doğrulanabilir değildir. Aydın Büyükşehir Belediyesi örneği bu

başlıkta dikkatle ve temkinli biçimde ele alınmalıdır: Özlem Çerçioğlu'nun AK Parti'ye katılmasının ardından Aydın BB'ye İLBANK iş birliğiyle 860 milyon TL finansman sağlandığına dair haberler gündeme gelmiştir. İLBANK Genel Müdürü ise bu finansmanın 10 belediyeyi kapsayan Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası kaynaklı 200 milyon avroluk paketin Aydın'a düşen kısmı olduğunu; listede farklı siyasi partilerden belediyelerin de bulunduğunu açıklamış, ayrıca "ticari sır" gerekçesiyle belediye listeleri hakkında sınırlı bilgi paylaşılabilirdiğini belirtmiştir. Ancak tam da bu nedenle şeffaflık ihtiyacı daha görünür hale gelmektedir. Burada düzeltilmesi gereken bir terminoloji sorunu da bulunmaktadır: İLBANK finansal tabloları bağımsız denetime tabidir; 2023-2025 dönemi bağımsız denetçisi Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Müşavirlik A.Ş.'dir. Ancak bu finansal denetim, kredi tahsisi ve belediyeler arası kaynak dağılımı açısından siyasi tarafsızlığı ölçen bir demokratik denetim değildir. Doğru ifade şu olmalıdır: İLBANK'ın kredi ve finansman kararları, siyasi ayrımcılık riski bakımından bağımsız, kamuya açık ve karşılaştırmalı bir yerel özerklik denetimine tabi değildir.

6.4 Teknik Bağımlılık Döngüsü

İLBANK'ın dördüncü vesayet eksenini, belediyelerle kurduğu teknik bağımlılık ilişkisidir. Banka; projeyi hazırlayan, finansmanı açan ve denetimi yürüten tek kurumsal hat olarak belediyeyi teknik bağımlılık döngüsüne sokabilmektedir. Ana Sözleşme bu rolü açıkça tanımlamaktadır: Banka, yerel yönetimlerin talepleri halinde harita, imar planı, etüt, kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerini yapabilmekte veya yaptırabilmekte; bankaca kredilendirilerek gerçekleştirilecek her işin denetimini tam kontrollük, müşterek kontrollük veya izleme şeklinde yürütmektedir. Belediyenin bu döngüden çıkabilmek için kullanabileceği bağımsız teknik kapasite (imar planı müdürlükleri, belediye mühendisliği birimleri) pek çok belediyede ya hiç kurulmamış ya da yeterli ölçüde ulaşamamıştır. Finansör, proje geliştirici ve denetleyici işlevlerin aynı kurumda birleşmesi, bağımsız denetim ilkesiyle ve belediyelerin özerk teknik kapasite geliştirme hedefiyle gerilim yaratmaktadır. Bu bağımlılık, İLBANK'ın vesayet etkisini salt yönetsel bir sorundan çıkartıp teknik bilgi, proje standardı ve uygulama yöntemi üzerinden işleyen bir "teknik egemenlik" sorununa dönüştürmektedir. (İLBANK Proje Finansmanı ve Kredilendirme, ilbank.gov.tr/sayfa/proje-finansmani-ve-kredilendirme)

6.5 Merkezi Proje ve Gayrimenkul Uygulamaları Eksenini

Mevcut analizde eksik kalan beşinci eksen, İLBANK'ın merkezi proje ve gayrimenkul uygulamalarındaki rolüdür. İLBANK yalnızca belediyelerin finansman ve teknik destek bankası değildir. Ana Sözleşme'ye göre Banka, Bakanlık tarafından talep edilen özel projeler ve kentsel altyapı projeleri ile yapım işlerini yapabilir veya yaptırabilir. Ayrıca Banka'ya kaynak temin etmek üzere kâr amaçlı gayrimenkul yatırım projeleri ve uygulamaları gerçekleştirme; taşınmaz almak, satmak, kiralamak, kiraya vermek ve projelerin uygulanması için temin edilen finansmanın kullanılmasına aracılık etmek de Banka'nın faaliyet konuları arasındadır. (İLBANK Ana Sözleşmesi, ilbank.gov.tr/sayfa/banka-ana-sozlesmesi)

Bu yetki, İLBANK'ı klasik bir belediye finansman kurumunun ötesine taşır: Banka, merkezi idarenin talep ettiği özel projelerde uygulayıcı aktör haline gelebildiği gibi, kendi kaynak yaratma ihtiyacı için gayrimenkul geliştirme süreçlerine de girebilmektedir. Bu eksen, TOKİ ve Kentsel Dönüşüm Başkanlığı bölümleriyle birlikte okunmalıdır: TOKİ konut ve arsa geliştirme, Kentsel

Dönüşüm Başkanlığı rezerv yapı alanı ve dönüşüm uygulamaları, İLBANK ise finansman, altyapı, proje ve gayrimenkul uygulamaları üzerinden aynı merkezi mekânsal politika alanının parçaları haline gelmektedir. Bu nedenle İLBANK'ın vesayet etkisi yalnızca belediye gelirlerini kesmesi veya kredi vermesiyle sınırlı değildir; Banka, merkezi idarenin şehirleşme ve altyapı projelerinde teknik-finansal uygulayıcı olarak da çalışabilmektedir. Bu yetkilerin ilgili belediye meclislerinin görüşü, yerel kamu yararı değerlendirmesi ve şeffaf kaynak kullanımıyla dengelenmesi; aksi halde İLBANK belediyelerin kendi bankası olmaktan çıkarak merkezi mekânsal politikanın teknik-finansal koluna dönüşmektedir.

Bu beş eksen birlikte değerlendirildiğinde İLBANK'ın yerel özerklik üzerindeki etkisi daha net görünmektedir. Banka; belediyelerin ortağı olduğu bir kurum olmasına rağmen yönetim yapısında merkezi idarenin belirleyici olduğu, belediye paylarını dağıtırken aynı zamanda kesinti hattı işlevi gördüğü, kredi kararlarında karşılaştırmalı ve kamuya açık tarafsızlık denetiminden yoksun olduğu, proje-finansman-denetim işlevlerini aynı elde toplayarak teknik bağımlılık üretebildiği ve Bakanlık özel projeleri ile gayrimenkul uygulamalarıyla merkezi mekânsal politika alanına bağlandığı bir kurumdur. Bu nedenle İLBANK, klasik anlamda yalnızca bir kalkınma ve yatırım bankası olarak değil; yerel mali özerklik ile merkezi idarenin mali-teknik kontrol kapasitesi arasında çalışan stratejik bir ara yüz olarak değerlendirilmelidir.

6.6 Hibe Dağıtımı ve Kârın Yönlendirilmesi Eksen

İLBANK'ın yerel mali özerklik üzerindeki etkisi yalnızca kredi ve kesinti mekanizmalarıyla sınırlı değildir. 6107 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre İLBANK, Genel Kurul tarafından onanan bilançoya göre ortaya çıkan safi kârın yüzde 51'ini; yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm, harita, imar planı, altyapı ve üstyapı projelerinin finansmanı, köy teknik/sosyal altyapı hizmetlerinin finansmanı veya finansmandan doğan faizin desteklenmesinde hibe olarak kullanmaktadır. Bu hüküm İLBANK'a yalnızca borç veren değil, aynı zamanda hibe ve destek dağıtan bir kaynak tahsis kurumu niteliği kazandırmaktadır. (6107 sayılı Kanun m.13, ilbank.gov.tr/sayfa/kurulus-kanunu) Hibe dağıtımında belediyeler arası ölçütlerin, başvuru süreçlerinin, ret gerekçelerinin ve siyasi/partisel dağılımın kamuya açık biçimde izlenmemesi, seçici finansman riskini kredi alanının ötesine taşıyarak hibe alanına da genişletmektedir. Kredi tartışmasının yanında "seçici hibe" riski de İLBANK'ın kaynak tahsis gücünün denetlenmesini gerektiren ayrı bir başlık olarak değerlendirilmelidir.

SONUÇ

Bu rapor, Gözlemevi'nin dokuz bölümlük yerel yönetim vesayeti serisini tamamlamaktadır. İLBANK, serinin diğer bölümlerindeki mekanizmalardan yapısal olarak farklıdır: Diğer kurumlar yerel özerkliği dışarıdan sınırlandırmaktadır; İLBANK ise içeriden — belediyenin kendi kurumu kılığında — çalışmaktadır. Bu "içeriden müdahale" niteliği, İLBANK'ın vesayet etkisini görünür kılmayı çok daha güç ve siyasi olarak çok daha sessiz bir süreç hâline getirmektedir. 2025 yılı boyunca yönetim yapısındaki atama değişiklikleri, pay kesinti mekanizmasının kapsam genişlemesi, seçici kredi iddiaları ve Bayraklı arsa ortaklığı modeli; bu "içeriden müdahale" örüntüsünün somut tezahürleri olarak belgelenmiştir.

- Yönetim yapısı: Belediyeler teorik ortak, pratik azınlıktır.
- Pay dağıtım mekanizması: İLBANK, belediyelerin gelirini hem dağıtan hem kesen kurumsal eksendir.
- Seçici finansman riski: Kredi tahsisi, proje önceliklendirmesi ve pay kesinti süreçleri; siyasi ayrımcılık riski bakımından bağımsız, kamuya açık ve karşılaştırmalı bir denetime

tabi değildir. İLBANK bankacılık mevzuatı çerçevesinde finansal denetime tabi olmakla birlikte, hangi belediyeye ne ölçüde ve hangi öncelikle kaynak aktarıldığını karşılaştırmalı biçimde değerlendiren bağımsız ve kamuya açık bir mekanizma mevcut değildir. Bu durum, siyasi ayrımcılık iddialarının ne doğrulanabilmesine ne de çürütülebilmesine olanak tanımaktadır.

- Teknik bağımlılık: Tasarlayan, finansman açan ve denetleyen kurumun aynı olması, özerk yerel kapasite gelişimini sistematik biçimde zayıflatır.

Gözlemevi olarak öneriler: Birinci öncelik, İLBANK yönetiminde seçilmiş belediye temsilcisinin gerçek çoğunluğa kavuşturulmasıdır; mevcut 5-2 merkezi üstünlüğü, İLBANK'ın belediyelerin ortak finansman kurumu olma niteliğini zayıflatmakta; kurumu yerel mali kaynakların merkezi idare tarafından yönlendirildiği bir mali ara yüze dönüştürmektedir. İkinci öncelik, Denetim Kurulu'na seçilmiş belediye temsilcisinin eklenmesidir; hâlihazırda tüm üyeleri Bakanlık atamalı olan bu kurulun yapısı hesap verebilirlikten yoksundur. Üçüncü öncelik, kredi değerlendirme süreçlerinin bağımsız dış denetim kapsamına alınmasıdır; yönetim yapısının merkezi idareye bu denli bağlı olduğu bir kurumda siyaset-nötr kredi kararı alındığı iddiası doğrulanamaz durumdadır. Dördüncü öncelik, pay kesinti mekanizmasının şeffaf ve hukuki itiraz yollarıyla dengelenmesidir; OKT sistemi üzerinden işleyen otomatik kesintiler belediyenin mali planlamasını anlık olarak bozabilmektedir. Beşinci öncelik, birim fiyat cetvellerinin hazırlanması sürecine bağımsız meslek odaları ve belediye temsilcilerinin dahil edilmesidir; mevcut yapıda İLBANK hem fiyat belirleyen hem uygulayan kurumun rolünü üstlenmektedir. Altıncı öncelik, arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı modelinin belediye meclisi onayına bağlanmasıdır; İLBANK–Emlak Konut ortaklığı gibi modeller belediyenin taşınmaz varlığı üzerindeki karar egemenliğini sessizce aşındırmaktadır.

Metodoloji Notu:

Bu raporda İLBANK'ın yerel özerklik üzerindeki etkisi; mevzuat, yönetim yapısı, pay dağıtım-kesinti mekanizması, kredi/hibe tahsisi, teknik denetim ve gayrimenkul uygulamaları üzerinden değerlendirilmiştir. Bazı vakalar doğrudan belgelenmiş kurumsal işlemlere; bazıları ise kamuoyuna yansıyan siyasi tartışmalara dayanmaktadır. Bu nedenle kredi tahsisinde siyasi ayrımcılık, seçici finansman ve taşınmaz uygulamalarına ilişkin değerlendirmeler kesin hüküm olarak değil; karşılaştırmalı, kamuya açık ve bağımsız denetim mekanizması bulunmadığı için ortaya çıkan yapısal risk alanları olarak ele alınmalıdır. Raporun amacı, her işlemi hukuka aykırı ilan etmek değil; İLBANK'ın mevcut kurumsal mimarisinin yerel mali özerklik üzerinde nasıl asimetric ve merkezietçi sonuçlar üretebildiğini görünür kılmaktır.

KAYNAKÇA

1. 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun, md. 7 (YK atama), md. 9 (Denetim Kurulu), md. 12 (sermaye): ilbank.gov.tr/sayfa/kurulus-kanunu
2. İLBANK Banka Ana Sözleşmesi, md. 17 (YK), md. 21 (Denetim Kurulu): ilbank.gov.tr/sayfa/banka-ana-sozlesmesi
3. İLBANK YK Üyeleri sayfası — Burak Demiral YK Başkanı, Uğur İbrahim Altay YK Başkan V., Selim Yağcı, Turan Konak (26.02.2025 Bakanlık ataması), Eyyüp Karahan GM V.: ilbank.gov.tr/sayfa/yonetim-kurulu-baskan-ve-uyeleri
4. İLBANK 31.03.2025 tarihinde sona eren ara dönem finansal raporlar — YK değişiklik dipnotları (*), (**), (**): ilbank.gov.tr/storage/uploads/reports/iller-bankasi-31032025-bdr.pdf
5. ÇŞİDB yazısı, 25.02.2025, sayı 11872078 — Turan KONAK YK üyesi ataması (İLBANK ara dönem raporu dipnotundan doğrulandı)
6. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, md. 7 — borç kesinti rejimi: lexpera.com.tr
7. SGK / OKT kapsamı genişletme — tüzel kişilik (belediye iştirakleri) dahil edilmesi: muhasebetr.com
8. İLBANK Proje Finansmanı ve Kredilendirme sayfası — kontrollük hizmeti ve denetim yapısı: ilbank.gov.tr/sayfa/proje-finansmani-ve-kredilendirme
9. İLBANK Genel Müdürlük birimleri — gayrimenkul, arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı yetkisi: ilbank.gov.tr/sayfa/genel-mudurluk-birimleri
10. Çiğdem Toker, 'İller Bankası'nda ani görev değişimi', T24, 30.08.2025: t24.com.tr
12. İzmir BB Başkanı Cemil Tugay açıklamaları — İLBANK kesintileri, Nisan 2025: nefes.com.tr; egedesonsoz.com
13. Bigpara/Hürriyet, 'Emlak Konut'tan İzmir Bayraklı Projesi'nde 6,16 milyar TL gelir' — İLBANK–Emlak Konut iş birliği: bigpara.hurriyet.com.tr
15. SBB / Sedat Çetik, 'Belediye Hizmetlerinin Karşılanması ve Finansmanında İller Bankasının Rolü': sbb.gov.tr
16. İLBANK Statü ve Amaç sayfası — kalkınma ve yatırım bankası statüsü: ilbank.gov.tr/sayfa/statu-ve-amac
17. İLBANK SUKAP programı — hibe-kredi modeli ve kapsam: ilbank.gov.tr/sayfa/sukap
18. İLBANK Uluslararası Finansmanlı Projeler — Dünya Bankası, EBRD, EIB, KfW, JICA ortaklıkları: ilbank.gov.tr/sayfa/uluslararasi-finansmanli-projeler
19. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, md. 5 (dağıtım), md. 7 (kesinti rejimi): lexpera.com.tr

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONSÖZ

Sistemik Bir Merkezleşme Mimarisi

Ocak 2025 – Nisan 2026 dönemini kapsayan bu rapor; yerel yönetimler üzerindeki merkezi vesayet artık dağınık ve münferit düzenlemelerden ibaret olmadığını, aksine birbirini tamamlayan ve pekiştiren çok katmanlı bir mimari oluşturduğunu belgelemiştir. Dokuz bölümde incelenen kanalların her biri, tek başına değerlendirildiğinde meşruiyet zeminine sahip araçlar içermektedir. Ancak bu mekanizmalar bütünsel bir bakış açısıyla ve eş zamanlı olarak incelendiğinde belirginleşen tablo, anayasal özerklik güvencesini fiilen işlevsizleştiren bütünlüklü bir politika stratejisidir. Söz konusu sistematik yapının üç temel özelliği, rapor boyunca sunulan verilerle tekrar tekrar teyit edilmiştir.

Birincisi, gerekçe dili ile sonuç arasındaki sistematik kopukluk. Her müdahale; "mali disiplin", "bürokratik sadeleşme", "kamu yararı", "yatırım hızlandırma", "koruma" ya da "koordinasyon" söylemlerinin arkasına sığınmıştır. Bu dil, merkezleşmeyi demokratik bir itiraz mekanizmasından koruyan bir işlev üstlenmiş; yerelin aleyhine olan asimetri, teknik zorunluluk kılıfına bürünmüştür.

İkincisi, birikimli etki. İmar yetkisi gaspı belediyenin kentin geleceğini belirleme kapasitesini; borçlanma ve harcama kısıtları günlük operasyonel kapasitesini; personel rejimi kurumsal kapasitesini; yargısal müdahaleler demokratik temsil kapasitesini hedef almaktadır. Bu kanalların herhangi biri tek başına ciddi bir kısıtlama üretirken, tamamının eş zamanlı işlemesi belediyeyi adım adım "uygulayıcı ofis"e dönüştürmektedir.

Üçüncüsü, içeriden ve dışarıdan eş zamanlı baskı. Yargı ve Cumhurbaşkanlığı kanalları dışarıdan ve doğrudan müdahale araçları sunarken; İLBANK ve MUÇEV gibi yapılar, belediyelerin kendi kurumu ya da meşru ortak görünümü altında içeriden çalışmaktadır. Bu "içeriden müdahale" modeli, vesayeti görünür kılmayı çok daha güç kılmakta ve demokratik itirazın hedefini bulanıklaştırmaktadır.

Bölüm Bulgularının Bütünleşik Değerlendirmesi

Bölüm 1 — Yargısal Vesayet: Yargı, idari vesayet en doğrudan ve operasyonel aracına dönüşmüştür. Süregelen soruşturmalar, tutuklama kararları ve hatta kesinleşmemiş mahkûmiyetler; seçilmiş belediye başkanlarını görevden uzaklaştırmak için yeterli birer dayanak kabul edilmektedir. 31 Mart 2024 yerel seçimlerinde milyonlarca seçmenin sandıkta ortaya koyduğu irade, bu mekanizmalar aracılığıyla geri alınmış ya da anlamsızlaştırılmıştır. Müdahalelerin bir dalga biçiminde ilerlemesi, ortak gerekçe kalıpları ve aynı soruşturma ağına dayalı zamanlama sistematikleri; sürecin rastlantısal olmadığını, aksine planlı ve sistematik bir mimarinin ürünü olduğunu ortaya koymaktadır.

Bölüm 2 — Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) Vesayeti: Enerji ve maden alanında imar yetkisinin fiilen Bakanlığa devredilmesi, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG) ihalelerinin yerel görüş alınmaksızın yoğun tempoda sürdürülmesi, acele kamulaştırma yetkisinin 2030'a uzatılması ve zeytinlik düzenlemesiyle tarımsal kalkınma planlarının geçersiz kılması; belediyeleri enerji ve kaynak politikalarının yalnızca sonuçlarını taşıyan aktörlere dönüştürmüştür.

Bölüm 3 — Kültür ve Turizm Bakanlığı (KTB) Vesayeti: Program, mekân, uygulayıcı ve gelir olmak üzere dört kanalın birlikte işlemesiyle kültür alanındaki karar alma yetkisi yerel seçilmiş iradeden uzaklaşmıştır. Tasarruf tedbirleriyle belediyenin kültür bütçesi kısıtlanırken Bakanlığın kültür harcamalarının artması, fiili bir programatik baskınlık ve kaynak asimetrisi yaratmıştır.

Efes/Selçuk, Meslek Fabrikası ve Yerebatan Sarnıcı vakaları, mülkiyet merkezileştirmesinin fiziksel müdahaleye dönüşebildiğini belgeleyen kritik örnekler olarak tarihe geçmiştir.

Bölüm 4 — Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB) Vesayeti: İç ve dış borçlanma kısıtları, harcama denetimi, pay aktarım mimarisi, icra–haciz baskısı ve SGK borcu üzerinden siyasi hedefleme olmak üzere altı kanal birlikte işlendiğinde, yerel yönetimin "gelir–gider–yatırım" üçgeni giderek daha fazla merkezi parametreler tarafından belirlenmektedir. Bu yapı; belediyelerin stratejik planlamadan önce gündelik nakit akışını yönetmekle meşgul olduğu bir kıskaç ortamı yaratmaktadır.

Bölüm 5 — Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB) Vesayeti: Planlama üstünlüğü, ön izin rejimi ve yetki ikamesi kanallarının birlikte işlediği bu bölüm, belediyelerin imar, ruhsat, borçlanma, harcama ve personel alımı gibi asli yetki alanlarında artık tek başına karar verici olmadığını belgelemiştir. Bornova Erzene planı ve 58 milyon metrekaarelik rezerv yapı alanı devirleri, bu mekanizmanın sahada nasıl somutlaştığını göstermektedir.

Bölüm 6 — Cumhurbaşkanlığı Kanalı: Yürütmenin tepesinden işleyen bu kanal; meşruiyet üstünlüğü ve doğrudanlık avantajı nedeniyle yerel idarenin direniş kapasitesini en aza indiren araçlar sunmaktadır. Yatırım programı, acele kamulaştırma kararları ve ÖİB imar planları aracılığıyla kentin gelecek vizyonunu belirleme yetkisi fiilen merkeze taşınmıştır.

Bölüm 7 — Valilikler, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) 'lar ve Muçev Turizm Ticaret Anonim Şirketi MUÇEV: Merkezi vesayetin sahaya yansıyan taşra ara yüzleri olan bu yapılar; Ankara'dan verilen kararların yerel düzeyde hayata geçirildiği kurumsal haller olarak çalışmaktadır. MUÇEV modeli özellikle dikkat çekicidir: Özel hukuk tüzel kişisi statüsünde faaliyet göstermesi nedeniyle Sayıştay ve meclis denetimi dışında kalırken, kıyı alanlarında kamu idaresinin müdahale kapasitesini sahaya taşımaktadır.

Bölüm 8 — Toplu Konut İdaresi Başkanlığı- TOKİ Vesayeti: Diğer kanalların çoğunlukla kısıtlama ve denetim araçları kullanmasından farklı olarak TOKİ, belediyenin yerine geçen, planlayan ve üreten bir kurum olarak çalışmaktadır. Arsa devri taahhüt modeli, resen plan onay yetkisi, rezerv yapı alanı rejimi ve 500 Bin Sosyal Konut Projesi; belediyeleri konut politikasının karar alıcısı olmaktan çıkarırken altyapı külfetini yerel bütçelere yükleyen kalıcı bir asimetri üretmiştir.

Bölüm 9 — İller Bankası Anonim Şirketi - İLBANK Vesayeti: Serinin en özgün bulgularından birini sunan bu bölüm, İLBANK'ın belediyelerin teorik ortağı ancak pratik azınlığı olduğunu belgelemiştir. Yönetim kurulunun merkezi idare ağırlıklı yapısı, pay dağıtım mekanizmasının aynı zamanda bir kesinti noktasına dönüşmesi ve finansör, tasarımcı ile denetçinin aynı kurumda buluşması; belediyelerin kendi kalkınma bankası karşısında bağımsız müzakere kapasitesinden yoksun bir konuma düştüğünü göstermektedir.

Öneriler

Dokuz bölümün bulguları birlikte değerlendirildiğinde, yerel yönetim özerkliğinin güçlendirilmesi için aşağıdaki reform alanları öncelikli gündem maddesi olarak öne çıkmaktadır.

Anayasal ve yasal çerçeve: Anayasa'nın 127. maddesinde tanımlanan idari vesayet yetkisinin, kanunda açıkça öngörülmemiş alanlarda kullanılmasını önleyecek usul güvencelerinin hayata geçirilmesi; genişleyen vesayet alanının sistematik biçimde gözden geçirilmesi ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Türkiye tarafından konulan çekincelerin kaldırılarak tam kapsamıyla uygulanması gerekmektedir.

Yargı ve demokratik temsil: Kesinleşmemiş yargı kararlarına dayanan görevden uzaklaştırma uygulamalarının yargı denetimine açık, şeffaf ve ölçülü bir hukuki çerçeveye sınırlandırılması; belediye başkanının görevden uzaklaştırılması durumunda yönetimin kayyım yerine belediye

meclisi tarafından seçilen başkan vekiliyle sürdürülmesini güvence altına alan yasal düzenlemenin yapılması zorunludur.

Planlama ve imar yetkileri: Bakanlığın belediye sınırları içinde belediye görüşü alınmaksızın imar planı onaylayabilmesine olanak tanıyan düzenlemelerin, yerel yönetimi planlama sürecinin asli aktörü konumuna geri taşıyacak usul güvenceleriyle dengelenmesi; rezerv yapı alanı ilanı ve kentsel dönüşüm uygulamalarında belediye meclislerinin etkin katılımını sağlayan mekanizmaların kurulması gerekmektedir. ÖİB imar planlarında belediyelerin on beş günlük görüş süresinin asgari standartların altında kaldığı değerlendirilmekte; bu sürenin uzatılması ve görüşe uyulmaması halinde gerekeceği zorunluluğu getirilmesi önerilmektedir.

Mali özerklik: Dış finansman erişiminde borçsuzluk koşulunun kaldırılması ya da yapısal borçlanma gereksinimini dikkate alan farklılaştırılmış bir değerlendirme çerçevesinin oluşturulması; borçlanma genelgelerinde Bakanlık takdir alanının yasal sınırlarla belirlenmesi; tasarruf tedbirlerinin genel kural olarak değil, belgelenmiş mali kriz gerekçesiyle sınırlı tutulması ve TBB'nin yerel yönetim hizmetlerini güvenceye alan asgari gelir koruması önerisinin yasal düzlemde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kurumsal yapı ve hesap verebilirlik: İLBANK yönetim kurulunda seçilmiş belediye temsilcilerinin gerçek çoğunluğa kavuşturulması; kredi değerlendirme süreçlerinin bağımsız dış denetim kapsamına alınması ve pay kesinti mekanizmasının şeffaf ve hukuki itiraz yollarıyla dengelenmesi mali özerklik bakımından zorunlu reform adımlarıdır. Kıyı tahsislerinde bağımsız ihale zorunluluğunun getirilmesi ve Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü ile MUÇEV yönetimi arasındaki görev çakışmasının giderilmesi beklenmektedir. Kültür alanında DÖSİMM gelir paylaşım formülünün yeniden müzakere edilmesi; enerji ve maden projelerinde ÇED süreçlerinde yerel görüşün zımnı olumlu sayılmasına olanak tanıyan düzenlemelerin gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Kapasite ve savunuculuk: Yerel yönetimlerin merkezi mevzuat değişikliklerini erken aşamada izleyebileceği ve ortak savunuculuk pozisyonu geliştireceği kurumsal platformların güçlendirilmesi; Türkiye Belediyeler Birliği'nin ulusal düzeyde belediyelerin sesini taşıyabileceği bir etki mekanizması olarak işlevini pekiştirmesi; ve yerel yönetim hukuku, mali yönetim ve kentsel planlama alanlarında belediye kapasitesinin geliştirilmesine yönelik yapısal destek programlarının oluşturulması önerilmektedir.

Sonsöz: Belgelemenin Sorumluluğu

Bu çalışma, 1 Ocak 2025 – 13 Mart 2026 dönemini kapsayan sistematik vesayet uygulamalarını belgeleyen kapsamlı bir izleme çalışmasıdır. Ancak bu belge yalnızca geçmişte bakan bir envanter değildir; aynı zamanda reform için somut bir yol haritasının zeminini döşemektedir.

Raporun temel argümanı nettir: İncelenen dönemde hayata geçirilen düzenleme ve uygulamalar, birbirinden kopuk idari işlemler değildir. "Mali disiplin", "stratejik yatırım" ve "kamu yararı" söylemlerinin ardında yerindenlik ilkesini fiilen işlevsizleştiren, seçilmiş yerel organların karar alma, kaynak kullanma ve demokratik hesap verme kapasitesini daraltan bütünlüklü bir merkezileşme politikası yürürlükte. Tek tek değerlendirildiğinde meşruiyet zemini olan araçların kümülatif etkisi; belediyeleri anayasal özerklik güvencesine sahip kamu tüzel kişilerinden, merkezi idarenin önceliklerini yerel ölçekte hayata geçiren uygulama birimlerine dönüştürme tehlikesi taşımaktadır.

Yerel demokrasi; yalnızca seçilmiş organlara sahip olmakla değil, bu organların anayasal güvenceler çerçevesinde karar alma yetkisini fiilen kullanabilmesiyle anlam kazanır. Bu yetkinin sistematik biçimde daraltıldığı bir düzende, seçmenin sandıkta verdiği karar ancak başlangıç noktasına dönüşmekte; sonrasında yargı, bakanlıklar, cumhurbaşkanlığı kararları ve merkezi kurumlar aracılığıyla yeniden şekillendirilmektedir.

Yerel Yönetim Gözlemevi olarak bu raporun öncelikle bir toplumsal bellek belgesi olduğunu vurguluyoruz. Belgelenmemiş bir aşınma, siyasi söylemin ötesine geçemeyen bir şikâyetten ibaret kalır. Titizlikle kayıt altına alınan bir aşınma ise hem bugünkü savunuculuk çabasının hem de yarının reform gündeminin sağlam zeminidir. Bu raporu her yıl güncelleyerek kamuoyuyla paylaşma kararlılığımız, yerel yönetimlerin gerçek anlamda özerk, hesap verebilir ve demokratik bir yapıya kavuşacağı güne dek sürecektir.

YRG-D Vesayet Çalışma Grubu Yerel Yönetimler Gözlemevi *Nisan 2026*

Yerel Reform Girişimi Derneği – Yerel Yönetimler Gözlemevi
Mart 2026 | Ankara



MERKEZİ HÜKÜMETİN YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNDEKİ VESAYET UYGULAMALARI

Kapsamlı Analiz ve Belgeleme Raporu
1 Ocak 2025 – 13 Mart 2026



<https://yerehreformgirisimi.org>