



T.C.

HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

**6360 SAYILI YASA’NIN İLÇE
BELEDİYELERİNİN HİZMET SUNUMLARINA
ETKİLERİ: HATAY ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

Hazırlayan

Burak KARAOĞLAN

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Murat TEK

Hatay-2022

ONAY

BURAK KARAOĞLAN tarafından hazırlanan “**6360 SAYILI YASA’NIN İLÇE BELEDİYELERİNİN HİZMET SUNUMLARINA ETKİLERİ: HATAY ÖRNEĞİ**” adlı bu çalışma, jüri tarafından lisansüstü öğretim yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALINDA DOKTORA TEZİ olarak kabul edilmiştir.

25/11/2022

JURİ ÜYELERİ	İMZA
Prof. Dr. Murat TEK (Tez Danışmanı-Başkan)	
Prof. Dr. Aydın Usta (Üye)	
Prof. Dr. Hacı KURT (Üye)	
Prof. Dr. Muharrem GÜNEŞ (Üye)	
Doç. Dr. Özden AKIN (Üye)	

BURAK KARAOĞLAN tarafından hazırlanan “**6360 SAYILI YASA’NIN İLÇE BELEDİYELERİNİN HİZMET SUNUMLARINA ETKİLERİ: HATAY ÖRNEĞİ**” adlı tez çalışmasının yukarıda imzaları bulunan jüri üyelerince kabul edildiğini onaylarım.

Doç. Dr. Mustafa Onur KAN

Enstitü Müdürü

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezde yer alan bilgilerin tamamının akademik kurallara ve etik ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Söz konusu kural ve ilkelerin gereği olarak tezde yararlandığım eserlerin tamamına uygun bir şekilde atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (25/11/2022).

Burak KARAOĞLAN

ÖN SÖZ

Yıllardır hayalini kurduğum akademik çalışmalarımın bir sonucu ve gelecek çalışmalarımın da henüz başlangıcı olan bu doktora tezim, lisans bitirme tezimle kıvılcımlanan bir serüvenin ürünüdür. Büyükşehir Yasasına olan ilgim de yüksek lisans eğitimim sırasında danışman hocam Sayın Prof. Dr. Murat TEK önderliğinde başlamıştı. Danışman hocamın derslerimiz ve sohbetlerimiz esnasında büyükşehirlerden bahsederken kullandığı dil ve alana özgü bitmek bilmeyen bir merakı ve heyecanı beni de etkilemişti. Sanırım ve dilerim ki danışman hocamda gördüğüm bu merak ve heyecan bende de son bulmayacak.

Lisansüstü eğitim-öğretim sürecime bu doktora tez çalışması ile son vermiş bulunuyorum. Lisansüstü eğitim-öğretim hayatım boyunca değerli fikirleriyle ve yapıcı rehberliğiyle bana her daim yol gösteren, böyle bir çalışmanın başlamasında ve sonlandırılmasında tam dört yıl boyunca değerli bilgilerini benimle paylaşan, hangi konu olursa olsun kendisine ne zaman danışsam kıymetli vakitlerini ayıran, hatalarıma pozitif ve sabırla yaklaşan, çalışma boyunca elinden gelenin daha fazlasını veren, sorun yaşadığımda güler yüzünü ve samimiyetini esirgemeyen ve en önemlisi de gelecekte beni bekleyen mesleki kariyerimde hayatıma kattığı önemi asla unutmayacağım, saygıdeğer danışman hocam Sayın Prof. Dr. Murat TEK'e sonsuz teşekkürlerimi sunmayı hem onur hem de bir borç bilirim. Varlığı için ne kadar teşekkür etsem de az.

Tez İzleme Komite'sinde yer alan ve Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Bölüm Başkanı sevgili ve değerli hocam, Prof. Dr. Muharrem GÜNEŞ ve İşletme Bölümü Yönetim ve Organizasyon Anabilim Dalı'nda görev yapan Doç. Dr. Özden AKIN hocam ile çalışmak kendim için bir gurur vesilesidir. Bu haklı gururu yaşatan hocalarıma teşekkür ediyorum.

Teşekkürlerin yine az kalacağı Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Songül KAKİLLİ ACARAVCI ve İktisat Bölümü Bölüm Başkanı Prof. Dr. Ali ACARAVCI'ya 6 yıllık lisansüstü eğitimimde ve hayatımda kazandırdıkları her şey adına minnettarım.

İlkokulda başlayan arkadaşlığımızdan şimdiye kadar sürekli iletişim halinde bulunduğum, maddi ve manevi açıdan her zaman yanımda olan ve şu anda da doktora sınavı için hazırlanan Erdi SÖYLER'e sonsuz teşekkürler. Hatay İl Emniyet Müdürlüğü personeli Bilim Uzmanı Doktorant Gürkan KANAT'a ve yerel yönetimler konusunda kurumlar arası iletişime yardımcı olan Burdur İl Özel İdaresi Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğünde Şef Onur TURAN'a bana olan güvenleri ve inançları için teşekkür ediyorum.

Teşekkürlerin en büyüğü; hayata gözlerimi açtığım günden bu zamana kadar bana sevgi, saygı, ilgi ve merhamet ile yaklaşan, desteklerini her zaman yanımda hissettiğim, hayatımdaki en güzel anıların hep baş rolünde olan değerli aileme... Hayattaki en büyük şansım olarak gördüğüm ve eğitim hayatımda hem baba hem de alan araştırmamda kurumlar arası görüşmelerimde yardımlarını esirgemeyerek danışmanlık yapan Sayın İsmail KARAOĞLAN beyefendiye, dünyanın en şefkatli ve merhametli annesi Müjgan KARAOĞLAN hanımefendiye, bana ilk defa dayı duygusunu tattıran ablam Leyla KARAOĞLAN TEMİZKAN'a, ailemizin gururu ve Tarih Öğretmeni kardeşim Kasım Devrim KARAOĞLAN'a ve abim Beytullah TEMİZKAN'a ne kadar teşekkür etsem azdır. Yeğenim Amine Buse TEMİZKAN'ın da *"dayıcım artık gelsene"* sözlerinin son bulacağını temenni ediyor ve hayatında sağlık, mutluluk ve başarı diliyorum.

Bu tez çalışmasını Akademiye ve Sevgili Biricik Ailem'e armağan ediyorum.

6360 SAYILI YASA’NIN İLÇE BELEDİYELERİNİN HİZMET SUNUMLARINA ETKİLERİ: HATAY ÖRNEĞİ

Burak KARAOĞLAN

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Doktora Tezi, 2022

Danışman: Prof. Dr. Murat TEK

ÖZET

Büyükşehirlerin yeniden ölçeklendirilmesi istemi ile yapılan 6360 sayılı Yasa ve akabinde gelen radikal değişimler; meclis kürsülerinde, akademik literatürde ve medya organlarında sıklıkla gündeme getirilmiş ve tartışılmıştır. Tartışmaların yerele nasıl yansıdığı ve yerelde ne gibi etkilere neden olduğu bu çalışmanın bir konusudur. Çalışma kapsamında, 6360 sayılı Yasa’nın öngördüğü yeni model ve uygulama sonuçları, Hatay ölçeğinde ele alınarak katılımcıların Yasa hakkındaki tespitleri ve çözüm önerileri somut eylemler düzeyinde analiz edilmiştir. Dolayısıyla bu çalışma, yerelde radikal değişimlerin önünü açan ve önce “*yerel ve bölgesel*” nitelikli; uygulamada karşılaşılan somut sorunlar bağlamında şiddetlenen tartışmaların ardından “*ulusal boyutta*” bir sorun haline gelen ve en hafif ifade ile “*revize edilmesi gereken*” 6360 sayılı Yasa’nın; Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri’nin hizmet sunumuna etkisi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Yasa’nın Hatay “*il ölçeğinde / kent yöneticileri nezdinde*” uygulamaya yansımada önemli bir eksiklik görülmektedir. Bu eksikliğin doldurulması amacıyla yapılan alan araştırması, nitel bir yaklaşım ile desteklenmiştir. Alan araştırmasında kullanılan yöntem ise görüşme tekniğine dayanmaktadır. Çalışma ile 6360 Sayılı Yasa’nın Hatay yerelinde ortaya çıkardığı sorunları ve çözüm önerileri kapsamlı şekilde ortaya konmuştur.

ANAHTAR KELİMELER

Kent, Kır, Büyükşehir Yönetimi, 5216 Sayılı Yasa, 6360 Sayılı Yasa

EFFECTS OF LAW NO 6360 ON SERVICE PROVISIONS OF DISTRICT MUNICIPALITIES: THE CASE OF HATAY

Burak KARAOĞLAN

Department of Political Science and Public Administration

Ph.D. Dissertation, 2022

Supervisor: Prof. Dr. Murat TEK

ABSTRACT

Law No. 6360, which was made with the request of rescaling the metropolises and the radical changes that followed; It has often been brought up and discussed in parliamentary rostrums, academic literature, and media outlets. It is the subject of this study how the debates reflect on the local and what kind of effects they cause in the local. Within the scope of the study, the new model and implementation results envisaged by the Law No. 6360 were handled on the Hatay scale, and the participants' determinations about the Law and solution proposals were analyzed at the level of concrete actions. Therefore, this study is of a “*local and regional*” character, which paves the way for radical changes in the local; Law No. 6360, which has become a problem on a “*national scale*” after intensifying debates in the context of concrete problems encountered in practice, and which, to put it mildly, “*needs to be revised*”; It focuses on the impact of Hatay Metropolitan Municipality and Metropolitan District Municipalities on service delivery. There is a significant deficiency in the implementation of the law “*at the provincial scale / before the city administrators*” in Hatay. The field research carried out to fill this gap was supported by a qualitative approach. The method used in the field research is based on the interview technique. With the study, the problems and solution proposals of the Law No. 6360 in the Hatay locality were revealed in a comprehensive way.

KEYWORDS

City, Rural, Metropolitan Administration, Law No. 5216, Law No. 6360

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ANAHTAR KELİMELEER	i
ABSTRACT	ii
KEYWORDS	ii
İÇİNDEKİLER.....	iii
TABLÖLAR LİSTESİ.....	xiv
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xxi
KISALTMALAR.....	xxiii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ İLE İLİŞKİLENDİRİLEN KAVRAMLAR

1.1. Tanımlar.....	7
1.1.1. Kent	7
1.1.2. Kır.....	15
1.1.3. Metropölitén Alan ve Metropölitén Bölge	20
1.2. Tarihsel Perspektif Bağlamında Büyükşehir Yönetimlerine Giden Süreç ve Büyükşehir Yönetimlerine Olan İhtiyaç	25
1.3. Büyükşehir Yönetim Modelleri.....	32

1.3.1. Dünya’da -Başlıca Ülke Örneklerinde- Büyükşehir Yönetim Modelleri.....	35
1.3.1.1. Londra Büyükşehir Yönetim Modeli	35
1.3.1.2. New York Büyükşehir Yönetim Modeli	48
1.3.1.3. Paris Büyükşehir Yönetim Modeli	57
1.3.1.4. Tokyo Büyükşehir Yönetim Modeli	70
1.3.2. Diğer Büyükşehir Yönetim Modelleri.....	80
1.3.2.1. Toronto Büyükşehir Yönetim Modeli	80
1.3.2.2. Hanover Büyükşehir Yönetim Modeli	82
1.3.2.3. Münih Bölgesi Metropolü	85
1.3.2.4. Roma Büyükşehir Yönetim Modeli	87

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 6360 SAYILI YASA ÖNCESİ DURUM

2.1. Yasa Öncesi Büyükşehir Yönetimi	92
2.1.1. Yapısal Açıdan Büyükşehir Modelleri	93
2.1.1.1. Büyükşehir Belediyeciliğinde Arayış Dönemi / Nasıl Yapmalıyız?	93
2.1.1.2. İl Merkezinde Büyükşehir Belediye Dönemi	98
2.1.1.2.1. 3030 Sayılı Yasa-Büyükşehir Belediyeciliğine İlk Adım ..	99

2.1.1.2.2. 5216 Sayılı Yasa-İl Merkezinde Genişletme Dönemi.....	103
2.1.1.2.3. 5747 Sayılı Yasa-İl Merkezinde Bütünleştirme Dönemi .	109
2.1.2. İşleyiş Açısından Büyükşehir Modelleri	113
2.1.2.1. 1930-1960 Arası Dönem	113
2.1.2.2. 1960-1980 Arası Dönem	114
2.1.2.3. 1980-1983 Arası Dönem	115
2.1.2.4. 1983-2004 Arası Dönem	116
2.1.2.5. 2004-2012 Arası Dönem	118
2.2. 6360 Sayılı Yasa Öncesinde Yerel Yönetimlerde Yaşanan Başlıca Sorunlar	120
2.2.1. İl Özel İdareleri	123
2.2.1.1. Kurumsallaşamama	124
2.2.1.2. Valinin Konumu	125
2.2.1.3. Merkezi İdare Kuruluşları İle Yaşanan Yetki ve Görev Sorunu	125
2.2.1.4. Organlar Arasındaki Sorun ve Vesayet Denetimi	126
2.2.1.5. Siyasallaşma ve Özerklik Sorunu.....	127
2.2.1.6. Vizyon Sorunu / Tanıtım Yetersizliği	128
2.2.1.7. Mali Donatıların ve Sermayelerin Yetersizliği	129
2.2.1.8. Stratejik Planların Tekdüzeliliği.....	133
2.2.1.9. Personel Yönetimi ve Sorunu.....	135

2.2.2. Belediyeler	137
2.2.2.1. Merkezi Yönetimin Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetimi	138
2.2.1.2. Merkezi İdare Kuruluşları İle Yaşanan Yetki ve Görev Sorunu	142
2.2.1.3. Güçlü Başkan-Güçsüz Meclis Sorunu.....	143
2.2.1.4. Siyasallaşmanın Belediyeler Üzerindeki Etkisi	144
2.2.1.5. Ölçek Sorunu.....	147
2.2.1.6. Mali Donatıların Yetersizliği ve Özerklik Sorunu	148
2.2.2.7. Personel Yönetimi ve Özerklik Sorunu.....	155
2.2.3. Büyükşehir Belediyeleri	157
2.2.3.1. Parçalı Yerel Yönetim Yapısının Varlığı ve Plan ve Hizmet Bütünlüğünün Sağlanamaması.....	158
2.2.3.2. Ölçek Sorunu.....	159
2.2.3.3. Temsil Sorunu	165
2.2.3.4. Büyükşehirlerin Küresel Çaptaki Rekabet Eksikliği.....	168
2.2.4. Köyler	169
2.2.4.1. Kamu Politikalarındaki Yanlış Algı ve Yaklaşımlar.....	169
2.2.4.2. Mali Donatıların Yetersizliği	170
2.2.4.3. Fiziksel Altyapı Eksikliği.....	170
2.2.4.4. Dağınık ve Parçalı Yapının Varlığı	171

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 6360 SAYILI YASA SONRASI DURUM

3.1. 6360 Sayılı Yasa'nın Kabul Edilmesine Giden Süreç	172
3.2. Meclis Görüşmelerine Yansıyan Tartışmalar.....	176
3.2.1. Tasarı Öncesinde Yaşanan Tartışmalar	177
3.2.2. Tasarı'nın Görüşüldüğü Sırada Yapılan Tartışmalar	183
3.2.2.1. Paydaşların Ortaya Koyduğu Şerhler	184
3.2.2.1.1. Genel Olarak	184
3.2.2.1.1.1. Aleyhte Açıklanan Şerhler	185
3.2.2.1.1.2. Lehte Açıklanan Şerhler	186
3.2.2.1.2. Sivil Toplum Kuruluşları'nın Açıkladığı Şerhler.....	187
3.2.2.1.3. CHP'nin Açıkladığı Şerhler	189
3.2.2.1.3.1. Şekil Açısından	190
3.2.2.1.3.2. Esas Açısından	190
3.2.2.1.4. MHP'nin Açıkladığı Şerhler.....	192
3.2.2.1.4.1. Usûl Açısından	193
3.2.2.1.4.2. Şekil Açısından	193
3.2.2.1.4.3. Esas Açısından	194

3.2.2.1.4.4. Genel Değerlendirme Açısından	195
3.3. Mekânsal Yönetimden Alan Yönetimine Geçiş: 6360 Sayılı Yasa'nın Yerel Yönetim Örgütlenmelerine Yansımaları	197
3.3.1. Yasa'nın Genel Gerekçe'sine Bakış	197
3.3.2. Yasa'nın Yerel Yönetim Örgütlenmelerine Yansımaları	199
3.4. Yasa Sonrası Büyükşehir Yönetimi	204
3.5. 5216 Sayılı Yasa ve 6360 Sayılı Yasa'nın Mekânsal Ölçekli Karşılaştırması	207
3.6. Akademik Literatürde Yaşanan Tartışmalar	208
3.6.1. Usul Açısından Değerlendirme	208
3.6.2. Anayasa'ya ve Diğer Uluslararası Metinlere Aykırılık İddiaları ...	208
3.6.3. Düzenleme Federatif Sisteme / Bölgesel Yönetime Geçiş Mi Öngörüyor?	213
3.6.4. Düzenleme Optimal Ölçeği Sağlayabilecek Mi?	216
3.6.5. Yerel Demokrasi ve Yerindenlik İlkesi Zayıflıyor Mu?	220
3.6.6. Genişleyen Ölçeğe Rağmen Temsil ve Katılım Azalıyor mu?	223
3.6.7. İmar ve Planlamalarda Bütünlük Sağlanacak Mı?	228
3.6.8. Yeni Bir Vesayet Kurumu mu Doğuyor?	229
3.6.9. Yeni Bir Seçim Çevresi Yaratmak Kime Yarayacak?	234
3.6.10. Mali Yeniden Değerlendirme	235
3.7. Medyaya Yansıyan Tartışmalar ve Sorunlar	237
3.7.1. Kırsal Mahalle Düzenlemesine Yönelik Tartışmalar	237

3.7.2. Muhtarlık Temel Kanunu'na Yönelik Tartışmalar.....	245
3.7.3. Büyükşehir Reformu'na Yönelik Tartışmalar.....	246
3.7.4. Büyükşehirlerde Yetki Alanlarına Yönelik Tartışmalar	251
3.8. Yasa Hakkında Değerlendirme.....	256

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

6360 SAYILI YASA'NIN İLÇE BELEDİYELERİNİN HİZMET SUNUMLARINA ETKİLERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

4.1. Araştırmanın Konusu	259
4.2. Araştırmanın Amacı ve Önemi	260
4.3. Araştırmanın İçeriği ve Kapsamı	262
4.4. Araştırmanın Yöntemi ve Evrenin Belirlenmesi	264
4.5. Araştırmanın Materyalleri	268
4.6. Araştırma Evreni Hakkında Bilgiler.....	268
4.6.1. Araştırma Evreni Olarak Hatay	268
4.6.2. Hatay'ın Büyükşehirleşme Süreci	270
4.6.3. Hatay'da Bulunan Belediyeler Hakkında Bilgiler.....	275
4.6.3.1. Hatay Büyükşehir Belediyesi	275
4.6.3.2. Altınözü Belediyesi	276
4.6.3.3. Antakya Belediyesi	276

4.6.3.4. Arsuz Belediyesi	277
4.6.3.5. Belen Belediyesi.....	277
4.6.3.6. Defne Belediyesi	278
4.6.3.7. Dört Yol Belediyesi.....	279
4.6.3.8. Erzin Belediyesi	279
4.6.3.9. Hassa Belediyesi	279
4.6.3.10. İskenderun Belediyesi	280
4.6.3.11. Kırıkhan Belediyesi.....	280
4.6.3.12. Kumlu Belediyesi.....	280
4.6.3.13. Payas Belediyesi.....	281
4.6.3.14. Reyhanlı Belediyesi.....	281
4.6.3.15. Samandağ Belediyesi	282
4.6.3.16. Yayladağı Belediyesi.....	282
4.7. Araştırmanın Katılımcılarına Ait Bilgiler	283
4.8. Alan Araştırmasının Bulguları	286
4.8.1. Temel Sorular	288
4.8.1.1. Yasa'ya Yönelik Genel Düşünceler	288
4.8.1.2. Yasa'nın Olumlu Yönleri	293
4.8.1.3. Yasa'nın Olumsuz Yönleri.....	297
4.8.1.4. Yasa'nın Eksikleri	302

4.8.2. Giriş Soruları	306
4.8.2.1. İl Özel İdarelerinin Kaldırılması	306
4.8.2.2. Belde Belediyelerinin Kaldırılması	310
4.8.2.3. Köylerin Kaldırılması	312
4.8.2.4. Yerelde Merkeziyetçi Yapının Varlığı	316
4.8.2.5. Valinin Konumu	319
4.8.2.6. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı	322
4.8.2.6.1 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Denetim Yetkisi	325
4.8.2.6.2. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ve Yerellik-Merkeziyetçilik Kavramları	326
4.8.3. Gelişme Soruları	327
4.8.3.1. Yasa'nın Büyükşehir Belediye Hizmetlerine Etkisi	328
4.8.3.1.1. Hizmet Maliyetine Etkisi	331
4.8.3.1.2. Hizmet Kalitesine Etkisi	332
4.8.3.1.3. Halkın Hizmete Erişimine Etkisi	335
4.8.3.1.4. Büyükşehirin Halkın Beklentilerini Karşılama Durumu ...	337
4.8.3.2. Yasa'nın İlçe Belediyelerinin Hizmetlerine Etkisi	339
4.8.3.2.1. Hizmet Maliyetine Etkisi	342
4.8.3.2.2. Hizmet Kalitesine Etkisi	344
4.8.3.2.3. Halkın Hizmete Erişimine Etkisi	346

4.8.3.2.4. İlçelerin Halkın Beklentisini Karşılama Durumu.....	348
4.8.3.3. Yasa'nın Köylerin / Yeni Mahallelerin Aldığı Hizmetlere Etkisi	352
4.8.3.3.1. Hizmet Maliyetine Etkisi	356
4.8.3.3.2. Hizmet Kalitesine Etkisi.....	356
4.8.3.3.3. Halkın Hizmete Erişimine Etkisi.....	357
4.8.3.3.4. Köylerde / Yeni Mahallelerde Halkın Beklentisinin Karşılanma Durumu	359
4.8.3.4. Yasa'nın Temsil ve Katılıma Etkisi	361
4.8.4. Uzmanlık Soruları	365
4.8.4.1. Yasa'nın Katılımcıların Görev Alanına Etkisi	365
4.8.4.2. Yasa'nın Katılımcıların Çalışma Alanına Etkisi	367
4.8.4.3. Yasa'nın Katılımcıların Görev Alanında Yaşadığı Sorunlara Etkisi	371
4.8.4.4. Yasa'nın Katılımcıların Görev Alanında Yaşadığı Yeni Sorunlara Etkisi	373
4.8.4.5. Yasa'nın Yerelde Ortaya Çıkardığı Olumlu Yönler.....	376
4.8.4.6. Yasa'nın Yerelde Ortaya Çıkardığı Olumsuz Yönler	377
4.8.5. Son Sorular	379
4.8.5.1. Yasa'nın Revize Edilmesi	379
4.8.5.2. Karşılaşılan Sorunlara İlişkin Çözüm Önerileri	382

4.9. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi	390
4.9.1. Katılımcılara Yönelik Genel Tespitler	391
4.9.2. Katılımcı Yanıtlarının Değerlendirilmesi.....	392
4.9.3. Katılımcı Bulgularına İlişkin Özet Tablo	409
GENEL DEğERLENDİRME, SONUÇ VE ÖNERİLER.....	411
KAYNAKÇA	430
EK 1	479
EK 2	480

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. Kır ve Kent Yerleşmelerinde Nüfus Ölçütü.....	18
Tablo 2. AB ve OECD Standartları Bağlamında Kent-Kır ve Şehir Tanımlamalarının Nüfus ve Oransal Ölçütlü Karşılaştırılması.....	21
Tablo 3. Türkiye Mevzuatlarında Yerleşim Yerlerinin Nüfus Ölçütü (Kişi) Bağlamı Sınıflandırılması	24
Tablo 4. Dünyada Coğrafi Bölgelerin Kentleşme Seviyelerinin Yüzdesel (%) Dağılımı	28
Tablo 5. Büyükşehirlere Yönelik Bir Modelleme	33
Tablo 6. Büyükşehirlere Yönelik Ortaya Atılan Modellemelerin Kısa Bir Özeti	34
Tablo 7. İngiltere Yerel Yönetimlerinin Nicel Verileri.....	37
Tablo 8. İngiltere Yerel Yönetimlerinin ve Londra Yönetiminin Gelişimi ve Yeniden Yapılandırılması	40
Tablo 9. Londra Yönetiminin Tarihsel Geçmişi	40
Tablo 10. Geçmişten Günümüze Büyük Londra Yönetimi'nin Yetki, Görev ve Sorumluluk Alanları.....	46
Tablo 11. Londra Yönetiminde Başkan, Meclis ve Büyükşehir'in Temel Görevleri	48
Tablo 12. ABD Yerel Yönetimlerinin Nicel Verileri.....	49
Tablo 13. ABD Yönetim Sisteminin Hiyerarşik Sıralaması	53
Tablo 14. New York Şehrinde Başkan, Meclis ve Büyükşehir'in Temel Görevleri	56

Tablo 15. Fransa Yerel Yönetimlerinin Nicel Verileri.....	61
Tablo 16. Fransa Yerel Yönetimlerinin ve Paris Metropol Yönetiminin Gelişimi ve Yeniden Yapılandırılması.....	68
Tablo 17. Paris Metropol Yönetiminin Kurulmasına Giden Süreç	69
Tablo 18. Paris Büyükşehir Yönetiminde Başkan, Meclis ve Büyükşehir'in Temel Görevleri	69
Tablo 19. Japonya Yerel Yönetimlerinin Nicel Verileri	72
Tablo 20. Tokyo Büyükşehir Hükümeti Yönetiminde Vali ve Belediye Meclisi'nin Temel Görevleri.....	79
Tablo 21. Londra, New York, Paris ve Tokyo Metropollerinin Karşılaştırılması	79
Tablo 22. Büyükşehir Belediyesi Oluşturulma Sürecinin Dönemsel Açidan Analizi	94
Tablo 23. Kuruluş Dönemi Büyükşehir Belediyelerinin Temel Dayanakları	102
Tablo 24. 5216 sayılı Yasa ile Nüfus ve Yarıçapa Dayalı Hizmet Sınır Ölçütü	105
Tablo 25. 5216 sayılı Yasa'nın Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri Arasında Öngördüğü Görev, Yetki ve Sorumluluk Dağılımı.....	107
Tablo 26. 5747 sayılı Yasa'nın Türkiye'de Belediye Sayısına Etkileri	110
Tablo 27. 5747 sayılı Yasanın Getirdiği Yenilik ve Değişiklikler.....	111
Tablo 28. 6360 sayılı Yasa Öncesi Dönemde Metropol Alanların Yönetimine İlişkin Mevzuat ve Uygulama Çalışmaları.....	119

Tablo 29. Yaşanan Başlıca Sorunlar	123
Tablo 30. İllere Göre Parçalı Yerel Yönetim Yapısı.....	158
Tablo 31. Büyüklüklerine Göre Büyükşehir İlçe ve İlk Kademe Belediyelerinin Dağılımı	163
Tablo 32. Türkiye’de Büyükşehirlerde Ölçeklendirme Aşamaları	164
Tablo 33. Büyükşehirlerdeki Temsil Adaletsizliklerine Örnekler	167
Tablo 34. Büyükşehirlerin Oluşturulması Yolundaki Geline Son Nokta... 202	
Tablo 35. Büyükşehir Belediyesi Yapılan İller ve Bu İllerde Kurulan İlçeler	203
Tablo 36. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Nicel Verileri	204
Tablo 37. Bazı Büyükşehirlerin Nüfusu, Meclis Üye Sayıları ve Temsil Oranı	225
Tablo 38. Yeni Büyükşehirlerde Kapatılan Köyler ve Nüfusları.....	225
Tablo 39. Büyükşehir Belediyelerinin Nüfus Büyüklükleri.....	226
Tablo 40. Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Nüfus Büyüklükleri.....	226
Tablo 41. Alan Araştırmasının Katılımcılarına Yönelik Bilgiler.....	264
Tablo 42. 6360 Sayılı Yasa Öncesi Hatay İli Yerel Yönetim Birimleri	270
Tablo 43. Hatay İlının Yıllara Göre Nüfusu	271
Tablo 44. Hatay İlçelerinin Yıllara Göre Nüfusu.....	271
Tablo 45. 6360 sayılı Yasa ile Hatay'da Yeni Kurulan İlçeler.....	273
Tablo 46. Hatay'da 6360 sayılı Yasa'nın Yerel Yönetimlere Etkisi.....	274

Tablo 47. HBB Sınırlarında Bulunan Mahalle Sayısı	274
Tablo 48. Görüşülen Katılımcılar.....	283
Tablo 49. Katılımcılar İçin Oluşturulan Kodlar	285
Tablo 50. Katılımcıların Eğitim Durumu	285
Tablo 51. Katılımcıların Yaş Durumu.....	285
Tablo 52. Katılımcıların Cinsiyet Durumu	285
Tablo 53. Katılımcıların Görevdeki Süresi	286
Tablo 54. Yasa'ya Yönelik Genel Düşüncelere İlişkin Bulgular	293
Tablo 55. Yasa'nın Olumlu Yönlerine İlişkin Bulgular	297
Tablo 56. Yasa'nın Olumsuz Yönlerine İlişkin Bulgular	302
Tablo 57. Yasa'nın Eksiklerine İlişkin Bulgular	306
Tablo 58. İl Özel İdarelerinin Kaldırılmasına İlişkin Bulgular	309
Tablo 59. Belde Belediyelerinin Kaldırılmasına İlişkin Bulgular.....	312
Tablo 60. Köylerin Kaldırılmasına İlişkin Bulgular	315
Tablo 61. Yerelde Merkezîyetçi Yapının Varlığına İlişkin Bulgular.....	319
Tablo 62. Valinin Konumuna İlişkin Bulgular.....	322
Tablo 63. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına İlişkin Bulgular. 324	
Tablo 64. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Denetim Yetkisine İlişkin Bulgular	326
Tablo 65. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ve Yerellik-Merkezîyetçilik Tartışmalarına İlişkin Bulgular	327

Tablo 66. Yasa'nın Büyükşehir Belediye Hizmetlerine Etkisine İlişkin Bulgular	331
Tablo 67. Büyükşehirin Hizmet Maliyetine İlişkin Bulgular	332
Tablo 68. Büyükşehirin Hizmet Kalitesine İlişkin Bulgular	335
Tablo 69. Büyükşehirde Halkın Hizmete Erişimine İlişkin Bulgular	337
Tablo 70. Büyükşehirde Halkın Beklentisine İlişkin Bulgular	339
Tablo 71. Yasa'nın İlçe Belediye Hizmetlerine Etkisine İlişkin Bulgular...	342
Tablo 72. İlçelerin Hizmet Maliyetine İlişkin Bulgular	344
Tablo 73. İlçelerin Hizmet Kalitesine İlişkin Bulgular	346
Tablo 74. İlçelerde Halkın Hizmete Erişimine İlişkin Bulgular	348
Tablo 75. İlçelerde Halkın Beklentisine İlişkin Bulgular.....	352
Tablo 76. Yasa'nın Köylerin / Yeni Mahallelerin Aldığı Hizmetlere Etkisine İlişkin Bulgular	356
Tablo 77. Köylerin / Yeni Mahallelerin Hizmet Maliyetine İlişkin Bulgular	356
Tablo 78. Köylerin / Yeni Mahallelerin Hizmet Kalitesine İlişkin Bulgular	356
Tablo 79. Köylerde / Yeni Mahallelerde Halkın Hizmete Erişimine İlişkin Bulgular.....	359
Tablo 80. Köylerde / Yeni Mahallelerde Halkın Beklentisine İlişkin Bulgular	361
Tablo 81. Temsil ve Katılıma İlişkin Bulgular	365
Tablo 82. Yasa'nın Katılımcıların Görev Alanına Etkisine İlişkin Bulgular	367

Tablo 83. Yasa'nın Katılımcıların Çalışma Alanına Etkisine İlişkin Bulgular	371
Tablo 84. Yasa'nın Görev Alanında Yaşanan Sorunlara Etkisine İlişkin Bulgular.....	373
Tablo 85. Yasa'nın Görev Alanında Yaşanan Sorunlara Etkisine İlişkin Bulgular.....	376
Tablo 86. Yasa'nın Yereldeki Olumlu Etkilerine İlişkin Bulgular	377
Tablo 87. Yasa'nın Yereldeki Olumsuz Etkilerine İlişkin Bulgular	378
Tablo 88. Yasa'nın Neden Revize Edilmesi Gerektiğine İlişkin Bulgular ..	382
Tablo 89. Katılımcıların Yasa'nın Yeniden Oluşturulması Sürecinde Buluştuğu Ortak Paydalar	383
Tablo 90. Büyükşehir Belediye Katılımcıların Çözüm Önerileri.....	384
Tablo 91. Büyükşehir İlçe Belediye Katılımcıların Çözüm Önerileri	387
Tablo 92. Valilik ve Kaymakamlık Katılımcılarının Çözüm Önerileri	389
Tablo 93. Milletvekillerinin Çözüm Önerileri	389
Tablo 94. Temel Sorulara İlişkin Bulgular Özet Tablosu	409
Tablo 95. Giriş Sorularına İlişkin Bulgular Özet Tablosu	409
Tablo 96. Gelişme Sorularına -Büyükşehir Belediyesi- İlişkin Bulgular Özet Tablosu.....	410
Tablo 97. Gelişme Sorularına -Büyükşehir İlçe Belediyeleri- İlişkin Bulgular Özet Tablosu	410
Tablo 98. Gelişme Sorularına -Köyler / Yeni Mahalleler- İlişkin Bulgular Özet Tablosu.....	410

Tablo 99. Gelişme Sorularına -Temsil ve Katılım- İlişkin Bulgular Özet Tablosu.....	410

Tablo 100. Uzmanlık Sorularına İlişkin Bulgular Özet Tablosu	410

Tablo 101. Son Sorulara İlişkin Bulgular Özet Tablosu	410



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Kentin Farklı Ölçekler Bağlamı Kesişimi.....	15
Şekil 2. Metropoliten Alan ve Metropoliten Bölge.....	22
Şekil 3. Yıllar İtibari İle Kentsel Nüfus Oranının Türkiye, AB ve Dünya Eksenli Karşılaştırılması	29
Şekil 4. Büyük Londra Metropoliten Bölgesi	41
Şekil 5. New York Metropoliten Bölgesi.....	54
Şekil 6. Paris Metropoliten Bölgesi.....	62
Şekil 7. Tokyo Büyükşehir Metropoliten Bölgesi.....	76
Şekil 8. Büyük Toronto Metropoliten Bölgesi	81
Şekil 9. Hanover Metropoliten Bölgesi.....	84
Şekil 10. Münih Metropoliten Bölgesi.....	87
Şekil 11. Roma Metropoliten Bölgesi	88
Şekil 12. Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri’ne Yönelik Yasal Düzenlemeler	120
Şekil 13. 2008 tarihli 5779 sayılı Yasa’ya Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden İl Özel İdarelere Aktarılan Pay	131
Şekil 14. Türkiye Geneline Büyükşehir ve İl Belediyelerinde Partilerin Yönettikleri Nüfus Oranı.....	144
Şekil 15. Büyükşehir ve İllerde Partilerin Kazandıkları Belediye Oranı ile Yönetecekleri Türkiye Nüfusu Oranı.....	145

Şekil 16. Vergi Gelirlerinin Merkezi İdare ve Mahalli İdareler Arasında Paylaşımı	152
Şekil 17. Yerel Yönetim Paylarının Dağılım Oranları	152
Şekil 18. 2008 tarihli 5779 sayılı Yasa'ya Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Pay	153
Şekil 19. 2008-2012 Yılları Arasında GBVG'den Belediyelere Ayrılan Payların Analizi	154
Şekil 20. Belediye Bütçeleri İçerisindeki Personel Giderleri (%).....	157
Şekil 21. Büyükşehir Belediyelerinin Coğrafi Dağılımı	203
Şekil 22. 5216 Sayılı Yasa ve 6360 Sayılı Yasa'nın Öngördüğü Büyükşehir Ölçeği	207
Şekil 23. 6360 Sayılı Yasa Öncesi ve Sonrası Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Ayrılan Payların Analizi.....	236
Şekil 24. Hatay İlinin 6360 Sayılı Yasa Öncesi Fiziksel Haritası.....	270
Şekil 25. Hatay İlinin 6360 Sayılı Yasa Sonrası Oluşan Yeni Fiziksel Yapısı	273

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AK Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi
BDP	: Barış ve Demokrasi Partisi
BELDES	: Belediye Altyapısını Destekleme Projesi
BM	: Birleşmiş Milletler
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EMM	: Avrupa Metropolitan Bölgesi Münih
GBVG	: Genel Bütçe Vergi Gelirleri
GMA	: Büyük Münih Bölgesi
HATSU	: Hatay Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
HBB	: Hatay Büyükşehir Belediyesi
HDP	: Halkların Demokratik Partisi
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KHGB	: Köylere Hizmet Götürme Birliği

KYTK	: Kamu Yönetimi Temel Kanunu
MD	: Madde
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MİGM	: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TD	: Tutanak Dergileri
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UN	: United Nations
YAYED	: Yerel Yönetimler Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

GİRİŞ

Mekânsal alanın yeniden örgütlenmesi bağlamında yapılan çalışmalar, ekseriyetle mekânsal ölçeğin genişletilmesi noktasında birleşmektedir. Mekânsal ölçeğin genişletilmesi ile ilgili ortaya konulan fikirler, toplum ve siyaset sahnesinde birçok nedene de bağlı olarak ön plana çıkmaktadır. Günümüz toplumlarının ve siyaset mekanizmalarının çoğunun liberal ekonomi politikalarına bağlı olduğu gerçeği ortada iken bu devletlerin karar alma süreçlerinde ve mekanizmalarında toplum odaklı bir yaklaşım sergilemeleri olağan dışı değildir. Nitekim devletlerin uygulamış olduğu seçim politikaları, toplumsal yapıdan bir hayli etkilenmektedir. Var olan toplumsal yapıdan etkilenen siyasi merciler, toplumsal yapıdan kaynaklanan bazı nedenlerden dolayı siyasi çatışmalar bile yaşamaktadır. Bu tip durumlar, toplumsal yapıda çokça belirgin olan orta sınıf üzerinde etki alanına sahiptir. Bunun en somut etkilerini ve örneğini, İtalya'da 1975 yılının Haziran'ında yapılan bölge ve belediye seçimlerinde görmekteyiz. Seçim öncesi toplumsal kaynaklı sebeplerle sadece ve sadece yerel yönetimlerin idaresi ve bölgelerin birleştirilmesi konusuna odaklanılmıştır. Bu durum kimilerine göre sol açısından, sosyalizme geçişin bir ön adımı olarak görülmüştür. Diğer bir örnek ise Japon solu bakış açısıyla verilebilir. Japon solu büyük kentlerde güçlüdür ve kentsel gelişme için yeni bir model önermiştir. Öneri, büyük kentlerin daha da büyümesini ve daha çok muhafazakâr alanların pasifize edilmesi eğilimini içermektedir. Fransa'da da durum daha farklı değildir. Ancak Fransa örneğinin misyonu farklıdır. Çünkü Mart 1977 yerel seçimlerinde Fransa'da sol koalisyonun zaferi, Fransa açısından çok önemli bir yere sahiptir. Fransız toplumu ve siyaseti, ulusal güce odaklanmanın yolunun yerelden geçtiğine inanmaktadır. Nitekim Fransa'da ulusal güç, ancak ve ancak yerel düzeyde bir siyasi değişimi kabul ederek ve yerel odakları (güçleri) harekete geçirmek suretiyle sağlanabilir. Benzer bir eğilime sahip olan Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) ise 1960'lı yılların protesto eylemleri yerel yönetim ve kent özelinde gerçekleşmiştir. İngiltere'de de durum farklı gelişmemiştir. 1997 genel seçim manifestosunda İşçi Partisi ve Muhafazakâr Parti yönetimleri arasında süregelen ve spesifik olarak büyükşehir yönetiminin kaldırılması, yeniden ölçeklendirilip kurulması ile ilgili siyasi çekişmeler ve mülahazalar, İngiltere'de bu tip yönetimlerin gelişim seyrini etkilemiş ve sonucunda oluşturulan

büyükşehir yönetim biçimi, dünyanın diğer ülkelerinin büyükşehir yönetim yapılarına ışık tutmuştur.

Türkiye açısından durum bahsedilen ülkelere nazaran çok daha farklı gelişmiştir. Türkiye’de mekânsal alanların yeniden ölçeklendirilmesi ve yeni mekânsal alanların oluşturulması, toplumsal talep ve ihtiyaç kaynaklı gündeme gelmemiştir. Yeni mekânsal alanların oluşturulması veya bazı yerel birimlere ayrıcalıklı statü verilmesi, hükümetlerin ideolojik söylemleri ile şekillenmiş, hatta seçim dönemlerinde propaganda unsuru olarak kullanılmış ve değerlendirilmiştir. Türkiye’de hangi dönem olursa olsun, buna yönelik herhangi bir toplumsal hareket de olmamıştır.

Türkiye açısından süreç 1950’li yılların başlarında kırdan-kente düzensiz ve öngörülemeyen (!) göç sonucu hızlı kentleşmenin etkisi ve kentsel alanlarda daha önce belirmeyen birtakım sorunların ortaya çıkması ile başlamıştır. Her dönem farklı nedenlerle şekillendirilmeye çalışılan mekân olgusu ve büyük kent yönetimlerinin yaşadığı sorunlara ilişkin öngörülen düzenlemeler, en son 2012 yılı Yasa değişikliğine kadar devam etmiştir. Süreç içerisinde dönem dönem yerel birimlerin yetkilerinin azaltılıp merkeze devredildiği görülürken 2000’li yıllardan sonra *küreselleşmenin mekânsal alandaki etkileri*, Avrupa Birliği’nin (AB) Türkiye’ye *yerel yönetim reformunu dayatması* ve Dünya Bankası’nın yerel yönetimler ile ilgili çeşitli çalışma raporlarındaki *yerelleşme vurgusu* gibi unsurların etkisi ile merkezden tekrar yerele görev, yetki ve sorumlulukların aktarıldığı tecrübe edilmiştir. İlk zamanlarda Fransa yerel birimleri örnek alınarak sürece eklenmeye çalışan Türkiye, daha sonra kent yapılanmalarının toplumsal altyapı ile uyumlu olmadığını görmüş, sistem aynı olsa da bu sistemin kendi yerel birimlerinde yaratacağı sorunları tecrübe etmiş ve sonucunda ise kendine has, dünyada örneği olmayan yeniden ölçekleme çabalarına girişmiştir. Türkiye bu açıdan mevcut durumda diğer dünya ülkelerinden çok farklı bir belediyeçilik -özellikle de büyükşehir belediyeçiliği- ekolüne ev sahipliği yapmaktadır. Ekol, daha çok siyasal yapıların isteğine ve siyasal yapılara hâkim olan düşünce tarzlarına göre şekillenmektedir.

Yukarıda bahsedilen duruma yönelik daha birçok örnek verilebilir. Kamuoyunda ideal bir kent yönetimi oluşturma çabalarının etkileri, görünürdeki kentsel yapılar üzerinde özellikle de büyük mekânsal alanlar için önem arz etmektedir.

Büyük mekânsal alanların yeniden şekillendirilmesi, onun kendi içinde ve toplumsal alanda, daha çok görünür olmasını tetiklemekte ve bu bağlamli ideolojik meşruiyeti günden güne artırmaktadır. Büyük mekânsal alanların toplumda daha çok görünür olma durumuna destek veren medya gücü ise buna yönelik çabaları sahiplenmekte, dillendirmekte, farklı kesimleri veya aktörleri sürece katmaktadır. Tüm bu gelişmeler, hangi ülke nezdinde gerçekleşirse gerçekleşsin devlette yer alan ilgili kurumları, toplumda yer alan birçok aktörle çeşitli tartışmalara sokmakta ve pratikte uzlaşma zeminini güçleştirmektedir.

Devletin mekânsal alanlardaki görünür olma çabası, hükümetlerin belirlediği ve uyguladığı ideolojilerin merkezinde yer almaktadır. Devlet dediğimiz yapılanma, genel kabule göre egemenlik sınırları içerisinde ve meşru bir dayanak ile yurttaşların ortak ihtiyaçlarını karşılayan, kamu yararını güvence altına alan ve bunu da sadece kamu düzenini korumak için sağlayan yaptırım gücüne sahip bir örgüttür. Devletin mekânsal alanların yeniden ölçeklendirilmesi aşamasında bir taraf olarak yerini alması kadar doğal ve olağan bir şey yoktur. Ancak sürecin tek elden yürütüldüğü, süreçte yer almak isteyen diğer paydaşlar ve devlet arasında güvensiz bir iklimin oluşmasına neden olabilir. Yine tek elden siyasi anlayışla uygulamaya konulan reformların; kısa, orta ve uzun vadede beklenen düzeyde olumlu etkileri her zaman öngörüldüğü gibi olmayabilir. Bu yüzden devlet, mekânın yeniden ölçeklendirilmesi aşamasında tek bir aktör değil, aktörlerden sadece birisi olarak görülmelidir. Devletin bu süreçteki anahtar rolünün ise tüm tarafları objektif bir şekilde dinleyen moderatörlük olması gerekir. Nitekim 1973 Petrol Krizi ile dillendirilmeye başlanan küreselleşme olgusu, 1980 öncesi geleneksel anlayışın genel kabullerini yıkmış ve kalkınmada lokomotif olarak görülen devlet üzerinde değişim ve dönüşümü başlatmıştır. Devlet, geleneksel anlayışın aksine artık her türlü sorun alanının temelinde görülmeye başlanmıştır. Sorunun çözümünde ise devletin küçültülmesi ve düzenleyici devlet formatına geçilmesi esas alınmıştır. Bu yeni yaklaşıma ve yeni genel kabule göre “*devlet, kürek çeken değil dümen tutandır*” (Osborne, 1993) anlayışı benimsenmiştir.

Bu amaçlara yönelik olarak devlet organizasyonunda, genel nitelikli kamu hizmetlerinin üretilmesinde ve sunulmasında; politika belirleme, karar verme ve kararları uygulama fonksiyonları, merkezi yönetiminin hiyerarşik alt birimlerindeki

fonksiyonlar tarafından yerine getirilmektedir. Yerel nitelikli hizmetlerin ise merkezi yönetimin dışındaki yerleşim birimlerinde oluşturulan ve görece idari ve mali özerklikten yararlanan yerel birimlerce yürütülmesi esas alınmaktadır. Bu esas bağlamında 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Yasa, mekânsal alanların yeniden ölçeklendirilmesi konusuna yeni bir boyut kazandırmıştır. Yasa, iktidar partisi tarafından büyük ve dağınık yapıda bulunan şehirler için bir kazanım olarak görülmüştür. Bu kazanıma sahip olan (!) büyükşehirlerden biri de Hatay ili olmuştur. Bu tez çalışmasında, Hatay iline bağlı tüm ilçelerde üst düzey kent yöneticilerinin 6360 sayılı Yasa'ya yönelik algısını ölçmek ve Yasa'nın yerel kamu hizmetlerine etkilerini ortaya çıkarmak amacıyla yarı yapılandırılmış görüşme formu hazırlanmış ve görüşmecilere uygulanmıştır. Bu çalışmanın temel sorunsalı, 6360 sayılı Yasa'nın ilçe belediyelerinin hizmet sunumlarına etkisinin değerlendirilmesidir. Bu kapsamda çalışmada, 6360 sayılı Yasa'nın büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir ilçe belediyelerinin hizmet sunumlarında, hizmet maliyetlerinde, hizmet kalitelerinde, halkın hizmete erişiminde ve halkın beklentisinde ne gibi değişimler yarattığını ölçmeye yönelik sorulara yanıtlar aranmıştır.

Dört bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde, büyükşehir yönetimleri ile ilişkilendirilen ana kavramların neler olduğu, yerel birimlerin oluşumuna giden süreci, büyük kent yönetim modelleri, büyük kent yönetim modellerinin tarihî gelişimi, yeni mekânsal alanların yönetim biçimi ve gelişme yönleri yakından irdelenmiş, farklı ülke örneklerinde büyükşehir yönetim modellerinin analizi yapılmıştır. Bu üst başlığın açılma nedeni literatür kaynaklıdır. Nitekim literatürde özellikle de doktora tezlerinde büyükşehir yönetim modelleri ile ilgili farklı ülke örneklerine yer verilmediği görülmüştür. Bu nedenle ilk bölümde toplamda sekiz büyükşehir yönetim modeli ayrıntılı şekilde incelenmiştir.

İkinci bölümde, yine yapılan literatür taraması sonucunda Türkiye'de 6360 sayılı Yasa öncesi durum ele alınmış ve tarihsel süreç, dönemler itibariyle yapısal ve işleyiş açısından karşılaştırılmıştır. Bu bağlamda Türkiye'de büyükşehir belediyelerine yönelik düzenlemelerinin gelişim süreci ele alınmış, geçmişten günümüze uygulanan büyükşehir belediye yasaları hakkında bilgi verilmiş, 6360 sayılı Yasa ile uygulamaya konulan değişiklikler ayrıntılı olarak incelenerek il özel idareleri,

belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köylerin karşılaştığı somut sorunlara yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde ise Türkiye’de 6360 sayılı Yasa sonrası durum ele alınarak, günümüze kadar süregelen dönem, farklı kategorilerle sınıflandırılmıştır. Çalışmada var olan dönemlemeler haricinde öncelikle 6360 sayılı Yasa’nın kabul edilişine giden süreç ayrıntılı şekilde anlatılmış, süreç içerisinde karşılaşılan sorunlara yer verilmiştir. Ardından Meclis literatüründe yaşanan tartışmalar, Meclis Tutanakları’nın ayrıntılı ve derinlemesine incelenmesi sonucu ortaya konulmuştur. Mecliste yaşanan tartışmalar; siyasal partiler ve sivil toplum kuruluşlarının 6360 sayılı Yasa hakkındaki görüşleri, değerlendirmeleri ve şerhleri ile zenginleştirilmiştir. Paydaşların açıklamaları verildikten sonra Yasa’nın mekânsal yönetimden alan yönetimine geçişin bir ön ayağı olduğuna yönelik bilgilendirmeler yapılmış, 5216 sayılı Yasa ve 6360 sayılı Yasa karşılaştırılarak büyükşehirlerde meydana gelen değişimlere yer verilmiştir. Bölümde Yasa’ya yönelik akademik literatüre ve medyaya yansıyan tartışmalar da incelenerek bu alanlardaki tartışmalar ve sorunlar, spesifik olarak alt başlıklara ayrılmış, sonunda Yasa’nın genel değerlendirmesi yapılarak bölüm sonlandırılmıştır. Bölümde yer verilen sınıflandırma işlemi, literatürde görülen önemli bir eksikliği doldurma amacıyla yapılmıştır. Literatürde yapılan sınıflandırmaların eksikliği salt dönem bazlı düzenlemelerin ortaya konulmasından ibarettir. Literatür incelendiğinde 6360 sayılı Yasa’ya yönelik bu denli geniş kapsamlı ve hemen her aktörü süreç içerisine alan bir başlığın açılmadığı, ilgili kurum ve kuruluşların görüş, değerlendirme ve şerhlerine yer verilmediği tespit edilmiştir.

Büyükşehir yönetimlerinin her geçen gün artan sayısı, büyükşehirlerin hizmet sunma sınırlarının genişlemesi, hizmetlerin etkinliği ve verimliliği açısından yeni yorumlara ihtiyaç duyduğundan Yasa’nın ülkemiz kamu yönetimine etkilerinin ciddi şekilde sorgulanması gerekmektedir. Bu nedenle Yasa’nın yerelde birincil uygulayıcıları olan kent yöneticileri düzeyine çıkılıp farklı değerlendirmeleri alma ihtiyacının bir zorunluluk olarak görülmesi tezin genel kapsamını oluşturmaktadır. Aynı zamanda bu bölüm tezin en önemli ve son bölümünü de oluşturmaktadır. Son bölümde, 6360 sayılı Yasa’nın Hatay’ın ilçe belediyeleri üzerinde ne gibi somut etkilerinin olduğu irdelenmiş, Yasa’nın Hatay ölçeğinde ve kent yöneticileri nezdinde

nasıl algılandığına yönelik görüşmecilerle gerçekleştirilen alan araştırmasının soruları ve sorular bağlamında ortaya çıkan bulgular, tek tek alt başlıklara ayrılmış ve okuyucuya aktarılarak değerlendirilmiştir. Bu yönüyle, literatürde birçok tez, kitap, makale, bildiri olmasına karşın konunun Hatay ölçeğinde kent yöneticileri nezdinde pratiğe yansımalarının eksikliği görülmektedir. Bu tez çalışmasının, Hatay'ın bir büyükşehir belediyesi ve daire başkanlıkları, on beş büyükşehir ilçe belediyesi ve birim müdürlükleri, valilik yöneticileri (vali adına görevlendirilen vali yardımcıları) ve kaymakamlar özelinde yani bu denli geniş bir ölçekte, pratikte ortaya çıkardığı sorunları ve çözüm önerilerini kapsamlı olarak ortaya koyarak alana katkı yapması düşünülmekte, çalışmanın bundan sonra bu alandaki literatürde destekleyici ve yönlendiriciliği adına önemli bir materyal olması ve fırsatlar sunması beklenmektedir.



BİRİNCİ BÖLÜM

BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ İLE İLİŞKİLENDİRİLEN KAVRAMLAR

1.1. Tanımlar

Birinci bölümün okuyucu tarafından daha iyi anlaşılması ve özümsemişi adına bazı tanımlamalara yer vermek yerinde olacaktır. Bu tanımlamalar, genel hatlarıyla büyükşehir yönetimlerinin mekânsal boyutu ile ilişkilendirilmektedir.

1.1.1. Kent

Kent başlığı, iki önerme ile ayakta duran bir ideolojinin hakimiyetini belirgin kılmaktadır:

1. Kent, kimi zaman ampirik şekilde kendini gösterirken, kimi zaman belirli bilimsel kavramları uygulamakta, kimi zaman da multidisipliner etkileşime yansımaktadır. Sonuç olarak kent, bunlar arasında bağdaşıklık gösterir.
2. Kent hem genel toplum düzeyinde hem de yerel düzeyde yaşam alanı ölçeğinde belirli bir mekânsal alanın varlığı ile gelişmelidir.

Kent başlığı adı altında yazılan metinlerin genelinde kent ve şehir ayrımı yapılmaksızın kent yerine şehir, şehir yerine kent kullanılmaktadır. Örneğin Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde kent ve şehir sözcüklerinin hem birbiri yerine kullanıldığı hem de kökenlerinin ayrı ancak anlamlarının aynı olduğu ifade edilmektedir. Kent ve şehir kavramının benzeşme nedeni her iki sözcüğün de salt makro mekânı ele almasıdır. Oysaki son zamanlarda güncel metinler üzerinden araştırma yapılırsa birçok akademisyen ve konunun genel muhatapları, kent-şehir ayrımı yapmaktadır. İki kavramın da ontolojik açıdan bulunduğu coğrafya ve kültüre bağlı olarak farklı misyon ve anlamlar yüklendiği söylenebilir. Az önce bahsini ettiğimiz mekân olgusu; batı literatüründe ve kültüründe *kent*, doğu literatüründe ve kültüründe *şehir* olarak anılmaktadır. İki kavramın aynı şeyi ifade ettiği söylene de kent ve şehir kavramları

arasında biçimsel ve kültürel farklılıklar bulunmaktadır. Nitekim kent kavramı, Batı merkezinden üretilen, modern ve Kantçı dönemin ürünü iken batıdaki aydınlanma dönemine paralel gelişen bir nüfus hareket sürecinin yarattığı mekânsal yeniliği ifade etmektedir. Doğu kültüründen referans alınarak oluşturulan şehir kavramı ise tarihsel süreç ele alınarak anlatılabilir. Bu kültürde şehir kavramı, sosyal hayatın niceliğini değil niteliğini öncüleyen tasarıma sahiptir. Bu kavramların tasarlanma ve kurgulanma şekilleri ve bunların pratiğe dökülme süreci, farklılıkları içerisinde barındırmaktadır.

Tarihte kent kavramının birçok hali incelenmeye çalışılmıştır. Kentin dünü, bugünü ve muhtemel yarını; kentin kendine özgü maddesi, ruhu, düşü, duygusu, imkânları, kısıtları, çözüm önerileri, muğlaklığı ve değişen dinamiklere göre durumu ve daha benzer nitelikli nüveleri halen araştırmalara ve derin irdellemelere konu olmaktadır. Bu nedenle bir kenti düşünmek ve çeşitli tanımlamalarla değerlendirmelere tabii tutmak için kentin tüm boyutlarının ortaya koyulması, kent tanımlarının eş zamanlı olarak göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Kent, söz konusu bu durumda, iki olgusal düzlem üzerinden okunabilir. Kentin birincil niteliği, bireysel olarak özelleşmiş bir ikamet yeri olması; ikincil niteliği ise kurumsal olarak idari, siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel alanların temel faaliyet noktaları olmalarıdır. Dolayısıyla kent, bireysel ve kurumsal anlamda yaşanan tüm olayların en geniş anlamda fiziksel mekânını oluşturmaktadır. Bu bilinçten hareketle kenti tanımlama çabalarının çok da kolay olmadığı söylenebilir.

Kent meselesi, ülkelerin siyaset sahnesinde pek çok nedenle ön sırada yer almaktadır. Hem toplumsal hem de siyasal dinamikler düzeyinde tartışılan kent, salt devlet kurumlarının kontrolü ile de sınırlı değildir. Kent, toplumsal hareketlerin niceliksel ve niteliksel gelişiminde kendini göstermekte, yeni mekânsal alanda yeni kültürel modeller ortaya koymakta ve toplumsal değişimin en önemli eksenlerinden birini oluşturmaktadır (Castells, 2017: 13-15).

Kent realitesi bu çerçevede sosyolojiden ekonomiye, coğrafyadan politikaya birçok disiplinin çalışma konusu olmuş ve irdelenmiştir. Bu nedenle kente pek çok açıdan yaklaşmak mümkündür. Kent olgusu, psikanalist kavramlar, militer kaygılar, tarihsellik, ilerleme ve düzen çifti, sınıf çatışması ve demokrasi gibi kavramlarla

ilişkilendirilebilir. Kent olgusu, en fazla ekonomistlerin ve 20. yüzyılın başlarından itibaren sosyologların ilgi odağı olmuş ve bilimsel olarak çalışılmıştır. Ancak kent, sosyologlardan önce, tarih, ekonomi, hukuk vs. gibi alanlarda çalışan düşünürler tarafından da ele alınmış ve incelenmiştir. Örneğin Georges Burdeau'ya göre çeşitli disiplinlerin ilgi odağı olarak görülür ancak bir kenti kurmak, düzenlemek, yenilemek veya kentin mekânsal alanda ne anlam ifade ettiği “*uzmanların değil*” öncelikle “*kentlilerin işi*” olmalıdır. Yine de kent konusu siyasetin, özellikle de çoğu hükümet ideolojilerinin merkezinde yer almaktadır çünkü bu alandaki devlet müdahalelerinin, siyaset alanındaki stratejik rolü giderek artmaktadır. Çünkü siyasi tartışmaların merkezinde genellikle kent ve kente dair konular vardır. Bu nedenle çalışmaların geneli kent ve kentsel alanları konu alırken kente özgü problemlerin irdelenmesi ve çözümlerin aranmasında interdisipliner yaklaşımların önemi ortaya çıkmıştır.

Daha çok kentselliğin elle tutulabilir somut bir ifadesi olarak görülen ve anlatılan kent, uygarlığın odağı olarak kültürel ve tarihsel bağlamlarda birçok farklı bakış açısının konusu olmuş, incelenmiştir. Ancak bu yoğun incelemeye karşın (veya belki de bu yüzden) hâlâ, Park'ın meslektaşısı Louis Wirth gibi “*toplumsal bir varlık olan kent hakkındaki mevcut bilgiyi bir düzene sokacak genel bir kuram*” aramaktayız. Nitekim Wirth'ün buna değindiği zamandan beridir, önemli bir konuda değişiklik olmuş ve kapsamlı kent tanımlamaları yapılmıştır. Kent günümüzde ise çok daha fazlaca kuramsal formülasyona konu olmuştur. Ancak formülasyonlardan bazıları neredeyse hiçbir genel kent kuramına sokulamayacak kadar ayrıntı içermekte iken bazıları da bir araya gelemeyecek kadar *birbirine benzemez* kuramlar topluluğudur ve birbirleri ile uyumsuzdur. Literatürün ayrıntılı incelenmesi sonucunda edinilen izlenim ise iyi ve ideal bir kent tanımlamasının hiçbir zaman oluşturulamayacağıdır. Çünkü kent, o denli karmaşık olan ve aynı zamanda geneli kapsayan bir olgudur.

Kente dair yapılan tanımların kökleri, metafizik spekülasyonlar ve ideolojilerden kaynaklanmaktadır. Bu durumda iki önemli hususun varlığı belirlemektedir. Birincisi, bu ideolojilerin savunucularının (araştırmacıları da denebilir) kentleri hangi amaç için tanımladıkları; ikincisi ise kent olgusunun belirleyici özellikleri. Burada anlatılmak istenen nokta, kent tanımlamalarındaki ideolojik

farklılaşmanın kent olgusunu tanımlamada işleri zorlaştıracı etkisidir. Yine de kent hakkında basit ve genel kabul edilebilir kavramlar çıkarmak imkânsız değildir.

Kentin terminolojik kökeni, çeşitli lisanlarda hemen hemen benzer çağrışımlar yaratmıştır. Türkçe’de “*kent*” sözcüğü, İngilizce’de “*city*”, Fransızca’da “*la cite-la ville*” sözcüğünü karşılamaktadır. Buradaki kentin hem yönetsel hem de politik açıdan ikili bir işleve sahip olduğu görülür. Ancak Latince’de “*civitas*”ın anlatmak istediği şey tam da kenttir. Diğer yandan İngilizlerin kullandığı “*urban*” ve Fransızların kullandığı “*urbain*” sözcüğü, toplum bilimcilerin kent tanımlamalarına daha uygun düşmekte, kentin özsel yapısına sahip yerleşmeleri pekiştirme amaçlı kullanılmaktadır. En başta kentin “*uygarlık (civilization)*” terimi ile ilişkili olduğunu söylemiştik. Bu bağlamda Latin dilinde kent anlamlı kullanım niteliğine sahip “*civitas*” sözcüğü, Bookchin’e (1999: 33) göre uygarlık açısından kültürel inceliği belirtmekte ve kentin bu nosyonu, Batı’da kentli olmanın göstergesi olarak görülmektedir. Latin dilinde “*kent (urbs)*” yönetsel örgüt birimi anlamına gelir ve dilimizde “*kentsel yerleşme (urbanus)*” gibi çeşitli kavramları temsil eder (Keleş, 2013: 102). Arap kültüründe ise “*uygarlık*” anlamına gelen “*medeniyet*” kavramının kökeni de bir kent adı olan “*medine*”dir (Erten, 1999: 30-31).

Tarihsel gelişim sürecinde kavramın sözcüksel değişimi görülmektedir. Önceleri “*cite, polis, medine, kent*” gibi birbiriyle aynı anlama gelen sözcükler kullanılsa da günümüzde “*bourg, ville, city*” ve “*urban*” kelimelerinin kullanıldığı görülmektedir. Sözcüksel değişimin yanında kavramın içeriksel değişimi de söz konusudur. Değişim daha çok sosyo-ekonomik gelişmelere paralel şekilde gerçekleşmiştir. Eski dönemlerde “*kale*” ve “*sur*” gibi kavramlar kenti tanımlamak için bir kriterdi. Örneğin Orta Çağ’da en önemli kent tanımı; Marver’in “*duvarlarla çevrili insan yerleşimleri*” şeklinde yaptığı tanımıdır. Günümüzde ise kentin hala farklı tanımları yapılmaktadır. Yapılan tanımlar, özellikle Sanayi Devrimi’nin etkisiyle şekillenmiştir. Kentsel mekânların biçim ve işleyişlerinin her geçen gün farklılaşması, kavramın içeriğini de bütünüyle değiştirmiştir. Bu değişim, kent sosyolojisi alanının ortaya çıkmasında etkili olmuş ve bu alanın oluşumunda tarih, coğrafya ve ekoloji bilimlerinden yararlanılmıştır.

Keleş'in (1980: 67-68) Kentbilim Terimleri Sözlüğü'nde kent, *"Sürekli toplumsal gelişme içinde bulunan ve toplumun, yerleşme, barınma, gidişgeliş, çalışma, dinlenme, eğlenme gibi gereksinmelerinin karşılandığı, pek az kimsenin tarımsal uğraşılarda bulunduğu, köylere bakarak nüfus yönünden daha yoğun olan ve küçük komşuluk birimlerinden oluşan yerleşme birimi."* şeklinde tanımlanmıştır.

Diğer bir tanımlamaya göre kentin iki yönü vardır. İlki *"nüfus ölçütü"* ikincisi ise *"idari yön"* dür. Nüfus ölçütü açısından kent, belli bir nüfus düzeyini aşan yerleşim yerleridir. Söz konusu nüfus ölçütü, ülkelerin idari yapılanmalarına ve mevzuatlarına göre saptanır. Ancak Fehmi Yavuz, Ruşen Keleş ve Cevat Geray, Türkiye'de kente dair yapılan tanımlamaların ortak bir yönünün bulunmadığını ve üç bin ile on bin arasında kriterlerin kullanıldığını ifade etmektedirler (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 25).

Ülkemiz açısından nüfus ölçütü, sosyo-ekonomik ve fiziksel nitelikler hesaba katılarak değerlendirilmiştir. Nüfusu iki bin eşığının aşağısında kalan yerlere *"köy"*, iki bin ile yirmi bin arasında kalanlara *"kasaba"*, yirmi bin eşığının üstündekilere de *"şehir"* denmiştir (Köy Kanunu, 1924: 1). 1980'li yıllarda da bu nüfus ölçütü yirmi bin olarak eğilim göstermiştir. Ancak 1990'lı yıllar itibariyle Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) hazırlamış olduğu Kalkınma Planları'nda bu nüfus ölçütü aşağı çekilmiş ve genellikle nüfusu on binden fazla olan yerleşmelere kent denildiği görülmüştür. İdari bakımdan ise kent, yönetsel örgüt birimlerinin sınırları içinde kalan alanı ifade eder. Ancak Keleş, kenti tanımlamada salt nüfus ölçütünün yetersiz olacağını bunun yanında *"sosyo-ekonomik"* ve *"kültürel"* açıdan da tanımının yapılması gerektiğini söyler. O halde sosyo-ekonomik açıdan kentin tanımı; üretilen metanın ve hizmetlerin, dağıtımı ve tüketimi sürecinde toplumun devamlı olarak değişim gösteren gereksinmelerini gidermek için oluşan ekonomik mekanizma (Keleş, 2013: 102); kültürel açıdan kent, sosyal yaşamda kurumsallaşmanın ve iş bölümünün yoğunluk kazandığı ve farklı kültür gruplarına göre örgütlendiği, karmaşık insan ilişkilerinin günlük yaşayışı tümünden etkisi altına aldığı yerleşim merkezi olarak tanımlanabilir (Keleş, 1980). Tekeli (2011: 16) ise kenti, insan yerleşmelerinin, mekân ve zaman içerisinde göstermiş olduğu ve belirli özelliklere sahip spesifik bir durum biçimi şeklinde ifade etmiştir. Buradaki genel tanımlamalar dışında bir yerleşmenin

kent niteliği gösterebilmesi için nüfusun çoklukla tarım dışı sektörlerde çalışması, üretim araçlarının ve nüfusun orada yoğunlaşması ve bütünleşme derecelerinin yükselmiş olması gerekir (Keleş, 2013: 102; Hasol, 1995: 250). Friedman’a göre kent, yalnızca sokakları insanlara ait olduğunda gerçekçi bir nitelik kazanabilir. Weber’e göre ise bir yerleşim yerinin kent sayılabilmesi için, öncelikle kalesinin ve garnizonunun olması (2018: 87-92), ardından pazar yerinin, görece özerk yönetiminin (özerk bir hukuki ve idari yargı) ve mahkemesinin, bir arada yaşayan topluluğun ve seçimle işbaşına gelmiş siyasal otoritenin olması gerekmektedir (2018: 221-226).

Kentin anlatılan tüm yönlerine bir de insanlık tarihi eklemlendiğinde, kentin insanoğlu için taşıdığı önem yadsınamaz bir niteliğe bürünür. Kent tarihini insanlık tarihi ile eşdeğer bir tarihsellik anlayışı içerisinde okursak kent tanımlarına yönelik bazı ipuçlarına da sahip olabiliriz. Nitekim literatürde; kent eşittir uygarlık; özgürlük, karşıtlıkları ile beraber gerçek bir söylem, demokrasi, en üstün iyilik ve en büyük mükemmellik, insanlık tarihinin havzaları, uygar insanın doğal evi, refah ve bolluk, yüksek zevklerin temsil edildiği yer, heterojen bir sosyal grup, toplumsal bir ürün, eşit(siz)lik, sömürü, yalnızlık, yabancılaşma mekânları, karmaşıklık, çelişki, ekotopluluk ve rant anlayışlarının ağır bastığı görülür (Braudel, 2008: 110-130; Weber, 2000; Park, 1936: 133; Simmel, 2005: 197-184; Barthes, 2018; Giddens, 2019; Farabî, 2020; İbn Haldun, 2020; Mumford, 1961; Castells, 2017; Park ve Burgess, 1925: 2; Engels, 2010; Harvey, 2019; Bookchin, 1999: 10; Marx, 1981: 611-638; Wirth, 2002: 77-106; Yörükân, 2006: 49; Tuna, 1987: 30-31; Bumin, 2013). Toplumbilimcilerin yaptığı kent tanımlamalarının ortada bulunduğu noktalar; belli bir nüfus yoğunluğunun ve çokluğunun, iş bölümünün, uzmanlaşmanın ve türdeş olmamanın verdiği nitelikleri içinde barındırır (Keleş, 2013: 102; Wirth, 2002: 77-106; Durkheim, 2020).

Aristo kenti, insanların daha rahat bir yaşam sürmek için toplandıkları yer olarak tanımlarken; kenti sosyo-ekonomik gelişmeye paralel olarak yorumlayan Adam Smith, kentin özellikle zanaat fonksiyonuna vurgu yapmıştır. Kent sözcüğünü şehir anlamında kullanan Farabî ise “*El-Medinetü’l Fazıla (İdeal Devlet)*”da şehrin, “*insanı en üstün iyilik ve en büyük mükemmelliğe*” ulaştıracağını ifade etmiştir. İnsanların toplu halde yaşama nedenlerini ekonomik ve güvenlik ihtiyacı çerçevesinde değerlendiren İbn Haldun ise “*Mukaddime*” adlı eserinde kentlerin, refah merkezleri

olma özelliğini ön planda tutmuş ve kentleri, “*insanların hem rahat ve huzur içinde tercih ettiği yerler hem de optimal ölçüde refaha ve bolluğa ulaşmış milletlerin sürekli yerleşim yeri*” olarak özetlemiştir. Pirenne (1994: 103) de İbn Haldun’a paralel şekilde hiçbir uygarlıkta kentin ticaret ve sanayiden bağımsız gelişemeyeceğini belirtmiştir.

Kentlerin tarih sahnesine çıkışının insanlık tarihi kadar eski olduğu kabul edilirse kentler, en çok yukarıda bahsettiğimiz olgular ile anlam kazanmıştır. Bu olguların kent yaşamına getirileri, insanoğlunun toplumsal alanda kendini tanımasına ve tanımlamasına yardımcı olmuştur. Bu bağlamda özellikle uygar bir toplumun en iyi biçimlendiği ve kendini gerçekleştirdiği yer, hiç şüphesiz kentsel alanlarda vücut bulmuştur.

Ulusal ve uluslararası kuruluşlar ve farklı disiplinler arasında kent tanımlamasına yönelik çok az fikir birliğinin olduğu görülür. Örneğin ABD Nüfus Sayım Bürosu, kentleşmiş bölgeyi “*en az 50.000 nüfusa sahip bir yer ve bitişik, yoğun bir şekilde yerleşmiş bir çevre alanı*” olarak tanımlar (Ompad, Vlahov ve Galea, 2007: 53-54). Kent bölgesinin çevre alanının kilometrekarede 150 kişiye sahip olması gerekir (Robson ve Regan, 1972: 29). Bu ölçütün metropoliten kentlerin formel anlamda nüfus ölçütü bağlamı tanımlamaya dönük ilk ve en önemli adım olduğu söylenebilir.

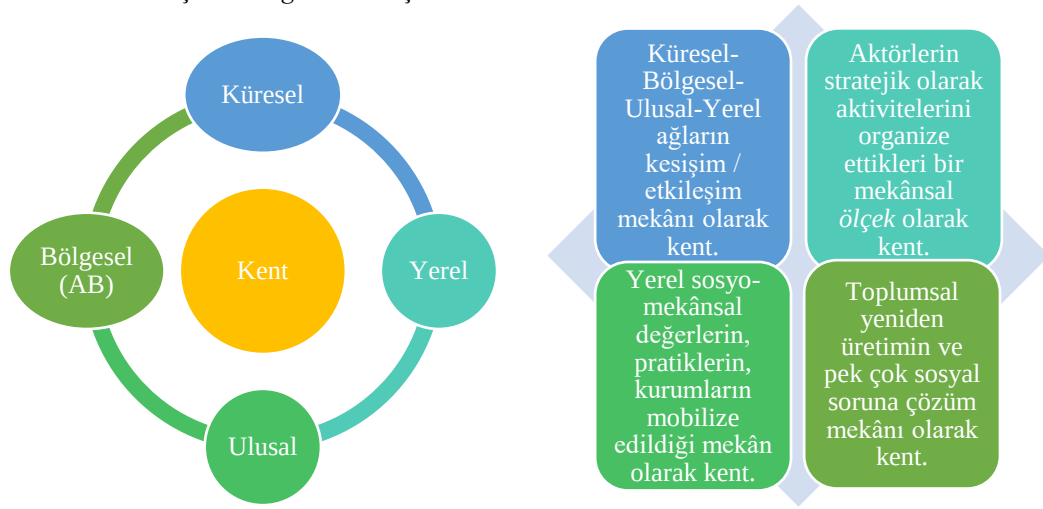
Geçmişteki kent fonksiyonlarının günümüz kentleri ile benzerlikleri olsa da yine de önemli farklılıklara sahip olduğu görülür. Nitekim kentler, Sanayi Devrimi öncesi ve sonrası olarak karşılaştırıldığında bu farklılık göze daha çok çarpar. Devrim öncesinde kentler, fonksiyonel açıdan salt bir üretim merkeziydi. Şimdi ise kentlerde mal üretiminden daha ziyade hizmet üretiminin ağırlığı ön plandadır. Bir başka deyişle, her türlü eylemin mekânsal boyutu olan kentler, devletlerin ve devletlerin sahip oldukları finans kuruluşlarının, ticaretin, mekânın ve ulaştırmanın; yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası merkezi konumundadır. Ulus devlet sınırlarının kalkmasıyla birlikte ardından gelen refah devleti anlayışının da çökmesi, söz konusu değişimde önemli bir etken olarak görülebilir. Özellikle 1973 yılında yaşanan Petrol Krizi sonrası dünyada uygulamaya konulan Neo-Liberal politikalar eşiğinde üretim ve hizmetler, bazı tekeli devletlerin elinden çıkarak farklı ülkelerin çeşitli büyüklüğe sahip kent merkezlerinde de uygulanmaya başlanmıştır. ABD’de Ronald Reagan ve

İngiltere’de Margaret Thatcher (Demir Leydi) döneminde gerçekleştirilen ekonomik değişim ve dönüşüm paketleri, dünyada kentlerin önemini artırmıştır. Son gelinen noktada geçmişte olduğu gibi kentler, artık ülkeleri ile değil; ülkeler, kentleri ile övünür hale gelmiştir.

Dünya nüfusu; savaş, terörizm, doğal afetler, salgınlar ve yaşam standartlarının düşüklüğü vb. nedenlerden dolayı yoğun bir şekilde kırsal kesimden kentsel alanlara yönelmektedir. Bu tezi destekleyen yazarlardan biri Martin Slattery (2011), “*dünyanın küresel bir anlayışla tek bir bütünde buluştuğunu*” ifade etmektedir. Diğer yandan “*Global Village (Küresel Köy)*” kavramını popülerleştiren ilk kişi olan Marshall McLuhan, bu tezi destekler nitelikte kavramsal ve kuramsal katkılar yapmıştır. Bilinen en önemli çalışması olan *Global Village*’de, kabile toplumlarının bilim çağının da etkisiyle özellikle elektronik araçlarla eski kabile toplumlarından ayrıştığını, böylelikle aralarındaki sınırların kalktığını, nihai olarak da dünyanın “*global bir köy*” halini aldığını belirtmiştir. Enformasyon teknolojilerinin tüm dünyaya yayılmasının ardından bu anlayış değişmiş, küresel bir tüketim ortaya çıkmış ve global köy, “*global kente*” dönüşmüştür (McLuhan ve Powers, 2020).

Kentler, kendilerinden daha büyük, onu etkileyen ve ondan etkilenen küresel, bölgesel, ulusal ve yerel ölçekteki ekonomik sistemlerin bir parçasıdır. Bir taraftan kendi iç dinamizmi diğer taraftan diğer yerleşim birimleriyle olan etkileşimi neticesinde kent, salt mekânı ile sınırlı olmayan çok daha geniş bir perspektifte ele alınmalıdır (Kılınçaslan, 2010: 4). Aşağıdaki şekilde görüleceği gibi kent; küresel, bölgesel, ulusal ve yerel ilişki etkileşiminin odak noktası olarak alınmalıdır.

Şekil 1.
Kentin Farklı Ölçekler Bağlamı Kesişimi



Kaynak: (Keyman ve Lorasdağı, 2010: 20).

1.1.2. Kır

Kır, kendi içinde barındırdığı özsel nüvelere sahiptir. Kırın tarihsel kökleri çok eskilere dayanmakta ve kır, günümüzde modern bir fenomen olarak kabul görmektedir. Kır, son zamanlarda önemini yitiren bir olgu olarak belirse de belli dönemlerde gelişim gösteren tarihsel-toplumsal bir gerçekliktir. Dolayısıyla kır kavramı, tek bir tanım ile sınırlandırılmaz. Aksi halde kır, terminolojik olarak hem yetersiz hem de eksik kalır. Bu bağlamda kır, tek bir anlamla sınırlandırılmayacak kadar çeşitli tanımlamalara konu olmuş bir kavramdır.

Kırın kendine has özsel bir değeri vardır. Ancak literatürde kırın özellikle kent kavramı ile hem yakın bir ilişkisinin olduğu hem de iki kavramın karşıtlığı üzerinde durulur. Yine de kırın kendine has nitelikleri onun kentten tamamen farklılaşmasını sağlar. Kır, kentin tam karşısında bir niteliğe sahiptir. Kır veya kırsal alan, Keleş'in Kentbilim Terimleri Sözlüğü'nde (1980: 85-86), "*Üretim etkinlikleri tarıma dayalı olan kırsal nüfusun yaşadığı ve çalıştığı alan.*" şeklinde ifade edilmiştir. Kurt (2006: 3) "*kır*"ın; kentin dışında kaldığını ve çoğunun âtil ve geniş alanlara sahip olduğunu, daha da ileri giderek verimsiz alanların mekânsal boyutu olarak kullanıldığını belirtmektedir. Tütengil (1977: 7) ise kır yerleşmelerinde kent sayılmayan kasabaların da bulunduğunu ifade eder. O'na göre "*kır*", kırın sorunları ve yerleşmeleri

bağlamında okunmalıdır. “*Kırsal*” kavramı da “*kentsel niteliklere sahip olmayan*” biçiminde tanımlanır.

Kır, en öncelikli olarak yerel ekonomide tarımsal üretimin hâkim olduğu veya toplumsal yeniden üretimin, ilişkilerinde tarımsal üretim aracının mülkiyeti ile belirlenen toplumsal tabakalaşmanın ve görece nüfus yoğunluğunun düşük olduğu alanlardır (Urry, 2015: 110-130). Kırın kentten daha az nüfusa sahip olmasının nedenini, kırın iç dinamiğinin buna imkân vermemesinde arayabiliriz. Nitekim kolektif tüketim araçlarının ekonomik olarak piyasada bir karşılık görmesi kentte kolaylıkla sağlanan bir durumdur; ancak bu nitelik, kırdan sağlanamamaktadır. Bu nedenle kır nüfusunun kırsaldan daha çok kentsel alana / alanda yerleşme tavrı söz konusudur. Kırın kentten ayıran bir diğer özellik ise kırın kente oranla nispeten daha homojenize olmuş bir yapısının olmasıdır. Bu açıdan bakılırsa kır ve kent arasında sert ve keskin bir ayrımın yapılması gerekliliği ortaya çıkar.

Kent başlığı altında ulusal ve uluslararası kuruluşların ve farklı disiplinlerin kent tanımlamasına yönelik çok az fikir birliğine sahip olduklarını söylemiştik. Konu kır’a geldiğinde de ülkeler benzer kriterlere göre karşılaştırma yapmak için farklı uluslararası kuruluşlarca standart tanımlar geliştirmiştir ve bu tanımlar kente yönelik yapılan tanımlamalar gibi farklılık göstermemekte aksine ortak bir noktada buluşmaktadır. En başta Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) ve AB tarafından geliştirilen standardize olmuş tanımlamalar gelir. OECD, 1988 yılı itibariyle kır ve kırsal alanlar temelli konulara eğilmiştir. İki örgüt kırsal alanın standart kriterini *nüfus yoğunluğu* olarak belirlemiştir. Bu kuruluşlar tarafından ifade edilen en temel yaklaşım; bir yerin kırsal alan olarak kabul edilmesinin şartının, idari sınırlar itibariyle bir kilometrekarelik alana düşen kişi sayısının 150 kişiden az olmasıdır (Commission of the European Communities, 2006).

Kır’ın tanımı her ülkede farklılık gösterirken kır tanımlamalarının çeşitliliği ve en temel noktalarda birleştiği yerler Avusturya, Kanada, Finlandiya, Fransa, Yeni Zelanda ve Portekiz ülkeleri özelinde şu şekilde özetlenebilir:

1. Kır’ın, kentsel olmayan veya kent merkezi sayılmayan alanlar olması.

2. Kır'ın, kente nazaran daha az toplulukların yaşadığı yerler olarak tarif edilmesidir. Türkiye'de ise bu alan tarifi; nüfus eşiği yirmi bini geçiyorsa kent, geçmiyorsa kırsal alan olarak öngörülmüş ve kabul edilmiştir.

ABD Sayım Bürosu ise belirli boyut ve yoğunluk parametreleri içindeki bölge, nüfus ve konut birimlerinin kentsel olarak belirlendiği ve bu parametrelerin dışında olanların kentsel olmadığına / sayılamayacağına dair bir söylem geliştirmiştir. Yani aslında ABD'de kır tanımlamalarında doğal sınırlamaların varlığı göze çarpar. Büro'ya göre kırsal alanlar, kentsel alanların aksine ya da daha basit bir ifadeyle, kentsel olmayan alanlara sahiptir (Ompad, Vlahov ve Galea, 2007: 55).

Kır-kent karşıtlığı deyince Ebenezer Howard'ın kır-kent konusunda önerdiği “*Bahçekent Modeli*” akla gelmelidir. Bu model, eski değerler dizisindeki ya kır ya kent anlayışına son vermiş ve Kentbilim anlayışına yeni bir paradigma anlayışı kazandırmıştır. Bu modelin Kentbilim anlayışına getirdiği yeniliği en iyi ifade eden kişi Lewis Mumford'tur. Nitekim Mumford (1961: 180) bu modeli, dengeli bir yerleşmenin nasıl olacağına yönelik öneriler vermesi ve mekânsal alanda pek çok toplumsal soruna çözüm üretmesi bakımından takdir etmektedir. Keleş ise (1980: 75-76), Howard'ın kır-kent anlayışındaki yeni paradigma değişimini sözlüğünde dile getirmiş ve Bahçekent düşüncesinin, kente nazaran kırsalın “*muazzam bir demirkapan çekiciliğine*” sahip olacağını, kır ve kenti evlendirmeyi, nihayetinde de her iki yerleşim biriminin olumlu ve güçlü yönlerini birbirine eklemlenmeye çalışan model olduğunu belirtmiştir.

Ülkelerin henüz üzerinde fikir birliğine vardığı kent ve kır tanımlaması bulunmamakla birlikte ülkeler, çeşitli tanımlama ve sınıflandırma çalışmaları yürütmektedir. Çalışmaların genel hatları; sahip olduğu alanın nüfus büyüklüklerinin, nüfus yoğunluklarının ve yerleşme desenlerinin göz önünde tutulmasında yoğunlaşmaktadır (Buettner, 2015: 94).

Peki bizler;

1. Kırsal / kentsel farklılaşmasına neden ihtiyaç duyuyoruz?
2. Kırsal / kentsel farklılaşmasının gerektirdiği ölçütler nelerdir?

Günümüz modern dünyasında insanlar, “küçük köy”den “büyük kente” geniş bir alana yayılım göstermişlerdir. Bahsedilen yerleşim birimleri, öncelikli olarak nüfus etkeni sonra ise ekonomik etkinlikler ve doğa ile ilişkiler açısından özsel nitelikleri içinde barındıran iki yaşama biçimini doğurur. Bu yaşama biçimleri ve yerleşim yerlerinin bağı, bizlere bunların eş değer özelliklerinin anlatımın kolaylaştırması bakımından gerek “kırsal” gerekse “kentsel” ayırımının gerekli olduğunu ifade eder. Dolayısıyla bir toplumu derinden inceleme, bizi ikili bir sınıflamaya götürür. Nitekim ülkelerde, kent yaşamının yanında kent-dışı bir yaşamın da varlığı bilinmektedir. İşte burada kent-dışı denilen yer “kırsal’ı” kapsamaktadır. Kırsal denilen yer ise köyleri de içine alan ve belli bir nüfus yoğunluğuna ulaşan kasabaları kapsar. Son kertede ise toplumlara belli bir alana yerleşmeleri açısından bize bir bakış açısı sunan “*Kır Sosyolojisi*” ve “*Kent Sosyolojisi*” dalları, kırsal / kentsel ayırımının zorunluluğunu ortaya koymaktadır. Bu ayırımın oluşması adına ileri sürülen ölçütlerin en başında “nüfus ölçütü” gelir. Gelgelelim ülkelerin tarihsel süreç içerisindeki gelişimi, yüz ölçümleri ve nüfus yoğunlukları, nüfus ölçütünü çeşitli biçimlerde belirler. Ölçüt, farklı ülkelerde yüz ile kırk bin arasındadır. Birleşmiş Milletler’in (BM) istatistiksel sınıflandırılmalarında ve diğer ülkelerle yapmış olduğu kıyaslarda ise bu ölçüt yirmi bin olarak saptanmıştır (Tütengil, 1977: 7-8). Şimdi vereceğimiz çizelge, çeşitli ülkelerde nüfus ölçütü uygulamaları hakkında bize bir fikir verecektir.

Tablo 1.
Kır ve Kent Yerleşmelerinde Nüfus Ölçütü

Ülkeler	Nüfus
Belçika Kongosu, Uganda	100
Greenland	200
Danimarka	250
İzlanda	300
Arnavutluk	400
Güney Afrika Birliği	500
Brezilya, Kanada, Malaya, Venezuela	1.000
İrlanda, Kolombiya, Panama	1.500
Almanya, Angola, Avusturya, Cezayir Fransa, Gabon, İsrail, Kenya, Portekiz, Yunanistan	2.000
ABD, Alaska, Porto Riko	2.500
Belçika, Hindistan, Gana, Jamaika, İran	5.000
İspanya, İsviçre	10.000
Hollanda	20.000
Japonya	30.000
Kore	40.000

Kaynak: (Tütengil, 1977: 8).

Kent ve kır arasındaki ayrımın salt nüfus yoğunluğu olduğu görüşleri kesin doğru olarak kabul edilmemelidir. En önemli ayrımların başında kent ve kır’da yaşayan insanlar arasındaki yaşam tarzlarından ekonomik faaliyetlere; sunulan mevcut hizmetlerden mal ve hizmetleri temin etmelerindeki farklılıklara kadar birçok olasılığın söz konusu olduğu da söylenebilir.

Tütengil (1977: 9), nüfus ölçütünden başka olarak tarım dışı işgücünün ekonomik faaliyetlere etki etmesinin bu ayrım açısından önem taşıdığını vurgulamaktadır. Ekonomik faaliyetlerin kalitesi, kır / kent yerleşmelerinin ayrımını daha çok açığa çıkarmaktadır. Keleş’in de kent kır ayrımında kullandığı ölçütlerden biri ekonomik ölçüttür. Bu ölçüte göre, kentsel alanı belirleyen asıl özellik, tarım dışı ekonomik etkinliklerdir. Yani kentlerde, ekonominin dayanması gereken sektörler sanayi, ticaret ve hizmet sektörleridir. Diğer yandan hem toplumsal yaşamda hem de ekonomide artan oranda işbölümü ve uzmanlaşma mevcuttur. Küreselleşmeyle beraber büyük kentlerde beliren bankacılık, sigortacılık, taşınmaz mal alım-satımı, reklamcılık ve muhasebecilik gibi ekonomik etkinlikler ön plana çıkmıştır. Oysaki kırdaki bunların hiçbirinden söz edemeyiz.

Bunların yanında kentin ve kırsalın, farklılık gösteren yerleşim alanları olduğunu biliyoruz. Bu nedenle iki kavram, örgütlendikleri ve sahip oldukları nitelikler göz önüne alınarak farklı şekilde tanımlanmalıdır. Çünkü kentlerin sınırları çizilmiştir ve kent idarelerinin yetki, görev ve sorumluluk alanları belirlenmiştir. Yani kentlerin idari taksimatları yapılmıştır. Ancak kırsal yerleşim birimleri her ne kadar köy yönetimleri adı altında tanımlansa da köyler aynı şekilde idari taksimatlara ayrılmamaktadır. Söz konusu bu farklılık, öncelikli olarak kent ve kentselin tam olarak ne olduğunun ortaya konmasını zorunlu kılmaktadır. Yazılı kaynaklarda (anayasa, kanun, yönetmelik vb.) *belediye* ile *belediye olmayan yerler* ayrımının yapıldığı görülür. Sonuç olarak kent, bazen parçalı bir yapıya sahiptir bazen de kent ile kırsalın iç içe geçerek çapraşık bir görünüm çizdiği idari mekân desenleridir.

Kent ile kır ikileminin yaratmış olduğu farklı tanımlamalara son verecek olursak yazılı kaynaklarda karşılaştırma yapmak açısından kent ve kır nüfus ölçütünün birincil derecede öneminin olduğu görülür. Nüfusu yukarıdaki pasajlarda da belirttiğimiz gibi belli bir eşiği aşan yerlere “*kent*” -belediye olan yer-, bu eşiğin

aşağısında kalan yerlere “kır” -belediye olmayan yer- denmektedir. Diğer yandan nüfus, tanımlanan büyüklüğü geçememişse ve bu alanın çeperinde kendisinden daha büyük bir örgütlenme sahası yoksa bu alanlara da “köy” denilmiştir. Dolayısıyla kent / kır veya kentsel / kırsal ayrımının yalnızca nüfus büyüklük sorununa indirgendiği görülür. Ancak artık günümüzde kent ile kırın tanımlanmasında, salt nüfus bazlı ölçütler ortaya konulmamalıdır. Çünkü mevcut kentlerin ve kır alanlarının tanımlanmasında ortak paydada buluşulan tek konu olan nüfus ölçütü bile ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Son kertede kent / kır arası bağın çok kapsamlı oluşu ve bu bağın ortaya çıkardığı kompleks durum, olguya olan yaklaşımın da çok boyutlu ve disiplinlerarası bir çalışma yöntemiyle ortaya konulmasını zorunlu kılmaktadır.

1.1.3. Metroliten Alan ve Metroliten Bölge

Metroliten sıfatı, ilk olarak Londra’da 1855’te “*Metropolitan Board Of Works*”, ABD’de ise ilk büyük kent olarak 1898’de “*Boston Metropolitan Park Commission*” yerel birimlerinin adlarının önünde kullanılmıştır. Metroliten alanlarda genellikle bir merkezi anakent bulunur ve onun etrafında kümelenen ve metroliten alanla ticari açıdan bütünleşme gösteren “yörekentler (*suburbs*)” ve “ilçe yerel yönetimleri” bulunur (Triggs, 1911: 27; Frey ve Zimmer, 2001: 14-36).

Metropolis, Yunanca’da “ana kent” anlamına gelmektedir ve bir bölge ya da ülkedeki temel kenti ya da geniş faaliyet merkezini ifade eder (Yıldırım, 2019: 204). Keleş’in (1980: 19) Kentbilim Terimleri Sözlüğü’nde metroliten kent (anakent); “Bir ülkenin ya da bölgenin, çevresindeki tüm kentsel ve kırsal topluluklara (yerleşim yerlerine) ekonomik ve toplumsal yönlerden egemen bulunan ve genellikle ülkenin başka ülkelerle olan her türlü ilişkilerinin sağlandığı en büyük kent.” olarak tanımlanmaktadır. Kıray’a (1984: 29) göre ise metroliten kent; “kendisine ayırdığı özel fonksiyonlar ve bu fonksiyonlarda çalışan özel bir işgücü, bu işgücünün çalıştığı işkollarının örgütlenmesi ve giderek, hiç de eski kullanımlarla uyuşmayan gene kendine has mekânsal yerleşim birimleridir.”. Metroliten alan kavramı ise 19. yüzyılın sonu ile 20. yüzyılın başlarında ortaya çıkmıştır. Kavramın belirleyicileri; gelişmiş sanayi, organize bir pazar, ulaşım ve iletişim kanallarının fazlalığı ve yoğunluğu ve finans organizasyonlarının gelişmişliği üzerinde toplanmıştır (Tekel, 2002: 42).

Metropoliten alan kavramı; metropol, ana kent, büyükşehir, metropolis gibi değişik adlarla da bilinmektedir. Kent ve kır tanımlamalarında olduğu gibi metropol alanla ilgili de ülkelerin sosyo-ekonomik, siyasi, kültürel, toplumsal yapısına uygun çeşitli tanımların varlığı görülür. Bu nedenle uluslararası arenada ortak bir paydada buluşan metropol alan tanımının olduğunu söylemek güçtür (Kalabalık, 2005:70). Metropoliten bölge ise; “*Ekonomik ve toplumsal yaşamın, daha çok özetteki kentin etkisi altında bulunduğu, ortak çıkarlarla ona bağlı olan, sınırlarını doğal koşullardan ve tüze kurallarından çok, günlük iş gidiş gelişlerinin belirlediği, sınırları, yönetsel sınırlarla her zaman çakışmayan büyük ölçüde kentleşmiş alan.*” olarak tanımlanmıştır (Keleş, 1980: 19).

Metropoliten alanın belirlenmesi ve tanımlanması ile ilgili ilk önemli çalışma, ABD Nüfus Bürosu tarafından 1949 yılında yapılmıştır. Büro, dünyadaki metropoliten alanların artma eğiliminde olduğunu tespit etmiş ve mevcut metropoller arası karşılaştırma yapma amacıyla *Standart Metropoliten Alan* için birtakım kıstaslar geliştirmiştir. İlerleyen yıllarda metropol alan kavramlarında bazı güncelleştirmeler yapılmıştır. Bu güncelleştirme, *Standart Metropoliten İstatistiki Alan* kavramıyla açıklanmaya çalışılmıştır. Buna göre metropoliten alanın nüfusunun, iki milyon veya üzerine sahip olan *çekirdek kent (county)* ve bu kentle sosyal ve iktisadi açıdan bütünleşen ve *metropol yaşamın biçimlerini taşıyan alanlar* (Hall, 1970: 124-125, Montgomery vd., 2003) olması gerektiği belirtilmiştir.

Tablo 2.

AB ve OECD Standartları Bağlamında Kent-Kır ve Şehir Tanımlamalarının Nüfus ve Oransal Ölçütlü Karşılaştırılması

Ölçütler	AB / EUROSTAT	OECD
Nüfus Yoğunluğu	1.500 kişi/km ²	1.500 kişi/km ²
Nüfus Büyüklüğü	50.000	50.000-100.000
Kentsel Ağırlıklı Yerleşim	Nüfusun en az % 80'i	Nüfusun en az % 75'i
Kent-Kır Arası Yerleşim	Nüfusun en az % 20-50'si	Nüfusun en az % 15-50'si
Kırsal Ağırlıklı Yerleşim	Nüfusun en az % 50'si	Nüfusun en az % 50'si
Sınıflandırma	Küçük (50-100 bin) Orta (100-250 bin) Büyük (250-500 bin) Çok büyük (500 bin-1 milyon) Aşırı büyük (1-5 milyon) Küresel şehir (5 milyon +)	Küçük (50-100 bin) Orta (200-500) Metropol (500 bin-1.5 milyon) Büyük metropol (1.5 milyon)

Kaynak: (Eurostat'ın 2019 yılı “*Territorial typologies manual-metropolitan regions*” adlı çalışmasından ve OECD raporlarından yararlanılarak oluşturulmuştur).

Blumenfeld'e göre (1971) metropoller en az beş yüz bin nüfusun oturduğu yerleşim alanları olarak tanımlanırken Paul Goodman'ın ve BM'nin yayınlarının çoğunda bu nüfus en az bir milyona sahip olmalıdır. OECD'ye göre metropoliten alanlar beş yüz bin ile bir buçuk milyon kişiyi kapsarken; büyük metropoliten alanlar bir buçuk milyon kişi ve üzerini kapsamaktadır. AB'ye göre ise metropol alanlar beş yüz bin ile bir milyon kişiyi; büyük metropol alanlar bir ile bir buçuk milyon kişiden oluşmalıdır (OECD, 2012; Dijkstra ve Poelman, 2012). Metropol alan tanımlamaları yapanlar genellikle bunları nüfus büyüklüğü ve metropoliten sınırlar bağlamında ele almışlardır.

Aşağıda metropol alan ve metropoliten bölgenin şekli olarak incelemesi konuyu daha iyi özümsememize yardımcı olacaktır.

Şekil 2.
Metropoliten Alan ve Metropoliten Bölge



Kaynak: (Kelling, 2011: 8).

Şekle göre *metropol alanı* (*metropolitan area*) (Kelling, 2011: 8);

- İçinde daha büyük bir kentsel bölgeyi (=core city-çekirdek bir şehri),
- Metropol alanlardaki kentsel yayılma ve şehirlerin birleşmesi sonucunda, kasabalar ve köyleri ve
- Kentsel sınır yönetimini içerir.

Yine şekle göre *metropol bölge* (*metropolitan region*) ise;

- Bir veya birkaç çekirdek şehri ve

- Daha az yoğun kentsel / kırsal ilişkileri içerir.

Türkiye'nin ise 1960'lı yılları, hızlı kentleşmenin ve metropolitenleşmenin etkisiyle metropoliten yönetimlerin kurulması yönündeki çalışmalara ivme kazandırmış ve 1984'e kadar devam eden süreçte, metropoliten alanlara ilişkin sorunlar, merkezi yönetim tekelinde çözülmeye çalışılmıştır. 1965 ve 1984 yılları arasında metropoliten yönetimlerin oluşturulmasına yönelik çalışmalar hız kazanmış, fakat bunların hiçbiri yasalaşma sürecinden geçemiştir. Yerel yönetimlerin, metropoliten alan yönetimlerinden sorumlu hale gelmesi ancak 1984 yılı sonrasına dayanır. Özetle, Türkiye'de metropoliten alana ilişkin kavramsal ve kuramsal çalışmalar, Türk kamu yönetimine etki eden faktörlere paralel olarak ilerlemiştir denebilir.

Metropoliten alan olgusu, Türkiye literatürüne, 1980 ve 1990'lı yıllarda yazılan doktora tez çalışmalarıyla dâhil olmuştur. Göçer, Suher, Keleş ve Kıray tarafından hazırlanan bu çalışmalarda¹, metropolitenleşme konusuna ilişkin çeşitli ve farklı görüşlerin olduğu görülür. Tez çalışmalarında uygulama noktasında hazırlanan metropol alana ilişkin planların yeniden gözden geçirilmesi, olgunun 3030 sayılı Kanun nezdinde yeni bir “büyükşehir” yapılanmasına geçişi beraberinde getirmiştir (Demir ve Çabuk, 2010: 203-204). Dünyada 1850'li yıllarda gündeme gelen metropoliten alana ilişkin tanımlamalar, Türkiye'de ancak bu zamanlarda literatürdeki yerini almıştır.

Türk Hukuk sisteminde metropoliten alan tanımı ilk defa 1984 tarihli 3030 sayılı Büyükşehir Yasası ile biçimlenmiş, bir yerin büyükşehir sayılabilmesi için büyükşehir alanının “*belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirleri*” kapsar şeklinde tek bir kriter yer almış ve nüfus ölçütüne de yer verilmemiştir. 2004 yılına gelindiğinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, 3030 sayılı Yasayı yürürlükten kaldırmıştır. Bununla beraber Türkiye'de “*iki kademeli büyükşehir yönetim modeli*” bazı değişiklikler ile devam etmiştir. 5216 sayılı Yasa'nın 3030 sayılı

¹ Orhan Göçer'in (1990) “Metropoliten Planlama”, Hande Suher'in (1991) “Kentleşme ve Kentlileşme Politikaları”, Ruşen Keleş'in (1993) “Kentleşme Politikası” ve Mübeccel Kıray'ın (2003) “Kentleşme Yazıları” isimli çalışmalarına bakılabilir.

Yasa'dan farkı, il merkezinde 750.000 (Kanun'un ilk halinin gerekçesinde, bu şart 1.000.000 idi.) nüfus kriterini getirmesiydi. 2012 yılında 5216 sayılı Yasa üzerinde radikal değişiklikler yapılarak salt merkezi kapsayan nüfus kriteri, ilin genel nüfusuna çekilmiş ve ilin genel nüfusunun 750.000'in üzerinde olması kararlaştırılmıştır. Buna göre toplam nüfus eşiği 750.000'i geçen illerin il belediyeleri, 6360 sayılı Yasa ile büyükşehir statüsüne kavuşturulmuştur. Ayrıca tüm büyükşehirlerin sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Bu genişletme ve büyükşehirleri il ölçeği ile bütünleştirme projesi, literatürde birçok isim (Milletvekilleri, akademisyenler gibi) tarafından çalışmalara konu olmuştur. Dolayısıyla 2012 yılında kabul edilen ve 2014 yılının Mart ayında yapılan Mahalli İdareler Seçimi sonucunda uygulamaya konulan 6360 sayılı Yasa, büyükşehir sınırlarını mülki sınırlara genişletmiş, bir ilde büyükşehir kurulabilmesinin yolunu 5216 sayılı Yasa'ya göre daha da kolaylaştırmıştır (Adıgüzel ve Tek; 2014: 78). Büyükşehir Belediyelerinin yeni hizmet sahasının il merkezinden il sınırlarına genişletilmesinin yarattığı etki, yaklaşımın literatürdeki yerinin “*bütünşehir yasası*” olarak anılmasına sebebiyet vermiştir (Ayman Güler, 2012; Ayman Güler, 2013; Gözler, 2013; Arıkboğa, 2013; 53; Adıgüzel ve Tek, 2014; Apan, 2016; Kandeğer ve İzci, 2016; YAYED, 2012).

Konuyu özetleyecek olursak Türkiye gündeminde ağırlıklı olarak 1960'lı yıllardan sonra konuşulan metropoliten alana ilişkin olgular; toplumsal yapıdaki çözümler, göç olgusundan kaynaklı yoğun nüfus birikimi, talep ve arz arası dengesizlikler; bütüncül olarak ülkede sosyo-ekonomik dinamizmin yansıdığı tüm metropol alanlarda, metropoliten yönetimlerin kurulması yönündeki çalışmalara hız / ivme kazandırmıştır. Dünyada 165 yıllık bir birikim olgusuna sahip olan metropol alan ve metropoliten bölge çalışmalarının / tartışmaların Türkiye'de 1965 yılında yapılan çalışmalar da hesaba katılırsa sadece 57 yıllık bir geçmişinin olduğu söylenebilir.

Tablo 3.

Türkiye Mevzuatlarında Yerleşim Yerlerinin Nüfus Ölçütü (Kişi) Bağlamı Sınıflandırılması

Yıl	Yasa	Madde	Yerleşim Yeri	Nüfus Ölçütü
1924	442 sayılı Köy Kanunu	1	Köy	<2.000
		1	Kasaba	2.000-20.000
		1	Şehir	20.000<
2005	5393 sayılı Belediye Kanunu	4	Belediye	5.000≤
2004	5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	4	Büyükşehir Belediyesi	750.000<

Türkiye’de metropoliten alanların kurulmasına yönelik girişimlerin tarihsel süreci irdelendiğinde, metropol alanların gelişim çizgisi, geleneksel yönetim yapılarının ve buna dayalı yerelde özerk bir şehir yönetiminin evrimi neticesinde gelişim göstermediği görülür. Bunun tam aksine Türkiye’de metropol alanların gelişim çizgisi, mevcut bürokrasi yönetiminin politikalarının kaderine mahkûm edilmiştir. Politikaların temel aldığı odak nokta; şehirleri hem fiziki (sınırlar) yönden hem sunulan hizmetler yönünden hem de bu şehirleri modernize etme (şehirleşmenin yanında kentleşmenin de sağlıklı bir şekilde ilerlemesini sağlama) amacıyla gerçekleştirilmiş bir reform niteliği olmasıdır.

1.2. Tarihsel Perspektif Bağlamında Büyükşehir Yönetimlerine Giden Süreç ve Büyükşehir Yönetimlerine Olan İhtiyaç

Şehir, eski çağlardan beri medeniyet ve uygarlık ile eş anlamda kullanılmış ve tarihsel süreç içerisinde tüm toplumlar, sahip oldukları medeniyetleri, şehirler üzerine bina etmişlerdir. Nitekim şehirler büyüdükçe medeniyetler nasıl gelişmiş ve uygarlık nasıl yayılmışsa şehirlerin çökmesiyle de taşıyıcısı oldukları medeniyet ve uygarlıklar çöküşe geçmiştir. Şehrin doğası gereği insanlar açısından sahip olduğu siyasal, sosyo-kültürel ve ekonomik nüveleri, günümüzde de gelişmiş devletlerin ve modern toplumların temel gelişmişlik seviyelerini oluşturmaktadır. Bu özellikleri dolayısıyla şehirler, insanların en temel yaşam alanını oluşturan mekânlar olarak göze çarpmaktadır.

Şehirlerin İlk Çağlar’da sahip olduğu fonksiyonlar, sadece kendine yeter düzeyde; yani geçimlik düzeydeydi. Orta ve Yakın Çağ’a yaklaştıkça özellikle Asya’nın, Avrupa’nın, Orta Doğu’nun, Antik Yunan’ın ve Roma İmparatorluğu’nun çeşitli yerlerinde kendine has şehirlerin kurulduğu görülür. Şehirler, bu coğrafyalarda bazen barışın, özgürlüğün ve mutluluğun izdüşümleri olan mekânlar olarak hatırlansa da çoğu zaman savaşların ve istilâların mekânsal boyutuna ev sahipliği yapmıştır. Böylelikle zaman zaman düzene giren ve mekânsal açıdan bir bütünlük sağlayan şehirler, bu gibi siyasal, sosyo-kültürel ve ekonomik içerikli değişmelerle yakaladıkları bütünlüklerini kaybetmişlerdir.

Eski Yunan (*cite*) ve Roma'ya baktığımızda buralardaki belediyeçilik anlayışının, şehir tarzı ile biçimlendiği söylenebilir. Nitekim *Municipe (Roma Şehri)* terimi, İngilizcede *Municipality (Belediye)* terimine karşılık gelmektedir. Orta Çağ'dan Yeni Çağ'a kadar geçen sürede, genel olarak Dünya'da spesifik olarak da Avrupa'da şehirleşmenin önemli gelişmeler kaydettiği söylenemez. Şehirlerle ilgili kayda değer gelişmeler ve gerçek dönüşümler 18. yüzyılın sonunda, Fransa'da başlayan İhtilâl (1789) ve 19. yüzyılın sonlarında İngiltere'de meydana gelen Sanayi Devrimi (1850) ile gerçekleşmiştir. Bu iki yüzyılın etkisi, dünya tarihi açısından yeni bir düzenin başladığı anlamına gelmektedir. Çünkü bu dönemlerin etkisi ile insanların tarım toplumundan sanayi toplumuna geçmeye başladığı kabul edilmektedir. Şehirleşme olgusu da özellikle bu iki olay neticesinde gündeme gelmiş ve şehirler sanayinin merkezi konumuna yükselmişlerdir.

Şehirler ile ilgili kırılma noktası ise hiç şüphesiz 19. yüzyıl sonlarında Sanayi Devrimi'nin tüm dünyada meydana getirdiği değişimlerdir. Bu dönemde özellikle İngiltere şehirlerinde yaşanan yoğun fabrikalaşma, ucuz iş gücüne neden olmuş ve gerekli olan iş gücü ise kırsaldan şehirlere doğru yönelmiştir. Bu durum neticesinde kırdan şehre doğru yayılım gösteren yoğun göç, İngiltere şehirlerinde hızlı bir şehirleşmeye yol açmış ve göç eden insanlar yeni yaşam alanlarına uyum sağlayamama konusunda şehirlerin yapısını bozmuştur. Şehirler bu dönemde; artan nüfusa bağlı olarak en temel altyapı sorunlarıyla yüzleşmişlerdir. Devrim'in getirdiği büyük ve derin toplumsal değişmelere; sosyo-ekonomik hayatın tüm olumsuzluklarını da eklediğimizde mevcut toplumsal düzenin değişmesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Artık şehirlerde meydana gelen hava ve gürültü kirliliğinin, sosyal donatılarda oluşturulan sağlıksız ve düzensiz problemlili konut alanlarının ve çarpık yerleşim düzeninin, sağlık problemlerinin, su, elektrik ve kanalizasyon sorunlarının; genel olarak temel altyapı hizmetlerinin çözümü birincil derecede önemli hale gelmişti. Dolayısıyla İngiltere'de modern şehircilik anlayışı ilk olarak sosyal alanda artan problemlere çözüm bulmak amacıyla ortaya çıkmıştır. Sorunların çözümüne yönelik arayışlar ve çabalar, dönemin İngiltere'sinde şehirciliği derinden etkilemiş ve şehirleşme anlayışına yeni bir anlam kazandırmıştır. Düzenin ve birliğin sağlanması, olumsuzlukların ortadan kaldırılması veya en aza indirilmesi yani son kertede bu

şehirleşme olgusunun meydana getirdiği tüm olumsuzluklara çözüm arayışı, büyükşehir kuruluşlarının oluşmasında bir kilometre taşı niteliğindedir.

Kentler, tarihsel süreçte süregelen bir şekilde gelişen ve değişen yapıya sahiptir. Değişen yapı sonucunda zamanla oluşan “Metropol-Büyükşehir” olgusunun temelleri ise ortak düşünceye göre Sanayi Devrimi’nin etkisiyle oluşmaya başlamıştır. Son 40 yıla egemen olan küreselleşmenin de sürece dahil olması, “büyükşehir” kavramının daha çok görünür olmasını sağlamıştır. Hızla artan nüfus; sanayileşme ve göç unsurları bağlamında büyük yerleşim yerlerinin meydana gelmesinde itici bir güç olarak belirmiştir. Ancak bu yerler, genellikle merkezden uzaktır ve plansız ve kontrolsüz bir büyümeye neden olmaktadır. Gittikçe daha da büyüyen ve sonucunda büyüme trendine giren kentin sorunları, geleneksel yönetim mekanizmasıyla çözüme kavuşamamıştır. Bu nedenle var olan tüm yerel birimlere oranla büyükşehir yönetim modelinin, sorunları çözme adına en uygun teşkilat yapısı olacağı savunulmuş ve “Büyükşehir Yönetimi”nin temelleri atılmıştır.

Fransa ise geç Orta Çağ’da imtiyazlı şehir yönetimlerinin en çok yaygın olduğu ve en çok geliştiği ülke olarak karşımıza çıkmaktadır. Fransa’da modern anlamda şehircilik anlayışı, 1789 İhtilâli sonrası ortaya çıkmıştır. İhtilâl, monarşileri yıkarken Fransız yerel yönetim sistemini de derinden etkilemiştir. Yaklaşık kırk dört bin civarında olan küçüklü büyüklü şehir yönetimleri, ölçek büyüklüğü dikkate alınmadan aynı çatı altında “komün” olarak adlandırılmıştır (Cobban, 1993: 16-17).

1950 yılında dünya nüfusunun % 30’u şehirlerde yaşamaktadır (UN, 2019: 19). Dünya Bankası verilerine göre 1980’den itibaren her geçen gün artmaya başlayan kentsel nüfus, ilk olarak 2007 yılında kırsal nüfusu aşarak, günümüzde % 55’lere ulaşmış ve dört milyarın üzerine çıktığı görülmüştür (UN, 2016). 2018’de dünya nüfusunun tahmini olarak % 55,3’ü, kentsel yerleşim yerlerinde yaşamaktaydı. 2030 yılına kadar ise bu oranın, % 60’a çıkacağı ve her üç kişiden birinin en az beş yüz bin nüfuslu yerleşimlerde hayat süreceği öngörülmektedir (UN, 2018). Yine BM’nin 2020 yılında yayımladığı “Global State of Metropolis 2020-Population Data Booklet” adlı eserde, 2035 yılında metropollerde yaşayanların sayısının 3,47 milyara çıkacağı tahmin edilmektedir -bu oran dünyadaki kentsel nüfusun % 62,5’ine tekabül eder-. Neredeyse bir milyar insanın önümüzdeki on beş yıl içinde büyükşehir sakinleri

olacağı öngörülmektedir (UN, 2020: 5). 2050 yılına yaklaştıkça nüfus artışının % 95'i, gelişmekte olan ülkelerin kentsel alanlarında gerçekleşmesi beklenmektedir (Davis, 2020). 2050'de dünya nüfusunun % 68'inin şehirli olması bekleniyor (UN, 2019: 19). BM raporuna göre de 2050 yılında bu oran, her üç kişiden ikisinin şehirlerde yaşayacağına yönelik olarak güncellenmiştir. BM'nin Ekonomi ve Sosyal İşler Dairesi'ne göre ise demografik kaymalarla bu yüzyılın ortalarında yaklaşık 2,5 milyar insan, kentsel alanlara yerleşecektir. Üstelik bu kentsel alanların çoğu, salt birkaç ülke merkezli olacaktır. Rapora göre; Hindistan, Çin ve Nijerya'nın 2050'ye kadar 2,5 milyar insanın % 35'ine ev sahipliği yapacağı tahmin edilmektedir. Kentleşme seviyelerindeki çeşitlilik, coğrafi bölgelerde farklılık göstermektedir. Bu durum, aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 4.

Dünyada Coğrafi Bölgelerin Kentleşme Seviyelerinin Yüzdesel (%) Dağılımı

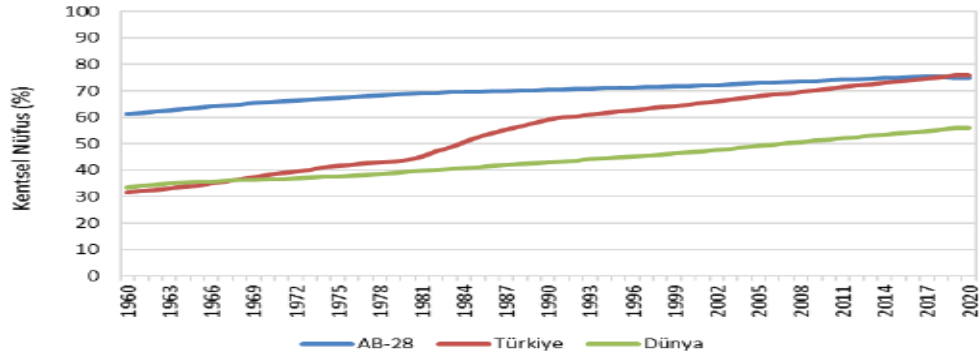
Bölge	1950		2021		2050	
	Kentsel	Kırsal	Kentsel	Kırsal	Kentsel	Kırsal
Kuzey Amerika	63.90	36.10	82.75	17.25	88.96	11.04
Latin Amerika ve Karayipler	41.30	58.70	81.43	18.57	87.85	12.15
Avrupa	51.71	48.29	75.11	24.89	83.67	16.33
Okyanusya	62.51	37.49	68.27	31.73	72.06	27.94
Asya	17.53	82.47	51.67	48.33	66.18	33.82
Afrika	14.28	85.72	43.93	56.07	58.91	41.09

Kaynak: (UN, 2021).

Tabloya baktığımızda dünyada kentleşme oranı 50'şer yıllık zaman dilimi içinde hızla artmış ve artması da beklenmektedir. Günümüzde dünyanın yarısı, kentlerde yaşamaktadır. 2050 yılında dünya nüfusunun neredeyse üçte ikisinin kentlerde yaşayacağı hesaplanmaktadır. Türkiye ise 2000'lerin başında % 65'lik kentsel nüfus oranı ile OECD ve AB ortalamalarının gerisinde idi. O dönemlerde kentsel nüfus oranı AB'de % 72, OECD'de % 76 idi. Aradan geçen 21 yılda Türkiye'nin şehirleşme oranı hızla artmış, buna paralel olarak kentsel nüfus yoğunluğu da hız kazanmıştır. Türkiye, 2015 yılı itibarıyla % 73 kentsel nüfus oranı ile % 75 olan AB ortalamasını neredeyse yakalamış, % 80 olan OECD ortalamasına da yaklaşmıştır. 6360 sayılı Yasa ile gelen değişiklik hesaba katılırsa ülkemiz nüfusunun şu anda tam olarak % 93'ü belediye sınırları içinde yaşamaktadır. Yasa'nın, büyükşehirlerde kırsal kavramını ortadan kaldırdığına yönelik değerlendirmeler ışığında bakılırsa da nüfusun % 93'ünün kentsel alanlarda yaşadığı söylenebilir.

Şekil 3.

Yıllar İtibari İle Kentsel Nüfus Oranının Türkiye, AB ve Dünya Eksenli Karşılaştırılması



Kaynak: (The World Bank, 2021).

Önümüzdeki yıllarda ortaya çıkması muhtemel olan kentleşmedeki temel eğilimleri anlamak, şehirleri ve insan yerleşimlerini sürdürülebilir hale getirmek önemli hale gelirken şehirler adına yeni arayışlara olan ihtiyacımız gün geçtikçe artmakta ve belirgin hale gelmektedir.

Geçtiğimiz yüzyılda ise bu şehirleşme olgusu artan bir şekilde ve yoğunlukta devam etmiş; bu durum, 21. yüzyıl için de gündemi meşgul etmiştir. Ancak günümüzde dünyadan soyutlanmış, içe kapanık, kendine yeter ve salt bir şehre özgü şehir sosyolojisinden bahsetmemiz mümkün değildir. Bu noktada şehirlerin, mevcut kapasiteleri de göz önüne alındığında (ekonomik büyüme, istihdam, uluslararası sermaye akımı, finans kuruluşlarına sahip olma vb.) küresel akımlar ve ağlar içerisindeki konumlarına göre ülkelerden “daha güçlü” ve “daha etkili” olduklarını düşündüğümüzde yeni bir şehir sosyolojisine geçiş yapmaya ihtiyaç duymaktayız. Bu geçiş az önce bahsedilen sorunların tümüne, günümüzde yarattığı sorunlara ve ileride yaratabileceği muhtemel yeni sorun alanlarının tamamına ışık tutmalıdır. Bu ise ancak ve ancak şehirlerin 21. yüzyıl dinamiklerine uygun olarak yeniden şekillendirilmesi, eşzamanlı biçimde şehirlerin birbiri ile entegrasyonu, sorunlar bağlamında aktif, dinamik ve teknoloji odaklı inovatif büyükşehir sistemleri / ekosistemleri ile mümkündür.

Büyükşehir sistemlerine duyulan ihtiyaç salt geçmişten gelen düzensiz kentleşme eğilimi / eğilimleri neticesinde ortaya çıkmamıştır. Bunun yanında hukuki, siyasal, ekonomik, teknolojik ve sosyo-piskolojik nedenler de vardır. Nitekim

büyükşehir yönetimlerinin bir gereklilik olduğu tanısını koyduğumuz vakit düzenli kentleşme olgusu ve kurgusu tetiklenmektedir. 19. yüzyıl sonlarında bu düzensiz kurgunun yapısı Sanayi Devrimi'nin göçleriyle etkileşim halindeydi. İlerleyen zamanlarda ise bu kurguya başka etkenler de eklemlendi. Bunlardan en önemlisi o yüzyıllarda büyükşehirlerin sorunlarının salt yol ve kanalizasyon bağlamı değerlendirilmesiydi, yani bunun ötesindeki sorunlar ya görmezden geliniyordu ya da önemsizleştiriliyordu. Günümüzde ise artık büyükşehirlerin bu sorunlarının yanı sıra sosyo-kültürel sorunların da ağırlıklı olduğu görülmektedir. Üstelik sosyo-kültürel sorunlar hemşehrilerin gözünden kaçırılmakta ve hemşehrinin algısı başka yönlere çekilmektedir. Bu ve buna benzer diğer sorunların zamanında etkin ve işlevsel herhangi bir çözüme kavuşamaması, sorgulanması gereken bir husustur.

1980'lerin sonlarından bu zamana kadar ilerleyen süre içerisinde önemli dönüşümlerin yaşandığı dünyada “*Fordist üretim*” temelli üretim ilişkileri bağlamında ulus devletlerin ülke sınırları soyut anlamda kalkmış ve küreselleşme denilen süreç hız kazanmıştır. Mekânsal yapıda çeşitli organizasyonların önünü açan ve yine çeşitli tartışmaları gündeme taşıyan küreselleşme olgusu, bahsedilen Fordist üretim biçiminin dayandığı hemen hemen tüm kurumları da önemli ölçüde etkilemiş ve onları dönüştürmüştür. Diğer yandan 1980 öncesinde devlet ve birey tarafından kabullenilen ve içselleştirilen ulus devletin kurumları değişmiştir. Bunun da etkisiyle devletin ekonomik ve sosyal alanlardaki rolü yeniden şekillenmeye başlamıştır. Elbette bu yeniden yapılanma sürecinin mekânsal alana da etkileri görülmüştür. Bu zamanlarda uzun süredir devlet sınırlarında yerleşik olan kent-bölge kavramı birçok uzman ve taraflarca ele alınmaya başlanmıştır. Bu tip gelişmeler ışığında geleneksel mekânsal yapılar çözülmüş ve yeni mekânsal birim ve ölçekleri ön plana çıkmıştır. Bu dönemlerde kentsel ve kırsal alanın birbirine entegre oluşu ve yeni oluşan mekânsal yapının her birinin kendi idari sınırlarını aştığı gerçeği, taraflarca ileri sürülen en önemli meta haline gelmiştir (Hall, 2001).

Büyükşehirlerin ortaya çıkışının zeminini hazırlayan bir diğer neden ise kapitalizmin içine girmiş olduğu krizdir. Devletler bu krizi hem siyasal hem de ekonomik tabanlı yaşamışlardır. Nitekim kapitalizm ne zaman bir krize girse ulus devlet anlayışı sorgulanmaya başlanmış veya ulus devlet anlayışı değişime ve

dönüşüme uğramıştır. Değişim ve dönüşüm kendisini kentlerde veya şehir yönetimlerinde göstermiştir. Değişimin en önemli ayağını “Yeni Sağ” politikaların temel içerikleri oluşturur. Macleod’un (2001: 804) ifadesiyle; Yeni Sağ politikalar, getirdiği değişimle, kentlere ve bölgelere “Rönesans” dönemini yaşatmaktadır. Mcleod’un ifadesinden şu sonucu çıkarmak mümkündür: “Yeni Dünya Düzeni”nde kaynakların en çeşitli olduğu ve yaratıldığı ve en yoğun biçimde nüfus çeken yerleşimler, kentlerde; daha da spesifik olarak büyükşehirlerde toplanmaktadır.

Şehirlerde artan nüfus yığılması, büyükşehirlerin genişlemesine neden olurken şehirlerin karşılaştığı güçlüklerle çözüm üretebilmek özel bir çabayı beraberinde getirmiştir (Visser, 2002: 40). Şehirlerin gittikçe genişlemesi sonucunda sunulan hizmetlerin tekeli anlayışla görülmesi gerekliliği ABD ve Almanya gibi ülkelerde ölçek tartışmalarına konu olmuştur. Ölçeği büyütüp hizmet maliyetlerini azaltmak için bu gibi ülkeler; katma, birleştirme ve bütünleştirme gibi farklı metotlar denemişlerdir. Örneğin ABD’de daha önce de bahsettiğimiz ve Kelling’in metropol alan ve bölge konusunda çizmiş olduğu şekilde “city county” birleşmeleri, bu kapsamda değerlendirilebilir (Apan, 2016: 4). Kaynakların çoğunlukla büyükşehirlerde toplanmasının şehir ölçeklerinin büyütülmesi konusuyla olan yakın bağı, konunun mali boyutunu ortaya koymaktadır (Sharpe, 1991).

Gün geçtikçe şehirlerin büyümesi veya büyükşehirlerin etrafında gelişen yeni şehirlerin saçaklanması, doğal olarak yeni sorunları ortaya çıkarmıştır. Sunulan kamu hizmetlerinin kalite unsurlu niteliğinin ve boyutunun değişmesi, hizmetlerin yerel ve bölgesel değil ulusal ve uluslararası dolaşımını da zorunlu kılmıştır. Küçük çapta birden fazla şehir yönetiminin yetki, görev ve sorumluluklarının olması, hizmetin hangi şehir yönetimi tarafından yerine getirileceği konusunda karmaşaya sebebiyet verir. Diğer yandan vatandaş her küçük şehir yönetiminden doğal olarak sunulması gereken hizmetleri bekler. Bunun için ise küçük şehir yönetimlerinin her birine ayrı bir kaynak gereklidir. Bu durumun ilk olarak kaynak israfına yol açabileceği akla gelebilir. Örneğin yerelde hizmetlerde bütünlüğü sağlama adına özellikle büyük çaptaki projelerin -imar planı, ulaşım hizmetleri, konut projeleri vb.- üst ölçekli bir şehir yönetimi tarafından yapılması daha uygun görülür. Ancak bunların her birinin ayrı ayrı küçük şehir yönetimlerinin yaptığını düşündüğümüzde işler iyice karmaşık

hale gelebilir. Dolayısıyla sorunlar için yerel stratejiler belirlemek ve günümüz anlamında hemşehrilerin demokratik katılımını sağlamak ve katılımcı diğer siyasal araçları gündeme getirmek elzemdir.

1.3. Büyükşehir Yönetim Modelleri

Gelişmiş ülkelerden ziyade gelişmekte olan ülkeler bazında belediye sınırları haricinde olan ve bu sınırlarda görülen çapraşık kent ve kentleşme biçimleri, büyük kentsel alanlarda yeni bir arayışın habercisiydi. Nitekim büyük kentsel alanlardaki bu arayış, bir yandan belirli yönetimler arası iş birliklerine kapı aralamış diğer yandan da iki kademeli yönetsel yapılanmaların oluşturulmasına olanak sağlamıştır (Tortop vd., 2008: 200). Bunlara rağmen modern anlamda büyükşehirlerin yönetimlerinin sorunlarının tartışılması ve büyükşehir yönetimlerini oluşturma fikri o kadar da eskiye gitmemektedir. Büyükşehir yönetimleri ve büyükşehir yönetimlerinin sorunları daha çok 20. yüzyılın başlarında (1930'lu yıllarda) gündeme gelmiştir. Buna yönelik çözümlerin odak noktasını, ya kentsel alanlarda tek bir büyükşehir yönetimi oluşturma ya da birden çok şehri içine alan birlik oluşturma yöntemi oluşturmaktaydı. Bu yöntem; şehir merkezi, kenar mahalleler ve mücavir alanları tek bir yönetim altında toplama eğilimlidir. Örneğin günümüzde Tokyo, Londra, Brüksel ve İstanbul gibi büyükşehir yönetimlerinde iki kademeli yönetim yapısı dikkat çekmektedir (Ekici, 2019: 6).

Kentlerin karşılaştığı sorunlar hem ülkeler hem de kentler arasında farklılık gösterir. Her ülke ve kentin kendisine özgü kentsel problemleri dikkate alınırsa, büyükşehir yönetim modellerinde meydana gelen değişim de gözle görülür ki zaten mevcut ülkelerde gündemde olan baskın görüş ve paradigmalar, bu süreçte esas alınmaktadır (Ataöv ve Eraydın, 2010: 85). Kentleşme temelli ortaya çıkan ve gittikçe büyüme gösteren kentsel sorunları çözmek adına bu yapılar; “metropol”, “metropolis”, “metropoliten”, “anakent” veya “büyükşehir” olarak (Tuzcuoğlu, 2003: 113) farklı isimlendirmelerle tartışılmaya başlanmıştır. Özellikle metropolis (anakent), öncelikle Antik Çağ kent devletini anlamlandırmak için (Kaya, 2008a: 11) günümüzde ise bu kavram; Londra, Paris, Tokyo ve New York gibi makro yerleşme alanları için kullanılmaktadır.

Kentsel alanların yönetimi için yeni metropoliten yönetim modeli önerileri, akademik araştırmalarda işlenmeye çalışılmış ve oluşturulan literatür, metropoliten alanların yönetiminde uygulanan modellemelere teorik bir çerçeve çizmiştir. Yapılan modellemeler, her büyükşehir yönetiminin ülkelerin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik ve siyasal temelli parametreler bağlamında değişiklik gösterir.

Tablo 5.
Büyükşehirlerle Yönelik Bir Modelleme

Modelleme Yapanlar	Modelleme	Özellikleri
Enid Slack André Côté Ruşen Keleş	Tek kademeli	Hizmetlerde sınırları tüm kentsel alanı içine alan tek bir yerel yönetim kuruluşu sorumludur. Şehirlerin ortak ve hızlı bir şekilde yapılması gereken hizmetleri, belirli bir otoriteye devretmesidir. Birleşmeler veya katılmalar yoluyla çok sayıda belediyenin merkezdeki tek, büyük belediye yapısını oluşturmasıyla elde edilir. ABD ve Kanada eyaletlerinde yaygın bir biçimde görülür (Tek Katmanlı Parçalı Model-Brisben, Geneva, Zurich, Los Angeles ve Perth; Tek Katmanlı Birleşik Model-Toronto, Bergen, Cape Town, Madrid, Berlin, Auckland) (Oktay, 2016a: 63; İsbir, 1982: 118-123; Slack ve Côté, 2014: 22).
	İki kademeli	Üst kademede daha üst ölçekli ve geniş bir coğrafi alandan sorumlu yönetim bulunurken alt kademe belediyelerden (kent, köy ve kasaba) oluşur. Üst kademe daha büyük hizmetlerden alt kademe ise daha yerel hizmetlerden sorumludur. Tokyo, Barcelona, Seul ve Vancouver gibi metropoliten alanlar örnek verilebilir (Slack ve Côté, 2014: 12-22). Londra, New York, İstanbul ve Paris şehirleri de bu modelle örtüşmektedir. Büyükşehir yönetim modellerinde, en yaygın olanıdır. Bu model, merkezileşme ve yerinden yönetim arasında bir fren-denge mekanizmasını sağlar (Erençin, 2005: 121-124).
	Gönüllü iş birliğine bağlı	Metropol alanda tek kademe şeklinde örgütlenen çok sayıda belediyenin bir araya gelmesi ile oluşur (Oktay, 2016a: 64). Fransa'da <i>kent toplulukları</i> ve <i>kırsal topluluklar</i> bu modele örnek olarak gösterilebilir. İtalya'nın Kuzey Milano Bölgesi Kalkınma Birliği de örnek olarak gösterilebilir.
	Özel amaçlı kuruluşlar	Yerel yönetimlerin mali ve teknik anlamda yetersizliklerini ve eksikliklerini kapatmak, bürokrasi çarkını hızlandırmak ve hizmetlerin daha etkin ve verimli şekilde görmek amaçtır (Keleş, 2019: 316). İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) örnek olarak verilebilir.

Kaynak: Modelleme tablosu, Slack (2007: 14-24), Slack ve Côté (2014: 12) ve Keleş'in (2019: 315-316) çalışmaları dikkate alınarak oluşturulmuştur.

Keleş (2019: 313-322)'de anakentlerde yeryüzünde denenmiş türlü modelleri birkaç kümede toplamaktadır.

Tablo 6.*Büyükşehirlere Yönelik Ortaya Atılan Modellemelerin Kısa Bir Özeti*

Geçici, Küçük Ölçekli, Dar Amaçlı Çözümler	Uzun Süreli Modeller
-Yönetimler Arası Hizmet Anlaşmaları (Hizmetlerin satın alım yoluyla gerçekleşmesinin daha kolay ve ucuza mal olacağı fikridir. ABD'nin birçok eyaletinde görülebilir.)	-Birleştirmeler (Yerel birimlerin büyüklüğüne göre sınırların optimal biçimde çizilerek ya özeysel yönetim eliyle ya da kanunla değiştirilmesi işlemidir. Japonya, İsveç, İngiltere, Danimarka ve Fransa'nın bazı şehirlerinde -Lyon, Lille, Bordeaux ve Strasbourg- bu yola başvurulmuştur. Türkiye'de ise 12 Eylül 1980 darbesi sonrası alınan Milli Güvenlik Kurulu kararları sonrasında çıkarılan yasalarla benzeri uygulamalara rastlanır.)
-Hizmet Birlikleri (Yerel yönetimlerin planlama vb. hizmetlerini görmek için kendi aralarında birlik kurmaları gibi. Almanya, Japonya, Hollanda, İsveç ve Belçika örneklerinde görülebilir.)	-Yerel Federasyonlar (Üst düzey yönetim ile alt düzey birimlerin, birçok yerel görevi, güçleri ve teknik kapasiteleri gereği paylaşması ve adaletli dağıtımına dayanır. Federatif türdeki tüm anakent yönetimlerinde görülebilir.)
-Özel Amaçlı (ad hoc) Anakent Örgütleri Özellikle Anglosakson kültürün egemen olduğu ülkelerde sıkça karşılaşılan bir uygulamadır. Çekirdek kent çevresindeki yerleşim alanlarında en temel hizmetleri yapmakla sorumludurlar. 1790'larda Philadelphia, 1829 ve 1855 yıllarında Londra ve 19.yüzyıl sonlarında Şikago, Portland ve Oregon'da kurulan örgütlerin en yaygın olduğu dönem, I. ve II. Dünya Savaşı sonralarıdır (Eke, 1982: 24).	

Kaynak: (Keleş, 2019: 313-322) çalışmasından yararlanılmıştır.

Friedman'a göre (1986: 69-84) kentlerin önemi, 1980'li yılların kuramsal çalışmalarıyla ortaya konmaya çalışılmıştır. Kuramsal çalışmalar, küresel sistemin yeni kontrol merkezlerini salt birkaç dünya kentine (New York, Londra, Tokyo) indirgemişti. Sassen'e göre ise (2001: 75-93) bundan on yıl sonra yeni kontrol merkezlerinin sayısı artmış ve bunlar yeni sistemde gerek hiyerarşik gerekse üstünlük bağlamında adeta bir network biçiminde tüm dünyayı sarmalamıştır. Genel itibariyle küreselleşmenin tüm dünyada etkili olması ve yayılması, ülke sınırlarını ortadan kaldırırken; küresel ekonomik sisteme eklemlenen ve önemi gittikçe artan metropoliten alanları öne çıkarmıştır. Metropol nitelikte olmayan kentler ise metropoller karşısında hegemonik baskıdan dolayı önemini yitirmeye ve değersizleşmeye başlamıştır. Ancak metropoliten yönetim modellerinde önceki literatürün aksine, yazarların hiçbiri tek ve en iyi bir yol varsayımını benimsememiştir (Kübler ve Heinelt, 2005: 2).

Ülkelerin farklılaşan yönetim yapıları, demokratik gelişme düzeyleri, olanakları ve gereksinimleri bu tür modellemelerin herhangi birinin seçiminde etkin rol oynamaktadır. Nitekim metropol alanların tümünde tek tip benzer modellemelerin uygulanması mümkün değildir (Keleş, 2019: 322). Yeryüzünde kentsel mekânda bugüne kadar gelen sorunların çözülmesi amacıyla girişimde bulunulan yönetim modelleri (Eke, 1982: 17) tek tip modelleme üzerinden okunmamalıdır.

1.3.1. Dünya’da -Başlıca Ülke Örneklerinde- Büyükşehir Yönetim Modelleri

Dünyada büyükşehir modellerine yönelik deneyimler tipik bir biçimde belediyeler üzerinden yürütülmektedir. İngiltere’de “borough”, ABD’de “city”, “town”, “township” ve “borough” ve Fransa’da “commune” olarak bilinen ve adlandırılan belediyeler, yerel halkın genel amaçlı hizmetlerini yürütmekle sorumludur.

Metropol alanların oluşturulmasına yönelik -büyükşehir yönetimlerinin oluşturulmasına- etki eden en önemli faktörleri her ülkenin sahip olduğu siyasal kültürde, merkezi ve yerel yönetim anlayışında aramalıyız. Merkezîyetçi, üniter, otoriter, demokratik her türden rejime sahip olan devletlerin oluşturduğu çoğulcu ve parçalı yönetim sistemleri, birçok büyükşehir yönetim modelinin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Dolayısıyla her ülkedeki büyükşehir yönetim modelleri farklılık göstermektedir. Burada dünyadaki farklı ülke örneklerinin şehirlerinin (Londra, New York, Paris ve Tokyo) büyükşehir yönetim modellerine yer verilecektir. Ardından bu modellerin Türkiye’deki büyükşehir deneyimi ile karşılaştırılmalı bir analizi yapılacaktır.

1.3.1.1. Londra Büyükşehir Yönetim Modeli

Yüzyıllardır “Anayasal Monarşi” ile yönetilen Birleşik Krallık ve Birleşik Krallık’ın yönetim sistemi; İngiltere, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda’nın meydana getirdiği dört kurucu ülkeden oluşur. Sıklıkla söz edilen “Büyük Britanya (Great Britain)” terimi ise İngiltere, İskoçya ve Galler’i kapsamaktadır.

İngiltere'nin, demokrasi atılımının en büyük belgelerinden biri olan ve İngiliz Soylularının (Derebeylerin) haklarını Kral'a karşı koruyan ve 1215 tarihli anlaşma Magna Carta'ya (Roskin, 2019: 24) kadar uzanan çok köklü bir yerel yönetim yapısının olduğu bilinmektedir. İngiltere'nin Anglosakson bölümünde özellikle büyük yerleşim yerlerinden küçük alanlarına doğru yerel monarşiler tarafından organize edilen yerel yönetim sistemi, farklı formlarda da olsa bu birimlerin varlığını sağlamış ve yerel yönetim geleneğini güçlü kılmıştır (Oakland, 2002: 65; Koçak, 2008: 142-143).

İngiltere'de yerel yönetimler, parlamento tarafından belirlenen ve seçilmiş bir meclise sahip olan; belirlenmiş özel alanlarda toplumun genelinin refahını üstlenen yetkilere sahip bağımlı kuruluşlardır (Chandler, 2001). İngiltere'de yerel yönetimler, 15. yüzyıldan günümüze kadar çeşitli isimlendirme, görev, yetki ve sorumluluklarla donatılmıştır (Candemir, 1999: 32; İnaç ve Ünal, 2006: 126). İlk çağdaş yönetim yapısı geleneğine sahip bu ülkenin tarihsel süreci içerisinde, yerel yönetimler ve metropol alanlara ilişkin birçok reform girişimi söz konusu olmuştur. Örneğin James Chandler, 1991 yılında yayımlanan (2001'de 3. baskısı çıkmıştır) "*Local Government Today*" adlı eserinde, İngiltere'de, 1835'ten 1991 yılına kadar 11 köklü değişimin olduğunu ifade etmektedir. Yine ilk çağdaş belediyeçilik kültürü geleneğine sahip olan ülke, dünyada yerel yönetim mirasının en önemli taşıyıcısı konumundadır.

Yeni ve Yakın Çağ'da Rousseau ve Kant gibi filozoflar, "özgür kentli" ile "özgür devlet" arasında yerel yönetim niteliğindeki ara kurumların sokulmasını lüzum görmüyorlardı. Fakat liberal görüşün savunucuları olan Turgot, Bentham ve Mill gibi Fransız yerel yönetim anlayışına etki eden 18. ve 19. yüzyıl düşünürleri, İngiltere'de var olan yerel yönetim kültürüne ve mirasına etki etmişler; İngiltere'de yerel yönetim anlayışının gelişmesini sağlayarak geleneğin bu ülkede kökleşmesinde ve meşru bir zemine oturtulmasında etken rol oynamışlardır. Mill daha da ileri giderek "*Temsili Hükümet (1861)*" adlı kitabında, "*Yerel hizmetler, yerel yönetimlerce görülmelidir*" ifadesi ile yerel yönetimleri, siyasal eğitimin okulu şeklinde görmüştür (Keleş, 2019: 43-47).

İngiltere'de yerel yönetimlere ilişkin yapılan ilk genel düzenleme, "*Belediye İş Birliği Kanunu (Municipal Corporation Act) (1835)*"dur. Kanunla yerel

yönetimlere iki yetki tanınmıştır. Birincisi yerel yönetimlerin görevleri ile “*karar organlarının (councils)*” yetkilerinin belirlenmesi; ikincisi ise yerel yönetimlere harcamalarını finanse etmek adına vergi yetkisidir. İngiltere’de yerel yönetimlerin üç sacayağı vardır. İlk kademede “*alan yönetimleri (county, region ve area board)*”; ikinci kademede “*kent yönetimleri (boroughs, districts, councils)*”; üçüncü kademede ise “*köy*” ve “*kasaba yönetimleri (parishes)*” bulunmaktadır. Metropol niteliği taşımayan iller harici yerleşmelerin büyük bir bölümünü “*il belediyeleri (shire counties)*” ve “*ilçe belediyeleri (shire districts)*” oluştururken “*köy meclisleri (parish councils)*’nin” de varlığı gözlenir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 30).

Tablo 7.
İngiltere Yerel Yönetimlerinin Nicel Verileri

Model	Yerel Yönetim Birimleri	Sayısı
İki Kademeli Yerel Yönetim (Alan Yönetimleri)	İl	27
Tek Kademeli Yerel Yönetim (Kent Yönetimleri)	Bölge	201
	Bölge Meclisi	36
	Londra Şehir Konseyi	1
	Alt Bölge Yönetimleri	32
Üçüncü Kademe Yerel Yönetim	Birlik Kurulu	55
	Köy ve Kasabalar	8.817
TOPLAM		9.169

Kaynak: (Karasu, 2018: 155).

Londra, Birleşik Krallık’ın başkenti ve dünyanın ilk modern büyükşehridir. Nitekim 1800’lü yıllarda nüfus eşiği bir milyona ulaştığından dolayı modern anlamdaki ilk ve tek metropoliten yönetimi olarak tarihe adını yazdırmıştır. 1889 yılında “*Londra İl Meclisi (the London County Council)*” kurulduğunda, aynı zamanda ilk oluşturulan büyükşehir unvanına da sahip olmuştur. Bu zamanda nüfusu dört milyonu aşan Londra’nın sınırları kendi sınırlarını aşmış (metropoliten sınırların dışına aşmış) ve yeni banliyölere doğru yayılmıştı (Rao, 2007: 15). Bu büyükşehir yönetim uygulaması, 1963 yılında kurulan “*Büyük Londra Konseyi (the Greater London Council)*” (Wilson ve Game, 2011: 56) ile megapol bir niteliğe bürünmüştür. Ardından 1970 ve 1974 yılında yapılan değişim ve dönüşümler neticesinde yerel yönetimlerin örgüt yapısında çok düzeylilik ortadan kalkmış ve Londra, üst ve alt kademelerden oluşan iki aşamalı bir yönetim modeline geçmiştir (Ökmen ve Parlak, 2013: 105).

Dünyada neo-liberal politikaların belirmeye ve aynı zamanda uygulanmaya çalışıldığı 1980'lere gelindiğinde ise iktidarın başına geçen Demir Leydi ve onun “*Thatcherizm*” anlayışı, İngiltere yerel yönetim anlayışını kökten değiştirmiştir. Thatcherizm'in anlayışının temelinde ifade edilen temel kurgu; İngiltere’de kamu kaynaklarının etkin, verimli ve işlevsel kullanılmaması sorunu kamunun mali yükümlülüğünün artmasına dayanıyordu. Bu kurgudan hareketle, Londra Büyükşehir Belediyesi mutlak surette kaldırılmalıydı. Çözüm olarak yerel yönetim birimleri azaltılmış, azaltılan birimlerin yetkileri, özel amaçlı yerel kurumlar ve yarı özerkliğe sahip örgütler ile paylaştırılmış, yerel yönetimlerin mali kaynaklarında azalmalar görülmüştür (Karasu, 2018: 152; Kaya, 2008b: 73). 1979-1997 yılları arası iktidarda olan Muhafazakâr Parti, Demir Leydi önderliğinde, neo-liberal yönetim anlayışını benimsemiş; yerinden yönetim odaklı politika belirleyerek, merkezi idareye bağlı taşra yönetimlerinin yetki alanlarını daraltmaya çalışmıştır (Kalabalık, 2005: 42-43)

Londra yönetim yapısının gelişimi ve Londra yönetim politikasının en önemli tartışma konularından birini oluşturan nokta, Londra yönetiminin sınırlarının şehrin tümünü mü yoksa salt civar mahalleleri kapsayacağı üzerinde toplanmaktadır. 19. ve 20. yüzyılda tartışma, Londra’nın nasıl yönetileceği ve sınırlarının nereye kadar ulaşacağına dair söylemlere nokta koymuştur. Çünkü hâkim düşünce Londra kentinin içinde bulunduğu bölgeden ayrı olarak düşünülmesini içermekteydi. Nitekim Londra, yüzyıllardır İngiliz ekonomisinin adeta “*Büyüme Motoru*” olarak görülüyordu. Londra’nın sınırlarının etraftaki yerleşim yerlerini de kapsaması gerekliliğini öne süren Wells’e göre güçlü bir Londra meclisinin kurulmasını öngörüyordu. Bu öngörü, Londra’nın batısı ile doğusu arasındaki dengesizliğe son verecek ve Londra sınırlarında bütüncül bir yönetim yapısının kapısını aralayacaktı (Ekici, 2019: 89-90).

Well’e göre Büyük Londra Meclisi, şehrin tüm alanlarına hâkim olmalıydı. Aksi halde Londra şehri, kendi içine sıkışıp kalacak ve salt şehrin binalarla inşa edilmiş alanını ve banliyölerini yönetecekti. Bu durum da ilerleyen aşamalarda yönetsel hayal kırıklığıyla sonuçlanacaktı (Lightfoot, 2006: 21).

Londra Büyükşehir Yönetimi, kent sınırlarının genişlemesi ve kentsel alanda yaşadığı sorunların bu çerçevede artmasına paralel biçimde 1965 yılında uygulamaya konulmuştur (Çezik, 1980: 4-6). 1965-1986 yılları arasında görev yapan Büyük

Londra Meclisi, başarı ve başarısızlıkları ile 21 yıl hizmet sunmuştur. 1965-1986 yılları arası görev yapan Büyük Londra Meclisi, Muhafazakâr hükümet tarafından; büyükşehir yönetimin alt kademe belediyeleri arasındaki koordinasyonu sağlayamaması, kaynakları etkin, işlevsel ve verimli bir şekilde kullanamaması gibi nedenlerle suçlanmıştır. Diğer yandan meclisin görevlerinin yeterince açık olmadığı, üst ve alt kademe belediyeleri arasındaki yetki ve görev karmaşıklığı, kötü yönetim, bürokrasi ve iki kademeli yönetim yapısının kırtasiyeciliğe yol açtığı ifade edilerek meclis kaldırılmıştır (Ekici, 2019: 92-97; Tortop, 1993: 7).

1986'da Büyük Londra yönetiminin birinci kademesini oluşturan, Londra'da 1986 yılına kadar uygulanan, literatürde “*iki kademeli metropoliten yönetim*” veya “*yerel federasyon*” olarak bilinen (Karasu, 2018: 158; Uyanık, 1993: 23) Büyük Londra Meclisi feshedilerek yetki ve görevleri mevcut 32 Londra Belediye Meclisine dağıtılmış ve Londra, tek kademeli bir yapıya dönüştürülmüştür. Düzenleme, 1986 yılında mevcut altı metropoliten İl Meclisi'ni de feshetmiş; bunların yetkilerini bunları oluşturan 36 Metropoliten Bölge Meclislerine devretmiştir. Dolayısıyla günümüzde İngiltere'de yerel yönetim birimlerinin mevzuat alt yapısı, bu düzenleme ile sürmektedir (Kavruk, 2002: 110-111).

Dönemin Thatcher hükümeti tarafından kaldırılan Meclis yönetimi, basında ve parlamentoda büyük tepki çekmiş ancak tüm tepkilere rağmen Meclis yönetimi, altı metropol ildeki mevcut olan büyükşehir sistemini kaldırılmıştır (Karasu, 2018: 158). Bununla birlikte Londra'da tekrar bir metropoliten yönetim modeli aranmaya başlanmıştır. Dönemin İşçi Partisi'nin 1997'deki genel seçim manifestosunda iktidara geldiklerinde Londra Büyükşehir Yönetimi için bazı radikal kararlar alacağı belirtilmekteydi. Seçim sonucu Parti'nin iktidara gelmesi ile Londra'da bir referandum yapılacağı ve referandum sonucunun bekledikleri gibi olumlu sonuçlandığında Londra Büyükşehir Yönetiminin yeniden kuracaklarını ifade etmişlerdi. Sürecin sonunda 1999 yılında “*Londra Büyükşehir Yönetimi Yasası (Greater London Authority Act)*” ile Londra Büyükşehir Yönetimi'ne dair yasal düzenlemelerin tesisi tamamlanmıştır (Kösecik, 2000: 73; Canpolat ve Haktankaçmaz, 2010: 3; UK Parliament, 2016).

İngiltere'de yerel yönetimlerin ve Londra Yönetiminin, gelişimi ve yeniden yapılandırılması sürecinde birçok reform gerçekleştirilmiştir. Bu reformlar, genel

hatları ile şu şekilde özetlenebilir (Nadaroğlu, 2001: 143; Kalabalık, 2005: 41-42; Yamaç, 2014a: 2; Ekici, 2019: 105).

Tablo 8.

İngiltere Yerel Yönetimlerinin ve Londra Yönetiminin Gelişimi ve Yeniden Yapılandırılması

Yıl	Düzenlemeler
1835	Belediye İş Birliği Kanunu
1888	Yerel Yönetimler Yasası
1894	Yerel Yönetimler Yasası
1899	Londra Yönetim Yasası
1963	Londra Anakent Düzenlemesi
1985	Yerel Yönetim Yasası
1994	Yerel Yönetim Yasası
1997	Yerel Yönetim Birliğinin Oluşturulması
1999	Londra Büyükşehir Yönetimi Yasası
2003	Seçimli Bölge Meclisleri Yasası
2011	Yerel Yönetim Yasası (Yerelleşme Yasası)

Londra Yönetiminin tarihsel geçmişi ve yönetim yapısının gelişimine bakacak olursak bu sefer de aşağıdaki tablo ile karşılaşırız.

Tablo 9.

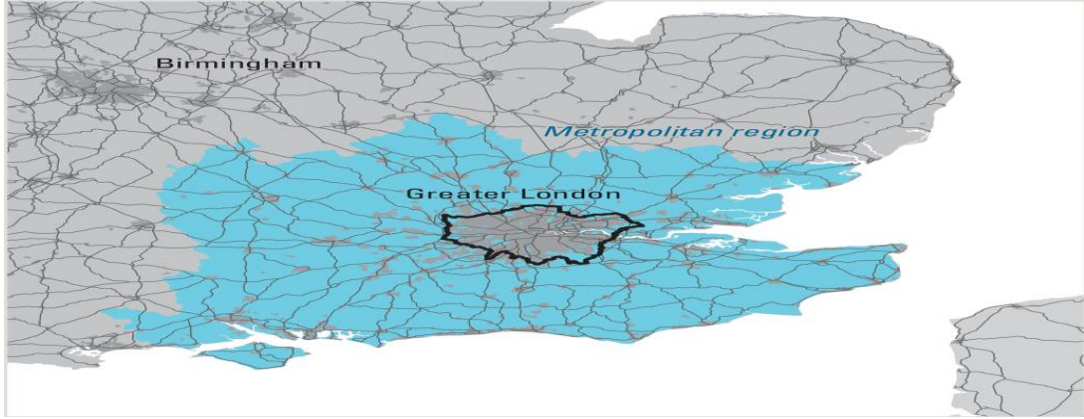
Londra Yönetiminin Tarihsel Geçmişi

Dönemler	Yönetim Tarzı
1889-1965	Londra Şehir Konseyi
1965-1986	Büyük Londra Meclisi Dönemi
1999-...	Büyük Londra Yönetimi

George ve Cole'a göre (1998); Londra'nın 1855 döneminden önce de belli bir idari yapısı vardı; ancak bu dönemden önceki idari yapı, o dönemin şartlarının elverişli olmaması / yetersiz olması ve neticede verilerin eksikliği nedeniyle analiz edilememektedir.

Büyük Londra büyükşehir alanının (metropoliten alanının) İngiltere'nin Güneydoğusuna kadar genişlediği görülebilir.

Şekil 4.
Büyük Londra Metropoliten Bölgesi



Kaynak: (<https://urbanage.lsecities.net/data/regional-overview-london-2006>, 5.12.2020).

İngiltere’de bölge halkını ilgilendiren konularda yerel yönetimler görev almaktadır. Zaten Birleşik Krallık’ın pek çok bölgesinde hizmetler hem merkezi hem yerel yönetimler tarafından paylaşılmıştır. Büyükşehir yönetimlerinde ise ilçe teşkilatlarının hizmet sundukları görülür. Dolayısıyla metropoliten bölgeler dışında kalan tüm bölgelerde halkın seçimiyle işbaşına gelmiş belediyeler görevlidir.

Yerel yönetim birimleri genel hatlarıyla altyapı, ulaşım, eğitim, itfaiye ve sağlık hizmetleri gibi hizmetleri görürken bu hizmetlerin harcamaları, merkezi hükümet tarafından finanse edilmektedir. Birimler arasında belediyeler ise imar ve planlama öncelikli olarak, çevre ve temizlik, otopark gibi hizmetlerden sorumludurlar. Bu harcamaların finansmanı ise belediyelerin yerel ölçekte halktan toplamış olduğu vergilerle (% 25’e kadar) yerine getirilir. Geriye kalan tüm hizmetlerin finansmanı yine merkezi hükümetçe karşılanmaktadır.

Ülke yönetiminde büyükşehir yönetimlerinin kurulması sürecine baktığımızda da tartışılmalı gündem maddelerinin olduğu görülür. Bu konular arasında en çok tartışılan gündem, İşçi Partisi ve Muhafazakâr Parti yönetimleri arasında süregelen ve büyükşehir yönetiminin kaldırılması ve yeniden kurulması ile ilgili tartışma konularıdır. İki parti arasındaki siyasi çekişmeler ve mülahazalar, İngiltere’de büyükşehir yönetimlerinin gelişim seyrini etkilemiş ve sonucunda oluşturulan büyükşehir yönetim biçimi, dünyanın diğer ülkelerinin büyükşehir yönetim yapılarına ışık tutmuştur.

İşçi Partisi, 1993 yılında düzenlemiş olduğu Yerel Yönetimler Konferansı'nda Londra Büyükşehir Belediyesi'nin kurulmasını ve başkanının da halkoyuyla seçilmesini öngörmüş ve buna sağlama adına bir eylem planı hazırlamıştı. Eylem Planı'na göre Büyük Londra Başkanı ve Meclisi, Büyük Londra İdaresi'ni oluşturacaktı. Buna yönelik olarak 1999 yılında çıkarılan “*Büyük Londra Yönetimi Yasası*” kabul edilerek 2000 yılı için Londra'da başkan, meclis, merkezi hükümet ve ilgili kesimlerin tümünün katılım sağlayabileceği “*özgün bir yönetim sistemi*” kurulması planlanmıştı. Plan gerçekleşince, belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçimi Birleşik Krallık Yerel Yönetim sistemi için radikal bir değişim olmuştu (Ekici, 2019: 97).

İngiltere'de bugünkü yerel yönetim yapısı “*il (county)*”, “*bölge (district)*”, “*köy (parishes)*” ve ayrı bir düzenlemeye tabi tutulan “*Büyük Londra (Greater London) Yönetimi*”nden oluşmaktadır (İnaç ve Ünal, 2006: 126).

Yeni yönetsel birim, önceki görevlerinin yanında bir takım yeni özelliklere sahip olmuştur. Temsil ve yürütme yetkisinin büyükşehir belediye başkanında toplanması, genel sorunların çözümünde icra yetkisinin yanı sıra liderlik ve planlama yetkisinin kazanılması, son olarak da büyükşehir yönetimi dışındaki yönetsel birimler ile ve onlar arasında eşgüdümün sağlanması önemli ve stratejik bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilmesini beraberinde getirmiştir (Demirkaya ve Bozlağan, 2005: 503).

Büyük Londra Yönetimi bir başkan ve 25 kişilik meclisten oluşmaktadır. Büyük Londra Yönetimi, Birleşik Krallık'ın yerel ölçekte en üst düzey yönetim birimi olarak kabul edilir. Bu yönetimin başında halk tarafından seçilen Başkan ve Meclis görev yapar. Başkan şehir çapında “*politik liderlik*” sağlar ve tüm yurttaşlar için Londra'yı iyileştirmek için politikalar oluşturur. Londra Meclisi ise Belediye Başkanı'nın politikalarının, eylem ve stratejilerinin kamu yararına olmasını sağlamakla görevlidir (Rao, 2007: 32; <https://www.london.gov.uk/about-us>, 2020). Londra Meclisinde bir partinin sandalye kazanabilmesi için % 5 barajını geçmesi gerekir. Meclis, belediye adına karar alma gücünden ziyade danışma, inceleme, araştırma ve denetleme yetkisine sahiptir. Meclis, komisyon ve alt komisyonlar şeklinde çalışır. Meclis kendi üyeleri arasından bir meclis başkanı ve vekil seçer.

Komisyon kararları ise üye sayısının salt çoğunluğu ile alınır. Komisyonlardaki üye seçimleri partilerin aldıkları oy oranına göre değil, meclisin kararına bırakılmıştır. Oyların eşit çıkması halinde ikinci bir oylama yapılır ya da meclis başkanının oyu dikkate alınır (Ekici, 2019: 109).

Başkan tüzel kişiliğin temsilcisi, yönetici aynı zamanda harcama yetkilisidir. Başkan belediye adına karar alma yetkisine sahiptir. Büyük Londra Yönetimi'nin başı ve temsilcisi olan Belediye Başkanının statüsü, daha çok semboliktir. Seçilmiş Belediye Başkanının görevlerinden en önemlisi politik liderliktir. Başkanın bağlı bulunduğu konsey de yeni yasalara, politik şemaya ve bütçeye karar verirken konsey yöneticilerini atamakla görevlidir (Yamaç, 2014b: 15). Yetkinin sembolik olması başkanın yürütme kolunda aktif görev almadığı anlamına gelmez. Nitekim Büyük Londra Yönetimi, ikinci kademe yerel yönetim birimi olarak görülmemelidir. Başkan, yürütme gücünü tek başına elinde tutmaktadır.

Londra yönetiminin örgüt içerisindeki işlevsel birimleri doğrudan başkan yardımcısına bağlıdır, başkan yardımcısı belediyenin profesyonel yöneticisi konumundadır. Büyükşehir belediyesi bilgi ve haberleşme, çevre ve gelişim, kaynaklar, sekreteryaya, stratejik planlama ve dış ilişkiler şeklinde departmanlara ayrılmıştır. Ayrıca emniyet teşkilatı Büyükşehir'e bağlı olarak çalışmaktadır (<http://www.london.gov.uk>).

Meclisin ise başkanla ortak olarak yaptığı tek çalışma bütçenin hazırlanması ve stratejik planın kabul edilmesidir. Meclisin başkanı denetleme yetkisi vardır. Örneğin meclis, hukuksal açıdan başkanın yıllık bütçesini ve stratejik planını 2 / 3 çoğunlukla değiştirebilir. Fakat Londra yönetim tarihinde bu engelle hiçbir zaman karşılaşılmamıştır. Çünkü sadece 2004 seçimlerinde başkanın partisi 1 / 3'ten daha az çoğunlukla meclisteki yerini almıştır (Sandford'tan aktaran Ekici, 2019: 109).

Londra Belediye Başkanı, şehrin sözcüsü olarak şehrin gelişmesini / ilerlemesini sağlamakla yükümlüdür ve buna yönelik politikalar belirler. Ayrıca "*Londra Ulaşım*", "*Metropolitan Polis Teşkilatı*", "*Londra İtfaiye ve Acil durum Planlama İdaresi*" ile birlikte çalışmakta ve bütçelerini belirlemektedir. Londra'nın ekonomik ve dönüşümüne yönelik stratejilerini belirleme, sürdürülebilir gelişmesine

katkı, yatırım, verimlilik, yarışabilirliğini sağlama, halkın yeteneklerini geliştirme ve istihdam sağlama konularındaki projelerin yerel düzeyde oluşmasını sağlayan Londra Gelişim Ajansı'nı yönetmekle sorumludur. Bu organlar Londra Kent Meclisinin denetimi altında faaliyetlerini sürdürür. Meclis hem hukuki hem de politik bakımdan seçmenlere karşı sorumludur. Bundan dolayı sadece bir karar organı olarak çalışması beklenmez. Aynı zamanda yürütme yetkilerine de sahiptir. Dört yıllığına ve tek dereceli seçim sistemi ile seçilen meclis üyelerine (Wilson ve Game, 2011: 36) ve meclis üyeleri arasından seçilen meclis başkanına sahiptir. Belediye Başkanının politikalarını ve aldığı kararları yakından inceler ve belediyenin yürütme ayağında fren-denge mekanizmasından sorumludur. Meclis, şehir için önemli konuları araştırır, öneri ve bulgularını yayınlar (<http://www.london.gov.uk/>).

Başkan, kendini yardımcı olması adına 10 tane politik danışman atayabilir. Mevzuatta ise başkanın bir kabine ataması zorunluluğu yoktur. Mevzuat, başkanın meclis üyeleri arasından bir tane başkan yardımcısı atamasını öngörmektedir. Mevcut Başkan Sadiq Khan, meclis üyeleri tarafından atadığı başkan yardımcısının yanı sıra Planlama ve Mesleki Eğitim, Ticaret, Konut, Ulaşım, Suç ve Polis, Kültür olmak üzere yedi tane başkan yardımcısı atamıştır (Ekici, 2019: 100).

Londra Büyükşehir Belediyesi ile diğer belediyelerin birbirinden ayrı statülerde olması ve birbirinden ayrı görev, yetki ve sorumluluk alanlarına sahip olması İngiltere yerel yönetim sistemin bir özelliği olarak görülmektedir. Yerel yönetim sisteminde büyük şehirler, mali ve idarî bakımlardan kendilerine yeter görülmüştür. Yerel idarelere verilen yerel planlama, endüstriyel gelişme, çevre düzenlemeleri, çevre sağlığı, vergi toplama, çevre temizliği, otopark, mezarlıklar, cenazeler, kaldırımlar, umumi tuvaletler gibi bütün hizmetlerden sorumludurlar. Küçük şehir idarelerine ise yerleşim tipinin özelliklerine göre hizmet, yetki ve sorumluluklar paylaştırılmıştır (<http://www.london.gov.uk/>).

Londra yönetimi, Büyük Londra İdaresi -GLA- olarak ülkenin kalanı ile farklılık göstermektedir. Büyük Londra İdaresi, bir birleşik kurum olarak Belediye Başkanı, Londra Kent Meclisi ve destek personelinden oluşmaktadır. Londra için; özellikleri göz önünde bulundurularak diğer yerel idare birimlerinden farklı organ, görev yetki ve hizmetler öngörülmüştür. Londra ve çevresi için, diğer yerlerdeki “il

meclisi (county council)” yerine geçmek üzere “*Büyük Londra Meclisi (Greater London Council)*” kurulmuştur. Bu meclis idaresinden sorumlu olduğu alan içinde, “*Londra Belediyeleri (London Boroughs)*” 32 idari kademeye bölünmüştür (Yamaç, 2014a: 16).

İngiltere’de “*Bonapartist*” gelenekten gelen ülkelerde olduğu gibi bir mülki idare sistemi olmamasına bağlı olarak kamu hizmetlerinin önemli bir bölümü yerel yönetimler tarafından üstlenilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 30). Ancak Büyük Londra Meclisi, merkezi idare ve ilçe meclislerinin yönetimi Büyük Londra Yönetimi adları altında oluşturulan yönetim yapılarında dikkat çeken bir hususu göz ardı etmemek gerekir. İngiltere’de her ne kadar yerel hizmetlerden yerel birimler idari ve mali açıdan özerk sorumlu olarak görülse de tarihsel geçmişte ve çok yakın tarihte Londra için her dönem merkezi idare tarafından Bakan atandığı görülmüştür. Thatcher hükümetinin Kızıl Ken lakaplı ve döneminde aşırı solcu olarak lanse edildiğinden dolayı Thatcher ile çatışan Ken Livingstone’dan tatalım ardından gelen John Major döneminde 1994 yılında Londra’dan sorumlu Devlet Bakanı olarak atanan John Gummer’a ve 1997 yılında iktidara gelen Tony Blair’e kadar tüm siyasiler Londra için bakan atamaya devam etmişlerdir. Bu bakanlık 2010 yılına gelindiğinde Başbakan David Cameron tarafından ilga edilmiş ve bakan atanmamıştır. 2016 yılında Theresa May’in başbakan olarak atanmasıyla bakanlık tekrar kurulmuş ve bakan Gavin Barwell olmuştur (Ekici, 2019: 100).

Merkezi Hükümetin Londra Yönetimine yönelik üniter nitelikleri ağır basan bir duruş sergilemesi, onun farklı biçimlerde ve yoğunlukta yerel yönetimlerin üzerinde etkisi olduğunun kanıtıdır. Merkezi hükümet “genel yetki ilkesi” ile bizzat üstlendiği veya başka herhangi bir kuruluşa bırakmadığı görevleri, sınırlı bir yaklaşımla yerel birimlere devretmektedir. 2000 yılında çıkarılan “Yerel Yönetimler Yasası”, görev ve yetki konularında yerel yönetimler lehine olumlu gelişmeleri öngörse de pek çoğu ayrıntılı olarak düzenlenmemiş ve reformlar yüzeysel kalmıştır (Usta, vd., 2017: 73; Karasu, 2009: 200-215).

Tablo 10.*Geçmişten Günümüze Büyük Londra Yönetimi'nin Yetki, Görev ve Sorumluluk Alanları*

Yasalar	Büyük Londra Yönetimi Yasası (1999)	2007 Yılı Değişikliği	2011 Tarihli Yerelleşme Yasası
Ekonomik Kalkınma	Londra Kalkınma Ajansı yönetim kurulunun atanması.	Değişiklik yok.	Londra Kalkınma Ajansı'nın kaldırılması ve yetkilerinin AB fonlarıyla birlikte Büyük Londra Yönetimine Geçmesi
Planlama	Londra Planının hazırlanması, ilçelerin plan değişikliklerini danışması ve reddetme yetkisi.	Plan değişikliğini tanımlama yetkisi ve ilçe belediyelerinin değişikliklerini Londra Planına uygunluğunu denetleme yetkisi.	Büyük Plan uygulamalarını inceleme yetkisi.
Konut	Ek bir yetkilendirme yok.	Londra Konut Kurulu'na başkanlık etme, konut stratejisi, yatırım planı ve finansmanına karar verme yetkisi.	Konut ve Toplum Kurumu'nun bütçe ve yetkilerinin Başkana verilmesi
Çevre	Hava kalitesi, gürültü kirliliği, biyolojik çeşitlilik ve çöp konularında strateji belirleme yetkisi.	İklim değişikliği ile mücadele kapsamında enerji stratejilerinin belirlenme yetkisi, Atık ve geri dönüşüm konularında finansman sağlama gücü ve Su Eylem Stratejisi belirleme yetkisi.	Değişiklik yok.
Ulaşım	Tramvay, otobüs, alt geçit, otoban, taksi, nehir, gölet hizmetleri. Araç emisyon ücretleri, işyeri otopark ücreti koyma yetkisi.	Değişiklik yok.	Londra'da iki demiryolu projesinin bitmesi için işyeri işletme vergisi olarak ödenen her bir sterlin için ilave iki peni alınması.
Sağlık	Ek bir yetkilendirme yok.	Sağlıkta eşitsizliğin giderilmesi stratejisinin hazırlanması ve sağlık danışmanı atama yetkisi.	Londra Sağlık Kurulu'nun kurulması.
Kültür	Kültür Stratejisi belirleme yetkisi.	Londra Sanat Kurulu Başkanını atama yetkisinin ve Londra Müzesi'nin 8 kurul üyesinin atanması yetkisinin Başkana verilmesi.	Ek bir yetkilendirme yok.
Mesleki Eğitim	Ek bir yetkilendirme yok.	Londra Mesleki Eğitim ve İstihdam Kurulu'nun kurulması ve kurula, Başkanın başkanlık etmesi.	Ek bir yetkilendirme yok.
Polis	Başkanın, Büyükşehir Polis Kurumu'na atama ve bütçe yetkisi.	Başkanın, Büyükşehir Polis Kurumu'na başkanlık etme yetkisi.	Polis Kurumu'nun kaldırılıp Polis ve Suç konularında Başkanlık Ofisinin kurulması. Denetimin Polis ve Suç Meclisi'ne verilmesi.
İtfaiye	Londra İtfaiye ve Acil Durum Kurumu: Bütçe ve Yönetim Kurulu'nun başkan tarafından belirlenme yetkisi.	Ek bir yetkilendirme yok.	Ek bir yetkilendirme yok.

Kaynak: (Kösecik, 2000: 75-77; Ekici, 2019: 105-106).

Büyükşehir sahip olduğu yetki, görev ve sorumluluk alanları tarihsel süreç içerisinde birtakım değişikliklere uğramıştır. Değişikliklerin öncüsü 1999 tarihli Büyük Londra Yönetimi Yasası'dır. Ardından İşçi Partisi'nin iktidara gelmesi ile 2007 değişikliği, son olarak da 2011 tarihli Yerelleşme Yasası değişikliklere nokta koymuştur. Tablodan hareketle Büyükşehir Belediyesi'nin; Londra şehrinin bütününe kapsayan genel mahiyetteki sorunlar hakkında şehre önderlik eden, plan ve programlar oluşturan, şehirdeki belediyeler arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlayan (<http://www.london.gov.uk>) çok yönlü bir birim şeklinde tasarlandığı söylenebilir.

Londra Büyükşehir Belediyesi, planlama, ekonomik kalkınma, toplu taşımacılık, yeniden iyileştirme, çevre, polis, itfaiye ve acil planlama, kültür, medya ve spor ve kamu sağlığı konularında kendi görev alanına giren işleri yaparken bunların hizmet alanındaki görevleri, belli bazı hizmet kurumlarıyla yerine getirir. Bu kurumlar, "*Londra Toplu Taşımacılık Kurumu (Transport for London)*", "*Londra Kalkınma Teşkilatı (The London Development Agency)*", "*Metropolitan Polis Otoritesi (The Metropolitan Police Authority)*", "*Londra İtfaiye ve Acil Planlama Otoritesi (The London Fire and Emergency Planning Authority)*"dir. Bu kurumlar, Londra büyükşehir belediye başkanının çalışmalarında yardımcı olur ve ilgili politikaların kararlaştırılmasında ve hayata geçirilmesi aşamasında belediye başkanının icracı organları niteliğinde çalışır (Kösecik, 2000: 75).

Londra Belediyesi'nin hizmet alanlarının genişliği nedeniyle diğer belediyelerin çok çok üstünde bir gelir kaynağına sahip olması gerekir. Mevcut durumda Londra Belediyesi'nin gelirlerinin, Londra halkının refahını artıracak, halkın ve belediyenin girişimcilik ruhunu genişletecek ve Londra'nın bir dünya kenti olarak yoluna devam edecek bir düzeyde olduğu söylenebilir. Bu açıdan bakıldığında Londra Belediyesi'nin 2019-2020 yılı konsolide bütçesi 18.455,2 milyon pound (Ekici, 2019: 122) olarak açıklanmıştır. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin (İBB) 2021 yılı bütçesi ise 28 milyar 900 milyon TL'dir (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis Komisyon Raporları, 2020: 5). Bu bütçe, Türkiye'de 10 bakanlığın bütçesinden daha fazladır.

Londra büyükşehir belediye başkanının, Londra Meclisinin ve Londra Büyükşehir Belediyesinin temel görevleri ve görev alanları aşağıdaki tablo ile özetlenebilir.

Tablo 11.*Londra Yönetiminde Başkan, Meclis ve Büyükşehir'in Temel Görevleri*

	Başkan	Meclis	Belediye Teşkilatı
Temel Görev Alanları	• Stratejiler belirlemek ve faaliyet planları hazırlamak. • Bütçeyi teklif etmek. • Kararlaştırılan planların uyarlanmasında eşgüdümü sağlamak. • Londra'nın sesi olmak ve Londra'ya liderlik etmek. • Fonksiyonel kurumlar için atamalar yapmak.	• Politika geliştirmede belediye başkanına yardımcı olmak. • Belediye Başkanı'nın bütçesini onaylamak veya değiştirmek. • Londra'nın sorunlarını incelemek. • Belediye başkanının stratejilerini ve performansını incelemek. • Atamalara katkıda bulunmak.	• Ekonomik Kalkınma. • Planlama. • Konut. • Çevre. • Ulaşım. • Sağlık. • Kültür. • Mesleki Eğitim. • Polis. • İtfaiye.

Sonuç olarak Londra Büyükşehir Yönetiminin yerel nitelikteki yetkililerin gücü ve sorumlulukları yasal olarak teminat altına alınmıştır. Yani belediye, kendisine tanımlanan yetki, görev ve sorumlulukları yasalara aykırı olmamak şartıyla istediği biçimde kullanma yetisine sahiptir. Londra Büyükşehir Yönetimine yönelik gerçekleştirilen reformların yapılışındaki anahtar unsur, Londra halkı için politik liderliğin onaylanmasında yatmaktadır. Çünkü Londra halkının onaylanmış ve kendilerine politik liderlik edecek kişilere ihtiyaç duyar ve politik açıdan sorumluluk sahipleri, görünürde olmak zorundadır (Blair, 1998: 51).

Son kerte bu başlık altında adı geçen Londra Yönetimi'nin iki ayağını oluşturan başkanın ve meclisin görevlerinden ve yetkilerinden bahsettik. Şimdi ise dünyada çok önemli bir yer edinen ve diğer bir büyükşehir deneyimi olan New York Şehir Belediyesi'nin yönetim modelini anlatmaya çalışacağız.

1.3.1.2. New York Büyükşehir Yönetim Modeli

Büyükşehir deneyimleri ve modelleri söz konusu olduğunda yine bu konuda da diğer birçok ülkelere örnek teşkil edecek yönetim yapılarının varlığı görülür. Bu ülkeler az önce aktarılan İngiltere'de Büyük Londra İdaresi başta olmak üzere sırasıyla ABD'de New York Şehri Belediyesi, Fransa'da Paris Büyükşehir Belediyesi, Japonya'da Tokyo Büyükşehir Hükümeti örneklerinden oluşmaktadır. Bu ülkelerin tümünün köklü bir kent kültürüne sahip olmalarının altında yatan temel etmen ise yönetim yapılarının benzerlik göstermesidir.

Keleş (2019: 49), ABD yerel yönetimlerine yönelik olarak John Adams'ın; Milton, Hume ve Condorcet gibi düşünürlerce önerilen yönetim dizgelerinin, yerel yönetimlere yeterince yer vermemesi nedeniyle eleştirdiğini belirtmektedir. John Adams, taşınmaz mal sahiplerinin, yerel yönetimlerde belirli rollere sahip olmaları gerektiği üzerinde dururken Thomas Jefferson, iyi bir yönetim dizgesinin, tüm yetkileri özekte toplamak yerine, özekten uzaklaştıran, dağıtan dizge olduğunu savunmuştur. Öte yandan James Madison, asıl tehlikeye dikkat çekerek, tehlikenin bir yerel topluluğun içindeki çoğunluğun keyfi ve despotça davranışlarından doğabileceğini öne sürmüştür. Samuel Huntington ise ABD yönetim yapısının daha çok Madison'un görüşlerinin etkisi neticesinde oluşmuş olduğunu vurgulamıştır.

ABD, bir federal bölge ve elli eyaletten oluşan sınırları oldukça geniş ölçekli bir devlettir. Bu federal yapının en belirgin özelliği “desentralize âdem-i merkeziyet (yerinden yönetim)” anlayışının bütün yönetim kademelerine hâkim kılınmasıdır (Yılmaz, 2009: 11) ABD'nin federal bölgesi Washington D.C.'dir ve en kalabalık şehri New York'tur. ABD Nüfus Sayım Bürosu'na göre ülke nüfusu yaklaşık 329 milyondur (https://www.census.gov/glossary/#term_Populationestimates).

ABD'de yerel yönetimleri; “İl Yerel Yönetimi (County Government)”, “Belediye Yönetimi (City Government Municipality)”, “Kasabalar (Town and Townships)”, “Okul Bölgeleri (School Districts)” ve “Özel Bölge Yönetimi (Special Districts)” şeklinde sınıflandırmak mümkündür (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 57; Erkul, Kara ve Şimşek, 2016: 36; Karasu, 2018: 171; Ökmen ve Parlak, 2013: 131-132; Arslan ve Biniş, 2014: 151; Ayhan, 2008: 106; Yılmaz, 2009: 12).

Tablo 12.

ABD Yerel Yönetimlerinin Nicel Verileri

Yerel Yönetim Birimleri	Sayısı
İl Yerel Yönetimi	3.033
Belediye Yönetimi	19.492
Kasabalar	16.519
Özel Bölge Yönetimi	37.381
Okul Bölgeleri	15.178
TOPLAM	91.603

Kaynak: (<https://www.nlc.org/>, 16.01.2020).

Amerikan halkı, yerelde yöneticilerin nasıl seçileceği ile ilgili ortak bir noktada buluşmaktadırlar. Amerikan halkı, “*halka en yakın yönetim her zaman en iyi yönetimdir*” fikri ile hareket ederken, bunun altyapısının ABD Anayasası’nın 1787 yılında Philadelphia’da atıldığını ifade etmektedir. Anayasa yapım sürecine katılanların üzerinde anlaşılmaya vardığı nadir konulardan biri, gücün ve yetkinin tek bir kişide, grupta / zümrede veya kurumda toplanmaması üzerine kuruludur. Sistemin esprisindeki mantık ise “*halkla ilgili yasalar çıkaracak kişi, halkı yönetecek kişi ve halk hakkında karar verecek kişi halkın kendi oyu ile seçilmiş birisi olmalıdır.*” temel fikrine dayanıyordu ki bu durum Amerikan demokrasisinin özünü de oluşturmuştu (Yılmaz, 2009: 12).

ABD’de belediye yönetimleri, yerel yönetimler arasında en yaygın faaliyet gösteren fonksiyonel kurumlardır. Genel nüfusun % 90’ı yirmi beş binden az olan belediyelerde yaşamaktadır (<https://www.nlc.org/>). Bu belediyeler, her eyalette bulunmakla birlikte, eyaletten eyalete farklı isimlendirmelerle de bilinmektedir. Bunlar bazı eyaletlerde “*municipality*”, “*city*”, “*borough*” veya “*village*” olarak isimlendirilirken hepsinin aynı idari yapıyı ifade ettiği bilinmektedir (Türker, 1999: 600). Genel olarak ise ABD’de üç tip belediye örgütlenmesi görülür. Bunlardan ilkinin ülke genelinde en yaygın olarak kullanılan sistem olan ve zayıf başkan güçlü meclis modeline dayanan “*Belediye Başkanlı Meclis Sistemi*” oluştururken, ikincisini halk tarafından seçilen başkanın bir profesyonel meslek memurluğu olarak görüldüğü “*Profesyonel Yöneticili Meclis Sistemi*”, üçüncüsünü de daha çok nüfusu az olan belediyelerde uygulanan bir model olan “*Kent Komisyonu Sistemi (Konsey-Meclis Sistemi)*” oluşturmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2013: 133; Greenberg ve Page, 1995: 569).

New York şehri ise dünyada, küresel finans merkezini ve sermaye gücünü temsil etmektedir. Böyle bir mekânsal yapının yönetimi elbette zor olacaktır. Küresel çapta etki gücüne ve çekim merkezine sahip bir alanın yönetimi, diğer dünya devletlerinin şehirleri için de örnek alınması gereken kültürel bir mirastır.

New York kenti beş ilçeye ayrılmıştır: Manhattan, Brooklyn, Queens, Bronx ve Staten Island. Büyük New York kenti, 1613 yılında Hollandalılar tarafından New Amsterdam adı altında kurulmuştur. Belediye Teşkilatı ise 1625 yılında faaliyetlerine

başlamıştır. Kent, 1664 yılında İngilizlere geçmiş ve New York adını almıştır. 1778 yılında kent iki yıl süreyle yeni kurulmuş olan ABD'nin başkenti olmuş, başkent Washington'a taşındıktan sonra da kentin önemi artmaya başlamıştır (Yılmaz, 2009: 24).

New York, 1950 yılında nüfusu 10 milyonu geçen dünyanın ilk metropolü olarak kabul edilmektedir. ABD, genel anlamıyla sınırları içerisinde büyük bir göçmen topluluğunu barındırmaktadır. Bu durumdan dolayı göçmen topluluklarının ilk uğrak yeri doğal olarak New York şehri olmuştur. New York şehrinin politik eğilimi ise şehre göç eden ve etnik kökenleri birbirinden büyük ölçüde farklılık gösteren insanlardan oluşan göçmenlere bağlı olarak değişmektedir. Çünkü New York şehrinin politik yapısı, 19. yüzyıl itibariyle yönetim sistemine farklı kökenden insanların dahil edilmesi üzerine yani çok paydaşlı bir yönetim anlayışına dayanmaktadır ve bu konuda çok radikal değişiklikler yapmaktan çekinmektedirler. Nitekim New York, ABD'nin önemli bir büyükşehir yönetim modeli olmasından dolayı, bu yönetim tarafından alınacak herhangi bir karar, salt kendi idare ettiği bölgesini değil, ulusal ve uluslararası alanda küresel bir etki yaratacaktır.

Ekonomik olarak da kendini en üst hiyerarşide konumlandıran New York şehri, dünyanın en büyük borsasına sahiptir ve yaklaşık 1,7 trilyon dolarlık büyüklüğü göz önüne alındığında ABD'nin de en büyük ekonomisine sahip şehri olarak göze çarpar (McPhearson vd, 2013: 355-385).

New York şehri, İngiltere Londra'sında olduğu gibi New York'a liderlik edecek olan "güçlü başkan" ve "güçlü meclis" modeliyle yönetilmektedir. New York Belediyesi, 85 daire başkanlığı ve toplamda 325 bin personeliyle New York bölgesine hizmet sunmaktadır. Personelin çokluğu ve hizmetlerin çok geniş ölçekli olduğu düşünüldüğünde belediye bütçesinin de en az çarkı döndürecek büyüklükte olması beklenmektedir. Bu hususta New York Şehri Belediyesi'nin yıllık konsolide bütçesi 92,5 milyar dolar olarak açıklanmıştır ve ABD eyaletleri arasında California, Texas, Washington ve Florida'dan sonra en büyük bütçeye sahiptir. Şehirde 27 milyar dolar vergi toplanmakta ve şehir, federasyondan ve eyalet hükümetinden 14 milyar dolar yardım almaktadır. Gelirlerinin % 28'i eğitim, % 20'si sosyal hizmetler, % 13'ü kamu

güvenliği, % 10'u yardım ve emeklilik ödemelerine aktarılmaktadır (Ekici, 2019: 126-168).

Günümüzde ABD'de özellikle ulaşım imkânlarının gelişmesi ve çeşitlenmesiyle beraber, ülke sınırlarındaki şehir merkezlerinde hayat pahalılığı hat safhaya çıkmış ve halk, banliyölere doğru bir göç sürecini başlatmıştır. Şehir merkezlerinin, karşılaşmış olduğu yoğun göçü taşıma kapasitelerinin dengesiz ve yetersiz oluşu da pek çok sorunla baş edilmesi gerçeğini kent yöneticilerinin önüne koymuştur. Bunun ardılı olarak ABD Nüfus Sayım Bürosu'nun öncülüğünde ülkede metropolitan alan konusunda bazı kriterler belirlenmiştir. Kriterlerin başında her ülkede olduğu gibi "*nüfus ölçütü*" gelmektedir. Nüfus ölçütünden kasıt ise, nüfus açısından belirli bir yoğunluğa ulaşmış bir merkezin kent ile iş ve ekonomik bağlantıları yoğun olan başka kentlerin bütünleşmesi suretiyle metropolitan alanın oluşacağını ifade etmektedir. Diğer bir önemli kriter ise çalışanların iş-meşguliyet ilişkileri ve merkezi kent ile diğer kentler arasındaki ilişkileri biçiminde ortaya konulmuştur (Görmez, 1993: 20).

Bu konuda girişimi başlatan Nüfus Bürosu'nun ardından gelen ilk büyükşehir modelleme fikri, Houston şehir örneği dikkate alınarak sağlanmak istenmiştir. Bu şehir örneğinde, mücavir alanlar ve banliyöler, merkezi kente katılacaktı. Ancak buradaki sorun şuydu. Mücavir alanlar ve banliyöler, bu uygulamaya yönelik yapılan referanduma ret oyu vermişlerdi. İkinci modelleme fikri, San Fransisco, Boston, New York şehri gibi County ve Municipality yönetimlerini bir çatı altında toplayan vilayet yönetiminde saklıydı. Bir başka modellemede yerel konuların salt kent yönetimine bırakılması ve metropolitan alanı ilgilendiren konuların ise metropol bir yönetime bırakılması gerekliliği ifade ediliyordu. Son bir modelleme ise, özel bölgelerin yakın bölgelerin sınırlarının içerisine alınarak hizmet alanının genişletilmesi ve birimler arası iş birliğinin artırılması şeklindeydi. Modellemeler, metropolitan yönetim şeklinin çok çeşitli ve beklenmedik sorunlar ortaya çıkarması hasebiyle çözüm yolu olarak "*özel bölgeleri*" işaret ediyordu. Ancak halk, özel bölgelerin, kendi kontrol ettikleri alandan uzaklaşabileceği endişesi ile karşı karşıyaydılar (Şahin, 1999: 130-132).

ABD'de kamusal hizmetlerin önemli bir bölümü yerel yönetimler tarafından görülmektedir. Ülkeden ülkeye değişiklik gösteren yerel yönetim gelenekleri

bağlamında kimi ülkelerin bu konuda dünyaya kilometre taşı niteliğinde oldukları söylenebilir. ABD, bilindiği üzere çoğulcu bir demokrasi anlayışı ile yönetilir. Yönetim sistemi ise en temelde üç kademeli bir yapıdadır. En üst kademede “*federal devletin*”, ikinci kademede “*eyaletlerin*” ve üçüncü kademede “*yerel yönetim birimlerinin*” konumlandığı görülür. Bu üç düzeyli yönetim yapısının aşağıdaki tabloda hiyerarşik olarak nasıl sıralanacağı aktarılmıştır.

Tablo 13.

ABD Yönetim Sisteminin Hiyerarşik Sıralaması

Sıra	Yönetim Sistemi	Hiyerarşik Temsilci
1	Birleşik Devletler Hükümeti-Federal	Başkan
2	New York Eyalet Hükümeti	Vali
3	New York Belediye Hükümeti	Belediye Başkanı

Kaynak: (Yılmaz, 2009: 10-11)’dan yararlanılmıştır.

ABD’de belediyelerin anayasal bir kuruluş olduğu söylenemez. Çünkü belediyeler, sınırları içerisindeki eyaletin bir kuruluşu niteliğinde hizmetlerini görmektedir. Belediyeler, eyalet yasalarına uygun bir biçimde yetki, görev ve sorumluluk sahibidirler yani federal devlet ile herhangi bir bağı yoktur.

Tablodan da anlaşılacağı üzere New York Şehri ile New York Eyaleti arasında güç paylaşımı yoktur. Nitekim ABD yönetim sisteminin hiyerarşik düzeni buna müsaade etmez. New York Eyaleti nasıl üniter bir eyalet olarak varlık gösteriyorsa New York Belediye Hükümeti de eyaletin bir kuruluşu olarak görev yapmaktadır. Özetle Belediye Hükümetinin yetki, görev ve sorumlulukları New York Eyalet Anayasası’nda belirlenmiştir.

New York metropoliten alanı New York Eyaletinin güneyi, Connecticut Eyaletinin güney batısı ve New Jersey Eyaletinin doğusu olmak üzere üç eyalete yayılmıştır. Bu yayılım hattında metropol alanın etkin ve verimli hizmet sunabilmesi için “*birleşmelerin*” gereklilik olduğu üzerinde durulmuştur. Ancak birleşmelerin önünde coğrafi zorluklar vardır. Bunlardan ilki New York metropol alanının birbirinden bağımsız iki eyalet üzerinde kurulmasıdır. İkincisi ise metropol alanı yöneten belediye biriminin, eyaletin alt bir birimi olmasından kaynaklıdır. Bu gibi nedenlerden dolayı New York, metropoliten alanın bütünsel bir yönetim birimi tarafından yönetilememesi (Tugwell, 2007: 415-416) durumuyla karşı karşıyadır.

Şekil 5.
New York Metropoliten Bölgesi



Kaynak: (<https://urbanage.lsecities.net/data/the-wider-view-new-york>, 19.01.2020).

Amerika’da Başkan’dan sonra en güçlü yöneticilik görevinin New York Belediye Başkanlığı görevi olduğu söylenmektedir. Başkan, Belediye Başkanına bağlı beş ilçenin Baro, Belediye Başkanları, Baş Denetçi, Kamu Avukatı, Belediye Meclis Üyeleri, Bölge Savcıları ve Bağımsız Bütçe Ofisi Başkanı dört yıllığına halk tarafından seçilmektedir (Yılmaz, 2009: 24-25).

Belediye Başkanına İdari görevlerinde yardımcı olmak üzere yedi Başkan Yardımcısı ve bir Kıdemli Danışman, bir Basın Sekreteri ve bir İletişim Direktörü bulunmaktadır. En önemli görevler birinci başkan yardımcısında toplanmıştır. Bunlara bağlı olarak çalışan birçok farklı görevleri yerine getiren daireler mevcuttur. Bu dairelerin amirliğini yapan New York belediyesinde üst düzeydeki görevliler; “*Commissioner*”, “*President*”, “*Director*”, “*Executive Director*”, “*Coordinator*”, “*Chair*”, “*Chancellor*” gibi isimler alıp hepsi belediye meclisince seçilen ve belediye başkanı tarafından onaylanarak bu görevlere atanan kimselerdir (Yılmaz, 2009: 25).

Başkan, şehrin yönetiminden sorumlu genel yetkili kişidir. Bir önceki Başkan Bill de Blasio ile seçim yarışına giren Eric Adams, 2021 yılının 3 Kasım’ında 110. New York Belediye Başkanı olarak seçilmiştir. Başkan, kendi resmî internet sitesinde “*Bize söylenenden çok daha fazlasıyız. Ve New York hepimizin olmamız gereken kişi olmamıza izin vermeli*” ifadeleriyle temel mottosunu ortaya koymuştur (<https://ericadams2021.com/>).

Politik ve idari anlamda liderliğe sahip olan başkan belediyeyi, *Güçlü Belediye Başkanlığı Modeli* ile yönetir (Berg, 2007: 181). Belediyenin hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu olan başkan, eyaletin kendisine kanunlarla tanıdığı tüm yetkileri kullanmayı haizdir. Başkan, kent hakkında çıkarılan yönetmelikleri veto etme yetkisinin yanında şehrin bütçesini hazırlamaktan mesuldür (Yılmaz, 2009: 30).

Gücünü New York Şehir Yasası'ndan alan Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi onun meclis üyelerine karşı üstünlüğünü de ortaya koymaktadır. Şehir politikalarında en etkin kişi olarak görülen New York Belediye Başkanı, şehirde meydana hemen her olay için belediye teşkilatının adeta sözcüsü konumundadır.

Belediye Meclisi ise şehrin yasama organı olarak görev yapar. Elli bir üyeye sahip Meclis'in görev süresi dört yıldır. New York Şehir Belediyesinde her ne kadar Güçlü Başkanlık modeli uygulansa da şehirdeki denetimden ve kontrolden, Meclisin kendisi sorumludur. Üç ayda bir toplanan Meclis, komisyonlar vasıtasıyla işlerini görür. Komisyon görüşmelerine belediye başkanı veya yardımcısı, birim amirleri, memurlar ve basın dışında kimse katılamamaktadır. Özellikle de çıkar gruplarının temsilcileri ve lobi faaliyeti yürüten çevrelerin katılımı söz konusu değildir. Meclis, belediye çalışanlarının ve genel olarak kurumunun başarı performansını izlemekte, imar ve planlama konularında kararlar almaktadır. Meclis, Başkanın hazırladığı bütçeyi onaylama yetkisine de sahiptir. Belediye Başkanı bir yasayı veto ederse Meclis, 2 / 3 çoğunlukla ve otuz gün içinde vetoyu geçersiz kılabilir. Meclisin çalışma şekli ise kendi aralarından seçtiği başkan tarafından yürütülür. Yani Belediye Başkanı aynı zamanda Meclis Başkanı değildir.

Meclis Üyeleri, belirli konu alanlarını inceleyen “*Komiteler*”e atanır. En az beş “*Konsej Üyesi*”nden oluşan Komiteler, yerel kanunların ve kamu politikalarının potansiyel etkisini incelemekle görevlidir (<https://council.nyc.gov/legislation/>).

Tablo 14.*New York Şehrinde Başkan, Meclis ve Büyükşehir'in Temel Görevleri*

	Başkan	Meclis	Belediye Teşkilatı
Temel Görev Alanları	• Şehre politik liderlik etmek. • Belediye teşkilatını idare etmek. • Stratejiler belirlemek ve faaliyet planları hazırlamak. • Kamu politikalarının gündemini oluşturmak. • Genel olarak Belediye Teşkilatı hizmetlerini yürütmek. • Kritik düzeylere atamalar atmak.	• Meclis Başkanını seçmek. • Yerel Yasa yapmak. • Kamu politikaları oluşturmak. • Başkanı denetlemek ve kontrol etmek. • Çalışanların performanslarını izlemek. • İmar ve Planlama konularında kararlar almak. • Bütçeyi onaylamak. • Meclis komisyon üyelerini seçmek.	• Polis. • İtfaiye. • Sağlık. • Çevre. • Su. • Karayolları. • Eğitim. • Sosyal Yardımlar. • Planlama. • Eğlence. • Dinlenme. • Kamu Hizmetleri.

Kaynak: (<https://council.nyc.gov/>, 22.01.2021).

ABD’de nispeten başarılı kabul edilen sert başkanlık sisteminin uygulandığı federal bir yapı olsa da yerel yönetim birimlerinin en başında gelen “*belediyelerin (municipality)*”, federal düzeyde garanti altına alınmış anayasal düzenlemeye konu edilmediği görülür. Nitekim normlar hiyerarşisi içerisinde en üst düzeyde yer alan Federal Anayasa, yerel yönetim birimlerine yönelik hükümlere yer vermezken federal yapı içerisinde varlığını sürdüren eyalet yönetim biçimleri bu garantörlüğü üstlenmektedir. Her eyalet, federal anayasaya aykırı olmamak üzere belediyelerin yetki, görev ve sorumluluk alanlarını belirlemektedir. Eyaletlerin sahip olduğu bu yetki, federal devletin belediyeler üzerindeki vesayetini kırmaktadır. Bu açıdan ABD’de belediyeler ve genel olarak ABD yerel yönetimleri, “*yerellik unsuru / yerelleşme (decentralization)*” söz konusu olduğundan, Federal ABD’nin idari bir kuruluşu değil eyaletlerin birer kuruluşu olarak kabul edilmektedir. Desantralize olmuş yönetim biçimleri, eyalet yasalarının kendilerine tanımış olduğu yetkilere haizdirler.

New York Belediyesi küçük belediye yönetimlerinden ayrı bir niteliğe ve kendisine genel yetki veren “*özerklik beratına (home rule charter)*” yani “*yetki belgesine*” sahiptir (genelleme yapıldığında büyük belediyelerin de bu özelliğe sahip oldukları görülür). Belge, ABD’de adeta “*Yerel Hükümet (Government New York City)*” olarak görülen New York Belediyesi’ne, eyalet yasalarının ve kendi beratının

sınırlamaması koşullarıyla her türden faaliyette bulunma hak ve hürriyetini vermektedir.

Tüm bunların ışığında ve var olan devlet organizasyonları bağlamında ABD’de belediyeler, dünyadaki en başarılı örnekler olarak kabul görmektedir. Bu başarının altında birçok etken sayılabilir ve bunların en önemlileri arasında ABD yönetim biçiminin toplumsal kaynakları etkili ve verimli kullanması gelmektedir. Buradan yola çıkarak son olarak şu söylenebilir; ABD’de çeşitli düzeylerdeki kamu yönetimleri arasında hukukî, idarî ve mali paylaşım açısından başarılı bir temsiliyet söz konusudur.

1.3.1.3. Paris Büyükşehir Yönetim Modeli

Fransa, yüzyıllardır Avrupa’nın en güçlü monarşik yapılarından birini oluşturmuştur. Çünkü Fransa, kıta Avrupa’sında merkezîyetçiliğin ana vatanı olarak kabul edilmiştir. Tarihsel süreç içerisinde de zaten Fransa, özellikle kuzey ve doğudan gelen saldırılara açık bir ülke konumundaydı. Coğrafi şartlarının da getirdiği zorluk onun mutlakîyetçi bir yapı benimsemesine etki etmiştir. Dolayısıyla Fransa’da her daim denetleme kavramı söz konusu olmuş ve denetime dayalı bir devlet mekanizmasına yönelik -ki buna literatürde “*omnipotent (her şeye kadir)*” denmektedir- uygulanan bir model söz konusu olmuştur (Roskin, 2019).

Fransa’nın Orta Çağ’dan sonra 15. ve 16. yüzyıllarda yerel birimlere öncelik vermeyip mutlakîyetçi bir yapı benimsemesinin doğal nedenleri vardır. Bu nedenler, dönemin siyasi şartları bağlamında da şekillenmemiştir. Çünkü kırılğan bir feodal yapının varlığı, ülke bütününde parçalanmışlığı beraberinde getirirken yeknesak düzeni bozmuştur. Bu doğal durumun varlığı merkezi idarenin güçlenmesine olanak sağlamıştır.

İngiltere’de olduğu gibi Fransa’da da yerel birimlerinin krala karşı itaat etmeleri konusunda tersi bir düşünce yoktu. Ortada olan tek sorun, yerel birimlerin krala karşı özgürlüklerinin derecesi ve niteliği ile ilgiliydi. Bu tartışma konusu Fransız düşünür Jean Bodin ile başlamış Montesquieu’ye kadar gelişen bir teorik alt yapıyla varlığını sürdürmüştür. Bu alt yapı ilerleyen süreçte diğer Fransız düşünürleri etkisi altına almış ve “*Aracı Kurumlar*” teorisi ortaya çıkmıştır.

Önceleri de bahsini ettiğimiz üzere Yeni ve Yakın Çağ'da Rousseau ve Kant gibi düşünürler, “özgür kentli” ile “özgür devlet” arasına yerel yönetim gibi ara kurumların sokulmasını gerek görmüyorlardı. Ancak dünyada liberal söylemleriyle bilinen ve liberal görüşün savunucuları olan özellikle Turgot, Bentham ve Mill gibi 18. ve 19. yüzyıl düşünürleri İngiltere’de olduğu gibi Fransa’da da var olan yerel yönetim kültürüne ve mirasına etki etmişlerdir. Ancak bu isimlerden önce Fransız siyaset bilimcileri ve düşünürleri de yerel yönetim düşüncesinin ve anlayışının gelişmesini sağlayarak geleneğin bu ülkede kökleşmesinde ve meşru bir zemine oturtulmasında etken rol oynamışlardır. Örneğin Jean Bodin (1530-1596) “Cumhuriyet” adlı eserinde; hükümdarların köy, kasaba, lonca, dernek gibi çeşitli yerel birimlerin çatışma halinde olduklarını belirtmiştir. Bodin, savaş, barış veya vergi gibi genel içerikli konularda hükümdar ve yerel birimler arasındaki ilişkiyi bir bölünmüşlük veya iş bölümü ilişkisi değil; adeta birlikte yaşama ilişkisi olarak görürdü (Keleş, 2019: 49-50).

Yine Montesquieu’nün de (1689-1755) “Kanunların Ruhu Üzerine” adlı eserinde Bodin ile benzer yaklaşıma sahip olduğu görülür. O, eserinde yerel birimlere belli bir ağırlık ve rol tanımlarken yerel yönetimleri, hükümdarın yetkilerini sınırlandırmada bir araç olarak görmektedir. Özellikle de ideal devlet ve yerel birimler ikilisini ele alırken ideal devletin temel yapıtaşının yerel birimlerin oluşturduğu topluluklar ile ilintili olduğunu ifade eder (Keleş, 2019: 50).

Jean Jacques Rousseau ise (1712-1778), yerel erkin tek ve bölünmez bir “*genel istence (irade, millî irade, çoğunluğun iradesi)*”² bağlı olduğu savunmaktadır. Ancak Condorcet (1743-1794) ve Abbé Sieyès’in (Emmanuel-Joseph) (1748-1863) bu genel istençten farklı görüşlerinin olduğu bilinmektedir. Çünkü bu ikili, yerel birimlerin

² Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’nin 6. Maddesi’nde (Civelek, 2011: 4; Lefebvre, 1947: 219-223) Fransız devrimcileri, Fransız filozof Rousseau’dan esinlenerek, yasayı “*genel istencin / iradenin ifadesi*” olarak tanımlamışlardır (Ağaoğulları, 1989: 203; Göze, 1986: 564-566). “*Yasalar genel istencin işlemleridir*” diyen Rousseau’nun kuramında egemenlik ile özdeşleştirilmiştir. “*Genel istenç*”, kavramsal olarak “*yalnız ortak yararı*” gözetir. Herkesin istenci ise “*özel çıkarla ilgilidir*” veya “*tikel istençlerin toplamından ibarettir*”. Genel istenç, halkın çoğunluğunun yönetimde söz sahibi olmasına bağlıdır. Ancak bu kavram, Rousseau’nun anlatmaya çalıştığı şeyin çarpıtılması ve kastettiğinin aksine bir siyasi baskı aracı olarak kullanılmaya yatkın olması nedeniyle bazı liberaller tarafından şiddetle eleştiri konusu yapılmıştır. Hatta Rousseau bu kavramın yanlış anlaşılabilirliğini öngörerek “*Toplum Sözleşmesi*” kitabında yer yer okuyucuyu uyararak ilgili bölümün dikkatlice okunması gerektiğini ve dikkatsizler için açık olmak gibi bir ustalığının olmadığını ifade etmiştir (Rousseau, 2006: 26-53).

gücü karşısında birer tepki kaynağı ve ayrıcalıklı sınıfların korunmalarını önlemek için bu ayrıcalıkların kaldırılmasını ve bunların yerine tekçi ve özekçi / merkeziyetçi bir yapının kurulmasını önermişlerdi. Condorcet bu öneriyi, kent yönetimlerinin aldığı kararları merkezi yönetimin onaylaması gerektiği şeklinde ifade ederken; Sieyès ise belediyelerin, ilçelerin ve illerin bir cumhuriyet olarak görülmemesi gerektiğini ve aksi halde her şeyi yitirmiş olacağını savunmaktadır (Keleş, 2019: 51). Meclis'in 1789 tarihli kararı da anlatılmaya çalışılan bu durumu destekler niteliktedir ve alınan karar, yerel yönetimlerin tehlikeli olduğunu ima etmektedir;

“Devlet tektir. İller, aynı bütünün parçalarından başka bir şey değildir... Eğer bağımsız ve görevlerinin yerine getirilmesinde herhangi bir biçimde egemen olan yönetsel makamlar, yönetim ilkelerini diledikleri biçimde değiştirmek hakkını elde ederlerse, bunların parça parça hareketlerinin birbirine ters düşmesi, ülke çapında hareket etmedeki birliği bozar ve en kötü anarşiyi yaratır.”.

Alınan bu karar, Fransa'da Napolyoncu yönetim zihniyetinin temeli olarak da görülebilir (Keleş, 1994: 15).

Bu düşünürlerin etkisi altında bir yerel yönetim anlayışına ve deneyimine sahip olan Fransa, 5 Mayıs 1789'da başlayan Fransız İhtilâli'nin ilerleyen aylarında 4 Ağustos 1789 tarihli Yasa ile hükümdar ve yerel birimler arasındaki güç karşıtlığını kaldırmış ve yerel yönetimlerin her türden ayrıcalığına son vermiştir. Fransa Kurucu Meclisi, bu kararını *“ulusal yapının ve kamusal özgürlüğün kentler (iller) için şimdiye kadar sahip oldukları ayrıcalıklardan daha avantajlı olduğu”* ve *“ulusun birliği”* nedenlerine dayandırmıştır. İlerleyen yıllarda ise Meclis, yaptığı radikal reform değişiklikleriyle kaldırdığı ayrıcalıkların daha fazlasını 1789 yılında iade etmiş ve güçler yeniden paylaştırılmıştır. 22 Aralık 1789 tarihli bir kararnameyle, Fransa'nın yönetim yapısı yeniden düzenlenerek; *“iller (les départements)”*, *“deniz aşırı yönetimler (les départements d'outre-mer)”* ve *“belediyelerden (les communes)”* oluşan üçlü bir yapı oluşturulmuştur (Ayman Güler, 1992: 46-47; Fransız Anayasası, md. 72; Kalkınma Bakanlığı, 2014: 31). Taşra birimleri ise üç kademede organize olmuştur. Bunlar; *“bölgeler (les régions)”*, *“iller (les départements)”* ve *“ilçeler (arrondissements)”*dir (Nadaroğlu, 2001: 152-153; Karasu, 2018: 185-186).

Fransa yönetim yapısı akla gelen iki özelliği ile bilinir. Birisi Fransa'nın "üniter" yapısı, diğeri ise 1982 reformu ile yaşadığı "ademimerkezileşme" sürecidir. 1982 öncesi Fransa, daha merkeziyetçi bir yapıyla bilinirken 1982 reformları neticesinde yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında biraz daha güçlendiği görülür. Hatta 1982'lere kadar kendisine verilen görevleri yerine getiren bir kamu kurumu niteliğinde olan bölge, 1982 reformları sayesinde bir yerel yönetim birimi niteliğine kavuşmuştur. Bu süreçten sonra Fransa'da iller ve bölgeler hem merkezi idarenin taşra teşkilatı hem de yerel yönetim birimi olarak varlıklarını sürdürmüştür (Kayıkçı, 2003: 22).

2003 yılında Fransa, uzun yıllardır süregelen idarenin özezsizleştirilmesi uygulamalarında yeni bir yol ayrımına gelmiştir. Devletin örgütlenmesine ilişkin Anayasal hükümlerde radikal değişikliklerin önü açılmıştır. En önemli değişim yerelleşme ile ilgili olanıdır. Bu aşamada Fransa'da "üniter devlet" ibaresi "cumhuriyet, yerinden yönetim ilkesine göre örgütlenir" ibaresi ile değiştirilmiştir. Bu değişikliklerle beraber yerelleşmenin gelmiş olduğu aşamada, bir de anayasa değişikliğine gidilmiş ve Fransız Anayasası'nın 10 maddesi değiştirilmiştir. Değişiklikle bölge yönetimlerine yasama yetkisi tanınmış, idari örgütlenmede "bölgeci (régionaliste)" anlayış güçlenmiştir (Karahanoğulları, 2004: 1).

Fransız yönetim sistemi, yarı-başkanlık sistemine dayanmaktadır. Yerel yönetimler ise il sistemi ile yönetilmektedir. Üniter merkeziyetçi bir yönetim yapısına sahip olan Fransa'da il sistemi de bölge esaslı örgütlenmelerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Fransa'da yerel yönetimler, anayasal güvenceye sahiptir ve aynı düzeydeki tüm yerel yönetimler aynı statüye sahiptirler ve tümü doğrudan genel oyla seçilen bir meclisle, bu meclis içinden seçilen bir icra organı tarafından yönetilirler (Kayıkçı, 2003: 22).

Paris, Fransa'nın en büyük kenti ve başkenti konumundadır. Şehrin merkez nüfusu, iki milyon civarındadır. Şehrin çeperi / banliyöleri de hesaba katıldığında toplam nüfus on iki milyona yaklaşmaktadır. Fransa'nın toplam nüfusunun altmış yedi milyonun biraz üzerinde olduğu düşünüldüğünde Paris nüfusunun toplam nüfus

içindeki oranı yaklaşık 1/6'dır. Fransa, toplamda on sekiz bölgeden oluşmaktadır³ ve bunların beşi denizaşırı topraklarıdır⁴. Ayrıca 96'sı Fransız anakarasında, 5'i denizaşırı olmak üzere 101 İl'e ve 113'ü denizaşırı illerde, 80'i denizaşırı yönetim alanlarında, 19'u özel statülü ve 36.470'i Fransız anakarasında olmak üzere toplamda 36.682 Belediye'ye sahiptir (Insee, 2020; Loughlin, 2007: 1; Karasu, 2018: 187).

Tablo 15.

Fransa Yerel Yönetimlerinin Nicel Verileri

Yerel Yönetim Birimleri		Sayısı
Bölge	Fransız Anakarası	13
	Denizaşırı Topraklar	5
	Toplam	18
İl	Fransız Anakarası	96
	Denizaşırı Topraklar	5
	Toplam	101
Belediye	Fransız Anakarası	36.470
	Denizaşırı İller	113
	Denizaşırı Yönetim Alanları	80
	Özel Statülü	19
	Toplam	36.682

Kaynak: (OECD, 2016; 193).

Yukarıda, Türk sistemindeki “köy topluluğu”nın bulunmadığı görülür. Fransız sisteminde en küçük yerel yönetim birimi, “komün (*la commune*)” olarak karşımıza çıkmaktadır. Terimin Türkçe’de tam bir karşılığı bulunmamaktadır ve komünler çok dağınık bir yapı sergilemektedir. Bununla birlikte, Türk sisteminde yerel yönetim birimlerinden birisinin adı olan “belde” terimi de bu anlamla tam olarak örtüşmemektedir. Ancak unutulmamalıdır ki beldeler, Eski Rejimdeki “kilise çevrelerinin (*les paroisses*)” kalıtsal yapılarıdır. Günümüzdeki hukuksal yapıları ise beldelere ilişkin temel yasaya dahil edilmiş olan, 5 Nisan 1884 tarihli Yasa’ya dayanır (Karahanoğulları, 2004: 15; Kalkınma Bakanlığı, 2014: 31).

Belediyelerle ilgili çıkarılan ilk yasa 1884 olup radikal denebilecek en önemli yasa 2 Mart 1982 tarihli “Belediyeler, İller ve Bölgelerin Hakları ve Özgürlükleri

³ Nicel veriler kaynaklarda farklılık göstermektedir. Örneğin Karasu (2018: 187)’nin eserinde Fransa’da 4’ü denizaşırı, 22’si Fransız anakarasında olmak üzere toplam 26 adet bölge idaresi bulunmaktadır. Bu bölge idareleri içinde Korsika özel bir statüye sahiptir. Ancak Fransız ekonomisi ve toplumu hakkında bilgi toplayan, üreten, analiz eden ve yayan Ulusal İstatistik ve Ekonomik Çalışmalar Enstitüsü, toplamda 18 bölgenin olduğunu hem şekilsel hem de grafiklerle göstermektedir (<https://statistiques-locales.insee.fr/#c=indicator>) (03.02.2021).

⁴ Basse Terre, Fort-de France, Saint Denis, Dzaoudzi, Cayenne.

Paris, sadece vali ile yönetilmekteydi. İlerleyen sürede yerel yönetim birimlerinde yerleşme adına atılan adımlar meyvesini vermeye başlamış 31 Aralık 1975 tarihinde kabul edilen bir kanunla Paris Belediye Meclisi ve Paris İl Meclisi oluşturulmuştur. Düzenleme ile Paris yönetiminin tüzel kişiliğinin başına da belediye başkanı getirilmiş şehirdeki polis hizmetlerinden vali sorumlu tutulmuştur. Paris belediyesinin yönetim yapısı ise iki organdan oluşur. Bunlar “*Paris Belediye Başkanı*” ve “*Paris Belediye Meclisi*”dir. Belediye Teşkilâtı, şehrin planlamasından, ilkokullara; sosyal hizmetlerden konut, kültür, çevre ve ulaşım hizmetlerine kadar geniş ölçekli faaliyet yürütme yetkisine sahiptir. İl Genel İdaresi de sağlık ve sosyal politikaların oluşturulmasından ekonomik gelişmelere kadar her tür hizmetleri görmekle yükümlüdür (Ekici, 2019: 223).

Başkanı’nın günümüzdeki statüsünün temelleri, 1982 tarihli “*Yerinden Yönetim Reformu*” ile atılmıştır. Reform ile daha önce il genelindeki yürütme yetkilerinin il ve bölge bazında seçilmiş organlarca yürütülmesi gerekliliği öngörülmüştür. Böylelikle daha önce il ve bölgelerde yürütmeden sorumlu ve atanmış olan vali üzerindeki devlet vesayeti azalmış, yerel yönetim birimleri ve yerel hizmetleri yürütecek organlar üzerindeki vesayet kırılmıştır (Delcamp, 1994: 100). Bonapartist yönetim geleneğinde karşılığını bulan merkeziyetçiliğin yumuşatılmasında, bu yasayla başlayan reform sürecinin etkileri yadsınamaz bir gerçekliktir. Yasa, bir taraftan yerel yönetimler üzerinde uygulanan idari vesayeti kaldırırken onun yerine hukuksal denetimi ikame etmiştir (Şengül, 2005: 63).

Belediye Başkanı yürütmenin en güçlü kanadını oluştursa da meclisin kendi üyeleri arasından gizli ve mutlak oylama sistemiyle seçilir. Oyların eşitliği durumunda ise en yaşlı üye başkan olarak seçilmiş olur. Seçilen başkanın iki önemli görevi ön plandadır. Öncelikli olarak devletin bir temsilcisi konumundadır ve beldeyi yönetmekle mükelleftir. Başkan’ın gerek belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi gerekse devletin bir ajanı gibi görev yapması onu üst yönetime karşı sorumlu kılmaktadır. Başkan, yürüttüğü hizmetlerinden dolayı vali ve kaymakama karşı sorumludur. Başkanın ikinci görev kimliği ise meclisin gözetimi altında alınan meclis kararlarını hukuka uygunluk çerçevesinde uygulamaktan ibarettir. Stratejik plana uygun olarak

bütçenin hazırlanmasından sorumlu olan başkan, belediye gelirlerini toplamak ve belediyenin taşınır ve taşınmaz malvarlıklarını yönetmekle de sorumludur.

Belediye Meclisi ise altı yılda bir halkoyu ile göreve gelmektedir. En son seçim 2014 yılının Mart ayında yapılmıştır. Meclis her belediye teşkilâtında olduğu gibi burada da kültür, sağlık, ekonomi, kalkınma, çevre, eğitim ve genel kamu hizmetlerinden sorumludur. Meclis ve başkanın görevleri yasal açıdan hemen hemen aynıdır. Ancak Paris Belediyesinin yönetim sistemi tekdüze uygulamanın istisnaları içerisindedir.

Belediye meclisleri yılda en az dört kez toplanır. Belediye başkanının çağrısı, meclis üyelerinin yarısının başvurusu ve ildeki devlet temsilcisi olan valinin isteği üzerine de belediye meclisi toplanır. Belediye meclisleri kendi içlerinden sürekli ve özel komisyonlar seçebilirler. Daimî komisyon, meclisin toplantı halinde olmadığı zamanlarda yönetimin sürekliliğini sağlar (Kayıkçı, 2003. 29).

Fransa'da özel statülü yerlerin oluşmasında bölge yerel yönetimlerinin büyük payının olduğu görülür. Nitekim Paris Büyükşehir Yönetim Modeli'nin altındaki temel gerçeklik, onun önce bir bölge yerel yönetim birimi olduğunun kabul edilmesidir.

Bölge yönetimlerinin bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilmesinin literatüre en önemli katkısı, Fransız yönetim yapısı içerisinde var olan yerel yönetimlerin, bundan sonra seçimle oluşturulan bir meclis tarafından serbestçe yönetilebilmesi özgürlüğüdür. Diğer yandan günümüzde her anlamda önemini ve güncelliği koruyan yerel birimlerin idarî ve malî özerkliği konularının yapıtaşları, bölge yönetimlerince atılmıştır. Çünkü 2 Mart 1982 Reformu, bölge yerel yönetimlerinin, görev, yetki ve sorumluluklarını açıkça ilan ederek diğer yandan yerel yönetim birimlerinin de yetki ve görev sahalarını belirlemektedir. Yerel yönetim birimleri bu yasayla yasaların belirleyeceği alanlarda ve göstereceği koşullarda, devletin adeta bir tamamlayıcısı niteliğine bürünmüştür (Canatan, 1997).

Bölge yönetimi, bölgesel ihtiyaçların, bölgesel ölçekteki mal ve hizmetler ile karşılanmasını esas alan bir yönetim biçimidir. Bu yönetim biçiminde karar organı

“Bölge Meclisi”dir ve üyeleri her bölgeye bağlı illerden nüfusa göre seçilirler. Genel olarak Fransa’da meclis üye sayıları otuz bir (*Guyana*) ile doksan yedi (*Île de France*) arasında değişiklik gösterir. Fransa Bölge Yönetimi’nin mevcut üye sayısı ise 209’dur. Meclis üyelerinin seçimi ise her altı yılda bir, genel ve doğrudan oy esasına göre yapılır (Ökmen ve Parlak, 2013: 113; Ekici, 2019: 229). Buradaki *Île de France*, Paris Bölgesi olarak bilinmektedir ve Paris yönetimi hem il hem de belediye statüsü niteliğinde “hibrit” idari role sahip dünyadaki tek şehir örneği göstermektedir (Cycak, 2019). Pratiğe bakıldığında bölge yönetimi ve belediye yönetimi arasındaki hiyerarşik anlamda herhangi bir üstünlük bulunmamaktadır.

Île de France, Fransa’da özel statülü metropollerin temeli olarak görüldüğünden adından sıkça söz edilmektedir. Paris Bölgesi toplamda 680 milyar Avroluk Gayri Safi Yurtiçi Hasıla ile Avrupa’nın en önemli bölgesidir. Bu yüksek rakam Fransa genelinin % 30’unu aşmıştır ve hem kentsel hem de kırsal bir bölgenin gelişimine katkı sağlamaktadır (<https://www.iledefrance.fr/le-territoire>). Özel statülü metropollerin kurulmasındaki ana fikir ise 5. Cumhuriyetin ilk yıllarında ortaya atılmıştır. Paris’in modernleşmesi ve gelişmesine ön ayak olan dönemin Başbakanı Michel Debre, 1961 yılında Paris bölgesindeki ilçeleri kurmuştur. 1957 yılında kaleme aldığı “*Ces Princes Qui Nous Gouvernent (Bizi Yöneten Bu Liderler)*” adlı yapıtta Paris’in neden gelişemediğini analiz etmiştir. Problemin Paris’in kendi içerisindeki idari yapısından kaynaklandığını savunmuş, çözümü ise kentsel gelişim eksikliğinin giderilmesi ve Paris’in tek bir il yönetimi altında toplanmasında bulmuştur.

1964 yılına gelindiğinde Paris Şehri belediye ve il olarak örgütlenmişti. Örgütlenmenin arkasında öncelikle bölünme ve parçalanma söz konusuydu. Sen ve Seine et Oise illerinin üçe bölünmesi Paris’in belediye ve il olarak örgütlenmesinin arkasındaki nedendi. Bölünmenin arkasındaki siyasi aktör ise 5. Cumhuriyetin (8 Ocak 1959-28 Nisan 1969) ilk Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle idi. Bölünmenin arkasında Gaulle’ün yanlılarının sol partileri kontrol etme ve gelişmesini engelleme arayışının olduğu değerlendirilmektedir. Ülke ekonomisinin gelişmesinde bölge yerel yönetimlerinin dikkate değer bir rolünün olduğunu ifade eden Gaulle’nin fikri hem sağ hem sol partiler tarafından ağır eleştirilere maruz bırakılmıştır. Reform 1920 yıllarında yapılan reformlardan farklı olarak politikacılar tarafından, parçalanmış bir

yerel bir yerel yönetim sisteminden ziyade kendi alanında / mahallinde güçlendirilmiş bir yerel yönetim sistemi oluşturma fikrine dayanıyordu. 1966 yılında ise Paris İlçesi Fransa'nın diğer alanlarında olduğu gibi bölge olarak yapılandırılmış ve vali ile yönetilmeye başlanmıştır. Ancak Paris'in ilçe örgütlenmesine son verilmemiştir. Bölge, Paris'in genel nitelikli problemlerini çözmeye yönelik olarak kurgulanmıştır (Prat, 2019: 70; Şengül, 2005: 62). İlçe örgütlenmesine son verilmemesinin yansımaları günümüze kadar varlığını korumuş ve bu deneyim, Fransa'da iki ayaklı bir idari yapının devam etmesine olanak sağlamıştır.

Paris bölgesi ve belediyesi gelişimini sürdürürken kentin banliyöleri yabancılaşıma sorunu ile karşı karşıya kalmıştır. Zamanla banliyölerde yaşayan insanlar geri kalmışlıktan dolayı ayaklanmaya başladılar. Ayaklanma Fransa'da yine yeni bir reform sinyallerinin habercisi olarak görülmüştür. Bunun ardından Paris metropol alanı ile ilgili yenileşme, iyileştirme ve gelişme çabaları geç kalmadan başlamıştır. Çabalarla Paris metropol alanında merkez-çevre ilişkisi bağlamında bir öncekine göre daha bütüncül bir yapı yani "*Büyük Paris (Grand Paris)*" fikri için adımlar atılmıştır. 2007 yılında ise Başkan Nicolas Sarkozy, "*Büyük Paris Metropol Yönetimi*"nin kurulması için merkez-çevre ilişkisinin daha da güçlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Sarkozy bunun için mimarlar ve şehir plancıları arasında bir yarışma başlatmıştır. Yarışmanın genel çerçevesi şu şekilde anlaşılabilir: "*Paris bölgesi, birbirinden kopuk, dağınık ve yalıtık durumdadır. Bu durumun düzeltilmesi bir gerekliliktir.*".

Yapılan tartışmaların ve modellemelerin ardından nihayet Paris Metropolü, "*il genel yönetimi*", "*belediyeler*" ve "*belediye birlikleri*"nin de olduğu tüm hiyerarşik yönetim düzeylerini içine alan yaklaşık 18.000 kilometrekarelik bir alana sahip olmuştur (Enright, 2016: 8). 27 Ocak 2014 tarihli Yasa, Büyük Paris Metropolü'nü kurmuştur. Paris metropoliten yönetim modeli ise "*MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et l'Affirmation des Métropoles)*" adındaki kanunla resmen kurulmuştur (Brett-Visset, 2014: 1). Ocak 2016'dan beri kentsel planlama, konut yapımı, iklimsel değişimle mücadele ve ekonomik gelişme için birlikte çalışmak üzere "*Seine-Saint-Denis*", "*Hauts-de-Seine*", "*Val-de-Marne*", "*Argenteuil*" ve "*Portes de l'Essonne*" bölgelerinin belediyeleri metropol olacak şekilde bir araya

getirilerek “*The Big Paris (Le Grand Paris)*” olarak adlandırılmıştır (La Metropole Du Grand Paris, 2017). Paris toplamda yüz otuz bir belediyeden (Paris dahil) ve yedi milyon nüfustan oluşmaktadır (Yaman ve Aydın, 2018: 1990). Paris Büyükşehir Metropolü, metropol alanın politikalarını oluşturmaya ve metropol alanını menfaatlerini korumaya yönelik çalışmalar yapmaktadır (Ekici, 2019: 235). Bu alanlarda ise 50.000 ve 500.000 arasında olan yerlerde kentsel alan yönetimi için kurulan metropoliten yönetimler, üst kademe yönetsel yapılar olarak 500.000 ve üzeri nüfuslu kentsel alanlarda belediyeler arası iş birliğini sağlama niteliğindedir (OECD, 2006; Slack, 2007: 21).

Fransa’da özel statülü metropoller; “*Île de France (Paris Bölgesi)*”, “*Lyon*” ve “*Marsilya*” olup bunlarla ilgili 31 Aralık 1982 tarihli yasaya bu nedenle “*P. L. M. Yasası*” da denmektedir. Söz konusu yasa, sayılan illerde büyükşehir belediyelerinin kurulmasını sağlarken Nice ve Toulouse’de daha sonra büyükşehir modeline geçmiştir. Yasayla kurulan modele göre büyükşehirler ilçe belediyelerine ayrılmış ve ilk aşamada Paris’te yirmi, Marsilya’da on altı ve Lyon’da dokuz ilçe belediyesi oluşturulmuştur. Büyükşehir sisteminde ilçe belediyeleri kendi belediye başkanlarını ilçe belediye meclisi üyelerinin yarısından oluşan büyükşehir meclisi de büyükşehir belediye başkanını seçmekte, ilçe ve büyükşehir belediye başkanlığı görevleri aynı kişide birleşmemektedir. Bu birimlerde hizmet açısından yetkili organ ilçe belediyeleridir (Nitas, 2003: 240-245). Paris, Marsilya ve Lyon’da belediye işlerini, Belediye Meclisi düzenler. Sınırlı bazı konularda ise ilçe belediyeleri yetkili kılınmıştır. İlçe meclisleri, ilçeyi ilgilendiren bütün konularda kararlar alır (Keleş, 1994: 25-28).

Metropoliten yönetimin hem yetki sahası hem de sorumlu olduğu coğrafi alan oldukça geniştir. Bunların başında kentsel planlama, sosyo-ekonomik ve kültürel gelişme, konut ve kent politikaları, çevre ve yaşam alanlarının korunması gelir. İki milyonun üzerinde insanın yaşadığı kentsel mekân haricinde 10,5 milyon kişi banliyöleri oluşturur ve bu alanlarda 1.500 kadar köy ve kasabada yerleşik insan yaşamaktadır. Bunlara rağmen metropol yönetimi, son dönemde demokrasi konusunda eleştirileri de beraberinde getirmektedir. Bu 1.500 kadar köy ve kasaba, yönetime etki edecek herhangi bir “*yasa yapma otoritesine*” sahip değildir. Yani buradaki nüfus ya

da politik durum metropol yönetimine katılamamaktadır. Aynı doğrultuda Büyük Paris Metropolü'nün meclisinde yer alan meclis üyelerinin birçoğu aynı zamanda komün birliklerinin yürütme organlarında görev yaptıkları için görev yığılması ortaya çıktığı konusu da eleştirilmektedir (Eliçin, 2017: 45; Gilli ve Offner, 2009: 50).

Paris hem bir bölge yönetimi hem de metropoliten belediye yönetimi bölgesidir. Paris metropoliten alanında 20 alt kademe belediye yer alır. Belediye meclisi halk tarafından belirlenir ve başkanı da meclis seçer. Paris Meclisi, bölgesel olarak hizmet verir ve aynı zamanda metropol alanda bir kent meclisidir. Meclis; metropol alanda beledi görevleri yerine getirme için toplanırken bölgesel yönetim eksenli iş görüleceği vakit “*Genel Meclis*” sıfatını kullanır. Aynı zamanda meclis Paris metropoliten belediye başkanını ve başkana yardımcı olacak başkan yardımcısını seçmekle yükümlüdür. Meclisin faaliyetlerinde ona yardım etmek için yasal dayanağı olan “*Sosyal ve Ekonomik Konsey*” kurulmuştur. Konsey; çok paydaşlı temsilcilerden meydana gelirken aynı zamanda kendisine danışılan bir yönetim organıdır ve metropol alandaki planları hazırlamak ve uygulamak, bütçeyi hazırlamak, bölgesel düzeyde kalkınma konularında görüş bildirmek zorundadır Bölgesel yönetici olan başkan ise meclis üyelerince seçilir (Gül ve Batman, 2013: 26).

Sayılan bu özellikleriyle Fransa'daki metropoliten alan yönetimlerinin Amerika'daki metropoliten yönetsel yapılanmalarla benzeştiği görülür. Bu tür yapılanmaların yerel özerkliğin ve demokrasinin önemsendiği ve uygulanmaya çalışıldığı siyasal yönetsel yapılarda ağırlık kazanması da şaşırtıcı değildir. Fransa'daki bu yapılanma modelinin iş birliğinden yerel özerklik ve yerel demokrasi dinamiklerine kadar geniş çaplı bir örgütsel yapı olduğu göz ardı edilmemelidir (Slack, 2007: 20). Fransa yerel yönetim birimlerinin doğrudan ilgili oldukları yasalar, aşağıdadır.

Tablo 16.

Fransa Yerel Yönetimlerinin ve Paris Metropol Yönetiminin Gelişimi ve Yeniden Yapılandırılması

Birimler	Düzenlemeler
Bölge	5 Temmuz 1972 Yasası, 2 Mart 1982 Yasası, 1983 tarihli Yetkilerin Transferi Yasası.
İl	10 Ağustos 1871 Yasası, 2 Mart 1982 Yasası ve Yetkilerin Transferi Yasası (7 Ocak 1983, 22 Temmuz 1983 ve 10 Haziran 1985'te değişikliğe uğramıştır).
Belediye	1884 tarihli Belediye Yasası, 6 Şubat 1992 tarihli Yasa.

Paris Metropol Yönetimine yönelik yapılan çalışmalar aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 17.

Paris Metropol Yönetiminin Kurulmasına Giden Süreç

Dönemler	Çalışmalar
1929	Paris Bölgesi fikri (1939 yılında onaylandı).
1955	Paris Bölgesi Kalkınma Komisyonu Bölgesel İskân ve Kentleşme Komisyonu'nun kuruluşu.
1961	Paris Bölgesi'ndeki ilçelerin kurulması.
1964	Sen (Seine) ve Seine et Oise illerinin parçalanması ve Paris Şehri Belediyesinin ve Paris İlinin kuruluşu.
1966	Paris İlçesinin Paris Bölgesi olarak yapılandırılması.
2005	Büyük Paris (Grand Paris) oluşturma konusunda çalışmaların başlaması.
27 Ocak 2014 tarihli Yasa	Büyük Paris Metropolünün kurulması.
1 Ocak 2016	Paris Büyükşehir Metropol Yönetiminin resmî olarak kurulması.

Paris Büyükşehir Metropol Yönetimi'nin üç ayağını oluşturan Başkan, Meclis ve Belediye Teşkilatının temel görev alanları ise şu şekildedir.

Tablo 18.

Paris Büyükşehir Yönetiminde Başkan, Meclis ve Büyükşehir'in Temel Görevleri

	Başkan	Meclis	Belediye Teşkilatı
Temel Görev Alanları	• Belediye tüzel kişiliğini ve merkezi idarenin yereldeki bir ayanı olarak Devleti temsil eder. • Meclis gündemini belirler. • Meclis kararlarını uygular. • Belediyenin taşınır ve taşınmaz malvarlıklarını yönetir. • Belediye bütçesini hazırlar. • Faaliyetleri ile ilgili meclise hem rapor hem de hesap verir. • Kamu düzeninin sağlanması adına kolluk yetkisini kullanır.	• Belediye Başkanı'nı seçer ve belediyenin karar organı olarak Başkan'ın faaliyetlerini denetler. • İmar planlarını onaylamak. • Belediye bütçesini onaylamak. • Belde sınırları içerisinde bulunan bütün hizmetleri görmek.	• Planlama. • Kentleşme. • Konut ve İskân. • Çevre. • İçme Suyu. • Toplu Ulaşım. • Sağlık.

Büyükşehir teşkilâtı bu hizmetleri yürütmek için yeterli kaynağa sahiptir. Büyükşehir'in gerek idari gerekse malî özerkliği içine alan bir yönetim niteliğine sahip olması, onun hareket alanını genişletmektedir. Paris Büyükşehir Belediyesi'nin ve yönetiminin başarısının altında geniş malî kaynaklara sahip olması yatmaktadır. Belediye bütçesi bu doğrultuda kendisi haricinde il genel yönetimi bütçesinden de pay almaktadır (Ökmen ve Parlak, 2013: 116). Yapılan düzenlemeler bağlamında 2019 yılında, il genel yönetimi ve belediye bütçesinin (2021 yılı Paris Belediye bütçesi

dokuz milyar Avrodan fazladır) birlikte hazırlanması öngörülmüştür (Paris Belediyesi Web Sitesi, 2021).

Belediyenin en önemli gelir kaynağını ise “*vergi gelirleri*” oluşturmaktadır. Ardından gelen en önemli gelir kaynağı ise “*turist vergisi*”dir. Bu vergi kalemi sadece Paris Belediyesi tarafından değil diğer belediyeler tarafından da tahsil edilmektedir. Paris Belediyesi örnek olarak otel, apart otel, eşyalı kiralama yöntemi, yatak ve kahvaltı hizmetleri, tatil köyleri, gençlik kampları ve kamp gibi yerlerin konaklama ücretlerinin vergilerini kişi başına 0,2 Avro (kamp alanı) ile 4 Avro (lüks otel) arasında belirlemiştir. Ayrıca belediye bu miktara % 10 daha ilave etme hakkına da sahiptir. Diğer vergi kalemleri ise “*ekonomik bölge, işyeri, gayrimenkul, emlak, meslek, çevre temizlik, yol temizlik, kaldırım, yol kaplama, çöp, elektrik ve park ücreti vergisi*” gibi vergiler, belediyenin başlıca gelir kaynaklarını oluşturur (Ekici, 2019: 255-257; Erbay ve Akgün, 2017: 466; Mutluer ve Öner, 2009: 71-72).

Konunun sonuna geldiğimizde denetim konusuna da değinmemiz gerekir. Fransa bilindiği gibi 1982 reformuna kadar son derece merkezi bir yönetim yapısına sahipti. Reform sonrası valinin iki kademeli yerel yönetim sisteminde sahip olduğu hâkim gücü ve rolü kırılmıştır. Yani merkezi yönetimin taşra teşkilatı olarak varlık gösteren yerel birimlerin üzerindeki vesayet yetkisi kaldırılmıştır. Reform öncesinde vali, yerel birimlerin aldıkları kararlara karşı hem hukukilik hem de yerindelik denetimi yaparken reform sonrası sadece hukukilik denetimi yapmaya başlamıştır. Diğer bir anlamda yerel birimler üzerindeki “*a priori*” kontrol yetkisi artık rafa kaldırılmıştır (Karasu, 2018: 195). Buna bir bakıma merkeziyetçiliğin âdem-i merkeziyetçiliğe devri de denebilir (Karahanoğulları, 2009: 92-93).

1.3.1.4. Tokyo Büyükşehir Yönetim Modeli

Dünyanın en kalabalık şehri olma özelliğini elinde bulunduran Tokyo’nun nüfusu 2021 yılı verilerine göre 37 milyon 339 bin 804’tür (World Population Review, 2021). Mevcut durumda 196 ülke olan dünyamızda Tokyo’nun nüfusu 160 ülkeyi geride bırakmıştır. Küresel şehirler endeksinde 3. sırada olan Tokyo; Londra ve New York ile beraber dünyanın en büyük ekonomisine sahip şehirden biridir (Global Power City Index, 2020).

Japonya’da yerel yönetimlerin tarihsel kökeni 19. yüzyılın sonlarına kadar uzanır. Ülke, 1603-1868 dönemleri arasında vilayetlere nazaran daha küçük ancak bağımsızlığa sahip olan ve *Han* denilen feodal beyliklere ayrılmıştır. Bu beylikler dönemin İmparatoru Meiji önderliğindeki yeni hükümetin kabine sisteminin kurulması ve anayasanın oluşturulması başta olmak üzere yerel yönetim sistemi reformu ve modern eğitim sistemi de dahil batılılaşma politikalarına destek vermesi ile gelişimini sürdürmüştür (Devrim ve Aysu, 2008: 274).

Daha sonra bu beylikler, Meiji Hükümeti döneminde 1871 yılında modernizasyon programı çerçevesinde kaldırılmıştır. Modernizasyon neticesinde sadece beylikler kaldırılmamış; ülkenin tümünde merkeziyetçi bir idari yapı oluşturulmuştur. Vilayetler kurulmuş ve başlarına merkez tarafından atanmış yöneticiler gelmiştir (Akdemir ve Benk, 2010: 165). Belediye teşkilatı ise ilk defa 1873 yılında İçişleri Bakanlığı’nın kurulması ile belli bir standarda kavuşmuştur (Robson, 1933: 579-580).

Japonya üniter bir siyasal yapılanmaya sahip olmakla birlikte azımsanmayacak derecede yerelleşmenin hakim olduğu bir ülkedir. Ülkede “*Yerel Özerklik Kanunu*”nda, valilikler ve belediyeler iki kademeli bir yerel yönetim sisteminin var olduğunu ifade etmektedir. Valilikler, bölgesel hükümet birimleridir ve kamusal alanda hizmet görürler. Belediyeler ise temelde yerel yönetim birimleri olarak işlevlerini gerçekleştirirler. Bu sistemde valilik ve belediye birimleri, bağımsız kuruluşlardır.

Japonya’da yerel yönetimlerin meşru temellerinin oluşması için ancak İkinci Dünya Savaşı’nı beklemek gerekecekti (İpek, 2001: 176). Çünkü savaş sonrası 1946 yılında anayasal değişikliğe uğrayan Japonya, yeni Anayasası ile yerel yönetimleri demokrasinin ayrılmaz parçası olarak kabul etmiş ve yerel yönetimlere ayrıca özel bir bölüm ayırarak bu birimleri anayasal güvence altına almıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 172).

Tablo 19.*Japonya Yerel Yönetimlerinin Nicel Verileri*

Yerel Yönetim Birimleri	Türler	Sayısı
Genel Nitelikli	İller/Valilikler	47
	Belediyeler	
	Kent (<i>shi</i>)	790
	Kasaba (<i>cho</i>)	745
	Köy (<i>son</i>)	183
Özel Nitelikli	Özel Bölge Yönetimleri	23
	Taşınmaz Mal Yönetimleri	
	Yerel Yönetim Birlikleri	2.830
	Yerel Kalkınma Ortaklıkları	

Kaynak: (Keleş, 1984: 106; CLAIR, 2014: 7; OECD, 2016: 137; Ökmen ve Parlak, 2013: 136-139).

Her ülkede olduğu gibi Japonya’da da belirli aralıklarla özellikle de 2000’li yılların sonlarında yerel yönetimlere yönelik idari reformlar yapılmıştır. Japonya’da yerel yönetim sistemi, ülkenin tarihsel süreç içerisinde yaşadığı değişim ve dönüşüm, yerel yönetim kademelerinin kuruluşundan ve sınıflandırılmasından başlayarak yerel yönetim hizmetlerinin kapsamından ve merkezileşme gücünün derecesinin şekillenmesine kadar etki etmiştir. Bu değişim ve dönüşüm, Japonya’da bahsedilen süreci tetiklerken tarih boyunca yaşanan tecrübeler, yerel yönetim sisteminin reforme edilmesinde önemli bir itici güç olmuştur.

Japonya’nın sahip olduğu bütün araziler, belediye teşkilâtı olarak bölümlere ayrılmış ve sınıflandırılmıştır. Bölümlere ayrılan belediyelerin her biri bir valilik içerisinde yer almaktadır. Dolayısıyla Japonya’da bölümlere ayrılmayan, bir belediye ve valilik sınırları içerisinde bulunmayan alanlar yoktur. Yerel yönetim birimleri olarak kabul edilen valilikler ve belediyelerin her birinin kendine ait yürütme ve yasama organları vardır. Yerelde demokrasinin sağlanması adına bu tüzel kişiliklerin başında olan valiler, belediye başkanları ve belediyenin meclis üyeleri seçimle iş başına gelirler. Yetki, görev ve sorumluluklarını ve kendilerinin sahip olduğu tüm hizmetleri; güçler ayrılığı ve fren-denge mekanizması unsurları eşliğinde yürütürler.

Yerel düzeyde görev yapan meclis üyeleri dört yıl için seçilirler. Üye sayısı valiliklerde kanunla belirlenirken belediyelerde yönetmelikle düzenlenir. Meclis üyeleri kendi aralarından bir başkan ve başkan yardımcısı seçer. Meclis toplantılarına ise Meclis başkanları başkanlık eder. Meclisler olağan durumlarda yılda dört defa (Şubat, Haziran, Eylül ve Aralık ayları) olmak üzere belediye başkanı ya da valiler

tarafından toplantıya çağrılmaktadırlar. Olağan toplantıların yanı sıra meclis üyelerinin dörtte biri ya da fazlası özel gündemle toplantı talebinde bulunursa belediye başkanı ya da valiler meclisi olağanüstü toplantıya çağırabilmektedirler (The Nippon Foundation, Article: 101-104).

Valilik ve belediyeler genel amaçlı yerel yönetimler olmakla birlikte özel amaçlı yerel yönetimlere kıyasla daha geniş bir işlevselliğe ve bu işlevsel alan içerisinde sorumluluklara sahiptirler. Bu noktada özel amaçlı yerel yönetimler; içme suyu sağlanması, drenaj, kanalizasyon sularının yönetimi gibi sadece tek bir işlevi veya birbiriyle yakın ilişkili birden çok işlevi yerine getirmek üzere kurulurlar (Haktankaçmaz, 2006: 74).

Görev, yetki ve sorumlulukları bakımından iller, ilçeler / kasabalar ve köyler arasında temel bir farklılık gözlenmemektedir. Bir şehir olarak tanınmak için, bir belediyenin 50.000 veya daha fazla nüfusa sahip olması, konutlardan % 60'ının veya daha çoğunun kentsel alanlarda bulunması, nüfusunun en az % 60'ının ticarî, sınaî ya da öteki kentsel işlevlerde çalışıyor olması ve son olarak kentsel kolaylık ve hizmetlere sahip bulunup, valiliğin ve yönetmeliklerin öngördüğü tüm gerekleri yerine getirmesi ve çeşitli diğer gereksinimleri de karşılaması gerekmektedir (Jacobs, 2003: 608; Keleş, 1984: 106; Eroksal, 2008: 68). Kasabalar ayrıca valilik kararnamelerinde belirtilen belirli koşulları karşılamalıdır.

Japonya Yerel Özerklik Yasası valilikleri belediyeleri aşan geniş alan yönetimleri olarak tanımlamaktadır. Yasada *“Valilikler; geniş bir alanı ilgilendiren, belediyeler arasında iş birliği ve koordinasyonu gerektiren, ölçek ekonomileri veya diğer nedenlerle belediyelerce yürütülmesi uygun olamayan hizmetlerden sorumludurlar.”* denmektedir. Bu kategoriye giren hizmetlerin haricindeki bütün hizmetler belediyeler tarafından karşılanmaktadır. Japonya 47 valiliğe ayrılmaktadır ve istisnai olarak sadece Tokyo metropoliten yönetim biçimini benimsemekte ve kendisine bağlı 23 özel bölge belediyesinin belediye hizmetlerini üstlenmektedir (Akdemir ve Benk, 2010: 168). Bunların işlerinin kapsamı il belediyelerine nazaran biraz daha dar olmakla birlikte hemen hemen aynı görevleri olduğunu söylemek mümkündür. Farklılık olarak normalde belediyelerce gerçekleştirilen itfaiye, tatlı su temini, atık toplama, yangından koruma ve bazı şehir planlama hizmetleri dışında

belediyelerle aynı fonksiyonları Tokyo Büyükşehir Belediyesi tarafından yerine getirilmektedir. Özel belediye bölgelerinin başkan ve meclis üyeleri doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Metropolitan Tokyo Yönetimi ile özel bölge yönetim birimleri ayrıca özel bölge yönetimlerinin kendi aralarındaki koordinasyonu Tokyo Metropolitan Hükümeti ile bölge yönetimi temsilcilerinden oluşan bir konsey tarafından sağlanmaktadır (The Nippon Foundation, Article: 282-2).

Tokyo şehri ise bir yerel yönetim birimi olarak Tokyo Büyükşehir Hükümeti tarafından yönetilmektedir (Ekici, 2019: 170-171). Tokyo Büyükşehir Yönetimi, 1943 yılında Tokyo kenti ile Tokyo Belediyesi'nin birleştirilmesi ile kurulmuştur. İki kademeli yerel yönetim yapısında üst kademede büyükşehir yönetimi, alt kademede de ilçe belediyeleri bulunmaktadır. Ancak burada bahsedilen hükümetin mekânsal anlamda kapladığı alan, Tokyo şehriden daha büyük bir alanı ifade eder. Bu alan, Tokyo merkezinde bulunan toplamda yirmi üç ilçenin (Chiyoda Ward, Shinjuku Ward, vd.) alanından daha geniştir ve şehirle yoğun bir ekonomik bütünlük içerisindedir. Resmî olarak tanımlanan başkent Tokyo Bölgesi'dir. Tokyo, Gunma, Tochigi, Ibaraki ve Yamanashi valilikleri de bu alan içerisinde görevlerini sürdürmektedir (Ekici, 2019: 170-171).

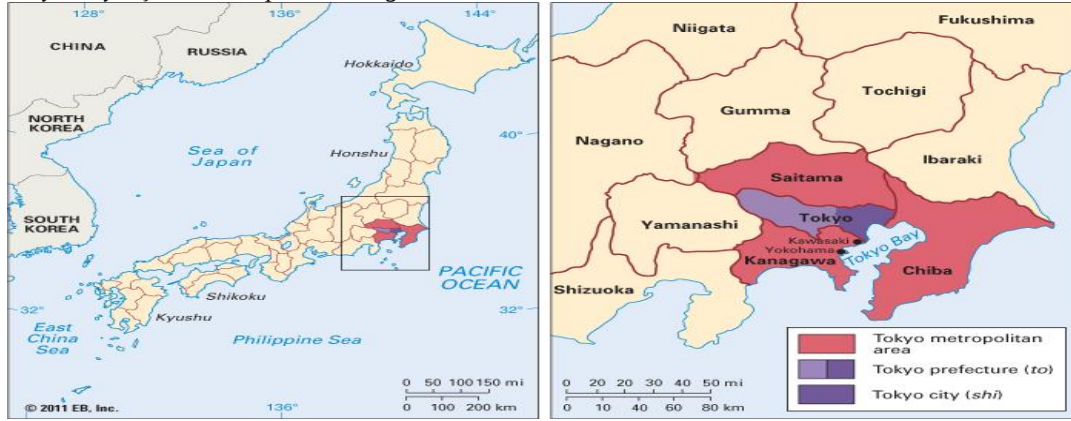
Tokyo Büyükşehir Yönetimi'nin özerk bir yapı olarak şekillenmesi ve şehir yönetimin yöneticisinin şehir meclisince seçilmesi 1898 yılına rastlamaktadır. Büyükşehir hükümeti mevcut durumda yirmi üç ilçe, yirmi altı şehir, beş kasaba ve sekiz köyden oluşan bölgesel bir yönetim şekliyle hizmetlerini görmektedir. Büyükşehir olarak yapılandırılmasından sonra Tokyo yönetimi, genel olarak yerel yönetimlere yönelik hangi reformlar yapılırsa yapılsın -özellikle yetki devri ile ilgili- her zaman destekleme eğilimi içerisinde olmuştur. Reformun ortaya çıkmasında etkili olan ABD, döneminde güçlü bir siyasal yapılanmaya sahip olan Japon bürokrasisi ve Japon muhafazakâr politikacılar ile büyük sorunlar yaşamıştır (Muramatsu vd., 2001: 2-7; Okazawa ve Murakami, 2017: 3). Reform destekçisi olan ABD, daha fazla yerelleşme peşindeydi. Ancak bu reform istekleri, geleneksel Japonya'nın tarihsel süreç içerisinde deneyimlemediği bir durumdu. İdarî ve malî anlamda özerklikle bağdaşan bir yerel yönetime dair isteğin ileride yaratacağı sorunları ile yüzleşmek, Japonya'da politikacıların pek istemediği bir olaydı. Çünkü Japonya her daim

merkeziyetçi, vesayetçi ve denetimci bir yönetim yapısı sergilemişti. Japonya’da 1930’lu yıllarda askeri yönetimin iktidarı ele geçirmesi, yerel yönetim sisteminin hiç olmadığı kadar denetim altına alınmasını beraberinde getirmiştir. Bu olağanüstü dönemde alınan kararlar, Japonya’yı merkezileşmeye itmiştir (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 1999: 168). Bu merkezileşme eğilimi, 20. yüzyılın son çeyreğinde meydana gelen ve ABD ve İngiltere’de başlayan neo-liberal politikaların etkisiyle azalmaya başlamıştır.

2000’li yıllar Tokyo’da sadece ilçe belediyelerinin değil Tokyo metropol alanı ile ilgili daha geniş ölçekli reformların başlangıcı olarak görülmektedir. Nitekim ilçe belediyelerine bu yılların başlarında planlama, eğitim ve atık yönetimi gibi yetki devirleri söz konusu olsa da asıl önemli gelişme Tokyo Büyükşehir Hükümeti’nin gerçek bir bölge hükümeti olarak yapılandırılmasıdır. Bu yıllardan önce Tokyo valisi sınırlı olarak bölgesel konuları ele alırken bu yıldan sonra “*Tokyo Megapol Kavramı*” üzerinde daha çok çalışılmış ve bu birimin her alanda faaliyet gösterdiği iş birlikleri artırılmıştır. O zamanlarda bu kavram, Tokyo’nun dünyanın en geniş metropolü olması gerçeği ile bütünleştirilerek Tokyo’nun bir “*Dünya Kenti*” olduğu üzerinde durulmuştur. Bu sırada megapol kavramı tanımlanarak, bölgesel çapta yolların bakımı ve yapımı, büyük kentsel planlamalar ve çevre gibi konulardaki hizmet alanlarında öncelikli olarak Tokyo Büyükşehir Hükümeti sorumlu yapılmıştır (Rao, 2007: 63).

Tokyo Megapolü veya Büyük Tokyo Bölgesi; Saitama, Chiba ve Kanagawa olmak üzere üç komşu ilden oluşmaktadır ve bu bölge, Japonya’nın toplam nüfusunun yaklaşık % 30’una ev sahipliği yapar. Büyük Tokyo, büyüklüğünün onda biri büyüklüğünde bir alanda New York ve Los Angeles nüfusuna sahiptir.

Şekil 7.
Tokyo Büyükşehir Metropolitan Bölgesi



Kaynak:(<https://www.ski.com.au/xf/threads/tokyo-metropolitan-area-17-18-season.79510/>, 18.02.2021).

Tokyo metropolünün mekânsal alanının iç kesimlerindeki yoğunluğunun arkasında yatan ana neden istihdam başta olmak üzere nüfusun parçalı olmasında ve kentsel alanın dışı doğru büyümesinde yatar. Tokyo Metropol bölgesinde üretilen politikalar da bu bağlamda şekillenmekte ve istihdam ve nüfus odaklı kısa, orta ve uzun vadeli stratejiler, âdem-i merkezîyetçilik ilkesi esaslı olarak rasyonel bir çözüme kavuşturulması beklenmektedir (Okazawa ve Murakami, 2017: 7-13). Tokyo Büyükşehir Hükümetine bu nedenle merkezi iktidar tarafından verilen yetki, görev ve sorumluluklar ve bunlara ilişkin yetki ve görev devri yapılan reformlar sayesinde devam etmektedir. Merkezi idarenin şimdiye kadar yapmış olduğu reformlar, iktidar ve Tokyo Büyükşehir Hükümeti arasındaki ilişkiyi de etkilemektedir. Örneğin Tokyo Büyükşehir Hükümeti Özel Statülü İlçeler Meclisi 16 üyeden oluşmakta ve bu meclisin üyeleri vali tarafından, büyükşehirde valiye yardımcı dairelerin personelleri arasından valinin göstereceği yedi kişi ile ilçelerin daire başkanları arasından belediye başkanlarının göstereceği sekiz üyeden oluşmaktadır ve bu meclise Tokyo Büyükşehir Hükümeti valisinin başkanlık etmesi geleneği bulunmaktadır. Büyükşehir ve ilçe arasında mali paylaşımaya yönelik bir toplantı yapılacaksa toplantı mutlaka büyükşehir valisi tarafından yönetilmektedir (Ekici, 2019: 183).

Büyükşehir yönetimi ve ilçeler arasında ilişki diğer sıradan valilik ve belediye arasındaki ilişkilerden farklıdır. Bu hizmetleri daha iyi sınıflandırmak için görev ayrımı da yapılmıştır. Örneğin yerel yönetim sisteminde günlük belediye hizmetlerinin

bütün ilçelerde aynı nitelikte sunumu için sağlık, içme suyu, kanalizasyon ve itfaiye hizmetleri valiliğe; eğitim, konut ve sosyal yardım gibi hizmetlerin yürütülmesi ilçe belediyelerine bırakılmıştır (Ekici, 2019: 184). Dolayısıyla Tokyo Büyükşehir Yönetimi, alt kademede bulunan ilçe belediyelerine oranla oldukça geniş görev, yetki ve sorumluluklarla donatılmıştır. Alt kademedeki yerel yönetimler, daha çok toplumsal görevleri üstlenip kendi alanlarında kurallar koyma yetkisine sahipken bu birimler Tokyo Büyükşehir Yönetimi'nin vesayet denetimi altındadır (Tortop, 1992: 5). Bu bağlamda Tokyo Büyükşehir Yönetimi'nin iki düzeyli federatif bir yapıya sahip olduğu söylenebilir (Türkyılmaz, 2010: 29-41).

Tokyo Büyükşehir Hükümeti'nin, meclisi ve valisi bulunurken ilçelerin de meclisi ve başkanı vardır (Vogel, 2001: 116). Büyükşehir Hükümeti'nin karar organı Tokyo Büyükşehir Meclisi iken yürütme organı Vali ve ona bağlı olan İdari Komisyonlar'dan oluşur (Tortop, 1992: 5). Tokyo Büyükşehir Hükümeti tüzel kişiliğinin temsilcisi olan vali, doğrudan halk tarafından dört yıllığına seçilmektedir. Büyükşehirin tüm yönetimi kendisinde toplanmıştır. Vali genel ölçekte ise Tokyo'yu temsil eden bir yönetici sıfatındadır. Tokyo Büyükşehir Hükümeti Valisi diğer valiliklere nazaran daha güçlü bir konumdadır ve yerelde en etkili güç odağı olarak görülür. Vali, 13 trilyon yen bütçeyi yönetmektedir ve bu rakam kabaca İsveç Hükümetinin bütçesine eşdeğerdir. Tokyo büyükşehir hükümeti, diğer vilayetlerin aldığı ulusal hükümet sübvansiyonlarına tabi değildir. Dolayısıyla valinin bütçeyi nasıl tahsis edeceği konusunda görece özgür bir durumdadır. Büyükşehir bütçesini onaylama ise vali ve meclise aittir. Meclis, valiye güvensizlik oyu verebilir ve vali, meclisin feshedilmesini emredebilir. Bu durum valinin ve meclisin eşit koşullarda haklara sahip olmasını sağlarken diğer yandan siyasi çekişmelere de neden olmaktadır.

Meclis ise büyükşehirin karar organı olarak görevlerini yürütmektedir. Büyükşehir Meclisi, tüm Tokyo vilayetinin yasama organıdır. Meclis üyeleri (ilçe ve köylerde 12-22, ilde 26-96 ve valiliklerde 40-120 arasında) doğrudan halk tarafından dört yılda bir seçilir ve meclis, yüz yirmi yedi üyeden oluşur (Tokyo metropolünde üst sınır 130). Yerel meclislere seçilebilmek için adayların en az üç ay ya da daha fazla süreyle o bölgede oturmuş olmaları, Japon vatandaşı ve yirmi beş yaşını doldurmuş olmaları gerekmektedir (The Nippon Foundation, Article: 18, 90, 91). Genel olarak

yerel meclislerin yetkilerini şu şekilde sıralayabiliriz; bütçeyi hazırlamak, kesin hesapları karara bağlamak, yerel yasaları yapmak, vergi tahsilatını gözden geçirmek, sözleşmeler yapılması için yönetime yetki vermek, yasada belirtilen görevlerin atanmasına yetki vermek, soruşturma yaptırmak, halkın dileklerini kabul etmek, halka açık toplantılar düzenlemek, karar tasarılarını ret veya tadil etmek, taşınmazların alım ve satımı konularında yetki vermek, yönetsel işlerin denetlenmesini talep etmek, yerel halkın yararını ilgilendiren konularda görüş bildirmek (Akdemir ve Benk, 2010: 171; Haktankaçmaz, 2006: 79)

İlçeler ise Tokyo Büyükşehir Hükümetinin idari alt birimleri olarak görülmektedir. Bundan dolayı ikisi arasında idari ve mali boyutta iş birliği anlaşması bulunur. Emlak vergisi ve sabit vergi 23 ilçe alanında da büyükşehir tarafından toplanmakta ve bu gelirler mali oran çerçevesinde paylaştırılmaktadır. Tahsil edilen vergilerin % 44'ü ilçe belediyelerine, % 56'sı Tokyo Büyükşehir Hükümetine aktarılır. Belediyeler tarafından gelir gider dengesi yapıldıktan sonra gelir fazlası veren ilçelerin vergi gelirleri ortak bir fonda toplanmakta ve buradan toplanan gelir yeterli kaynağa sahip olmayan ilçe belediyelerinin hesaplarına aktarılmaktadır (Ekici, 2019: 186).

Son olarak Japonya'da ulusal hükümetin ve belediyelerin toplamış olduğu vergi gelirlerine bakacak olursak bunların temelini Anayasa'ya ve Japonya Ulusal Kongresi'nin onayladığı kanunlara dayandığı görülür. Vergi gelirleri buna göre *kanunilik* ilkesi uyarınca uygun bir şekilde merkezi devlet ve yerel yönetimlerce tahsil edilmektedir. Bu tahsil, merkezi hükümet tarafından konulan ulusal vergiler ve yerel yönetimlerce konulan yerel vergiler olmak üzere iki şekilde işler (Uda, 2015; 12-22; Arıkan, 2006: 103-104). Yerel vergiler; belediye ikamet, teşebbüs, işletme, su ve arazi kullanımı, gayrimenkul kazanç, yerel tüketim, tütün, otomobil, maden kazanç, kent planlama gibi vergi kalemlerinden oluşmaktadır (MOF-J, 2019; NTA, 2020; Sandalcı ve Güner, 2020: 340).

Tokyo Büyükşehir Hükümeti Metropol Yönetimi'nin iki ayağını oluşturan Vali ve Belediye Meclisi'nin temel görev alanları ise şu şekilde özetlenebilir.

Tablo 20.*Tokyo Büyükşehir Hükümeti Yönetiminde Vali ve Belediye Meclisi'nin Temel Görevleri*

	Vali	Belediye Meclisi
Temel Görev Alanları	• Tokyo Bölgesinin ve Hükümetinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisi. • Meclise tasarılar sunar, meclis kararlarını uygular ve meclisi fesheder. • Bütçeyi onaylar ve yerel yönetim gelirlerini tahsil eder. • Tokyo Büyükşehir Hükümetinin personellerini atar. • Tokyo Bölgesinde kurallar koyar ve genel denetim ve gözetimde bulunur. • Bölgesel Kalkınma, İstihdam ve Güvenlik ile ilgili politikalar üretmek ve uygulamak.	• Yasama organı olarak yerel yasaları yapar. • Valinin karar tasarılarını ret veya tadil eder. • Bütçeyi hazırlar ve kabul eder. • Besin hesapları karara bağlar. • Vergi tahsilatını gözden geçirir. • Soruşturma yapar. • Halkın taleplerini kabul ederek halka açık toplantılar düzenler. • Taşınmaz alım ve satımı konularında yetki verir. • Yerel halkın yararını ilgilendiren konularda görüş bildirir.

Kaynak: (Akdemir ve Benk, 2010: 171-178; Haktankaçmaz, 2006: 79; Keleş, 1984: 110'dan faydalanılmıştır).

Aşağıda Londra, New York, Paris ve Tokyo büyükşehir yönetim modellerlerinin en önemli kilometre taşlarını oluşturan özelliklerine yer verilmiştir.

Tablo 21.*Londra, New York, Paris ve Tokyo Metropollerinin Karşılaştırılması*

	Londra	New York	Paris	Tokyo
Metropol Alan Nüfusu	9.425.622	19.300.000	11.078.546	37.339.804
Yüzölçümü (km²)	1.572	783.8	105.4	622
Belediyenin Kuruluş Yılı	1889	1898	1793	1855
Büyükşehir Belediyesinin Kuruluş Yılı	1999	1898	2003	1943
Büyükşehir Yönetim Modeli	İki kademeli	İki kademeli	İki kademeli	İki kademeli
İdari ve Mali Yapı	Özerk	Özerk	Özerk	Özerk
İlçe Belediye Sayısı	32+1	5	20	23
Mevcut Başkan	Sadiq Khan	Eric Adams	Anne Hidalgo	Yuriko Koike
Başkanın Seçimi	Halk	Halk	Meclis	Halk
Başkanın Görev Süresi	4	4	6	4
Meclis Üye Sayısı	25	51	163	127
Meclis Üyelerinin Seçimi	14'ü seçim bölgesi, 11'i Londra geneli	Doğrudan halk	İlçelerde yaşayan halk	Doğrudan halk
Meclisin Toplanma Şekli	Her ay	Ayda iki defa	Üç ayda bir	Üç ayda bir

1.3.2. Diğer Büyükşehir Yönetim Modelleri

Buraya kadar ayrıntılarıyla işlenen modellerin yanı sıra birtakım özellikleri nedeniyle literatürde ön plana çıkan örneklerle de kısaca yer verilecektir.

1.3.2.1. Toronto Büyükşehir Yönetim Modeli

Tek kademeli birleşik metropoliten modelin özellikle ABD ve Kanada gibi federal yönetim sistemine sahip olan ülkelerde yaygın olarak kullanıldığını belirtmiştik. ABD gibi federal bir yapıya sahip olan Kanada’da; Vancouver, Montreal, Ontario ve Quebec (Eke, 1982: 50) gibi kentlerde metropoliten düzeyde çok sayıda fonksiyonu yerine getiren, metropoliten alanın tamamından ya da önemli bir kısmından sorumlu olan iki kademeli metropoliten yönetim modeli örneklerini yaygın olarak görmek mümkün ise de Toronto bu modellerden farklı olarak tek kademeli bir yapı sergilemektedir. Toronto, 1998 yılından itibaren iki kademeli modeli terk ederek tek kademeli metropoliten modele geçmiştir. Toronto metropoliten düzeyde bir yerel otoritenin bulunmadığı, metropoliten hizmetlerin özel amaçlı otoriteler tarafından yerine getirildiği ve güçlü bir federe yönetim (il yönetimi) müdahalesinin söz konusu olduğu tek kademeli metropoliten yönetim modeline örnek teşkil etmektedir (Eken vd., 2020: 23).

Anakent sınırları dışında meydana gelen nüfus patlaması, Toronto’da belediyenin sunduğu hizmet maliyetlerini artırmış, politik işlevsizlik görünür olmuş ve nihayetinde Toronto’da kentsel yönetim bakımından yeni arayışlar gündeme gelmiştir. Sorunlara etkin ve işlevsel çözümler için Toronto’nun yeniden yapılandırılması ve yeniden ölçeklendirilmesi konusunda “*Büyük Toronto Görev Gücü (Greater Toronto Task Force)*” kurulmuştur. Böylece 1998 yılında anakent belediyesi ve altı alt kademe belediyeden oluşan kentsel yönetim modeli lağvedilmiş ve yerine 2,4 milyon nüfusu kapsayan tek kademeli metropoliten kent yönetim modeline uygun olarak Toronto kenti kurulmuştur (bkz. Şekil 6). Ancak bu uygulama yerelde kimliğin kaybolması ve yerelliğin kısıtlanması bağlamında ciddi itirazları beraberinde getirmiştir (Eken vd., 2020: 23).

Toronto Büyükşehir Yönetimi, 15 Nisan 1953 yılında Ontario Eyalet Meclisi tarafından çıkarılan ve 1 Ocak 1954'te yürürlüğe giren “*Toronto Metropolitan Yönetim Kanunu (Municipality of Metropolitan Toronto Act)*” ile on iki belediyenin birleştirilmesi ile oluşmuştur (Eke, 1982: 50-63). 1977 yılına kadar bu bölgede iki kademeli yönetim modeli uygulanmıştır. 1970’li yıllarda çevre belediyelerin nüfusu merkez kenti aşmıştır (Williams, 1999: 173).

Şekil 8.
Büyük Toronto Metropolitan Bölgesi



Kaynak: (<https://realvaluehome.ca/gta-greater-toronto-area/>, 03.03.2021).

Toronto Büyükşehir Yönetiminin yürütme organı belediye başkanıdır ve başkan, meclis tarafından üç yıllığına seçilir. Başkan, meclis üyeleri arasından seçilebileceği gibi meclis dışında bulunan ve seçilme yeterliliğini elinde bulunduran kişiler arasından da seçilebilmektedir. Büyükşehir Yönetiminin karar organı ise büyükşehir meclisidir. Meclis üyeleri hem büyükşehir meclisinin üyeleri hem de alt kademede bulunan belediyenin doğal meclis üyesi olma sıfatını da taşımaktadırlar (Açıkgöz, 2014: 15).

Toronto Büyükşehir Yönetiminin en asli görevleri arasında sosyal ve fiziki altyapı maliyetlerini yönetmek gelir. Bunun haricinde büyükşehir; sosyal yardımlar, halk sağlığı ve konut gibi sosyal hizmetleri sunmakta ve ulaşım, yangın ve ambulans gibi acil hizmetleri yürütmektedir. Toplumsal alanlarda sosyo-kültürel hizmetler arasında yer alan parkların ve çevrelerin düzenlemesi, bakımı ve korunması gibi hizmetlerden de sorumludur. Bunun yanında şehrin güvenliği için kolluk hizmetleri başta olmak üzere kendi sınırlarında olağanüstü önlemler almak gibi görev ve

hizmetleri de bulunur (Williams, 1999: 176). Alt kademe belediyeler ise daha küçük çaptaki hizmetlerden sorumlu tutulmuştur. Elektrik dağıtımı, itfaiye hizmetleri, otoparkların yönetimi, taşınmaz vergilerinin toplanması, seçim işleri ve yaşam verileri gibi hizmetler bunlardan bazılarıdır (Eke, 1982: 54). Son gelinen hali ile Toronto’da yerel nitelikteki ihtiyaçların paylaşımında, üst kademedeki büyükşehir yönetiminin alt kademedeki belediyelere nazaran çok daha fazla hizmetten sorumlu olduğu ve bu alanları yönettiği söylenebilir.

Toronto Büyükşehir Yönetiminin gelirleri ise; eğitim ve yönetim harcamalarının finansmanı için kullanılan ve taşınmaz malların vergisinden alınan pay başta olmak üzere eyalet yönetimi tarafından yapılan bağış ve yardımlar, toplu taşıma hizmetlerinden alınan ücretler ve alt yönetimlere satılan su gelirleri ve diğer gelirler oluşturmaktadır (Eke, 1982: 60).

1.3.2.2. Hanover Büyükşehir Yönetim Modeli

Almanya’da belediye idarelerinin bir türünü, herhangi bir ilçeye bağlı olmayan ve aynı zamanda temel belediye hizmetleri ve diğer ilçe belediyelerinin görevlerini beraberce yürüten ilçeden bağımsız bir büyükşehir yapılanması oluşturmaktadır. Büyükşehirlere yönelik idari vesayet yetkisi bölgede valilere veya eyalette içişleri bakanına aittir. Büyükşehirlerin yönetim modeli ve haiz oldukları görev, yetki ve sorumluluklar, ilçe vesayeti altındaki belediyelerle aynıdır. Fakat büyükşehirin genel hatları ile görevleri hem bu belediyeler hem de ilçelerin görevlerinin toplamından oluşmaktadır (Bağlı, 2011: 52).

Almanya, tarihsel süreç içerisinde deneyimlediği çeşitli büyükşehir yönetim düzenlemeleri için önemli bir örnek olma özelliğine sahiptir. Büyükşehir deneyimleri, Almanya’nın federal yönetim yapısı sayesinde gelişim göstermiştir. Sistemi içerisinde sahip olduğu “*federal eyaletler (länder)*”in görevi, büyükşehir kurumlarını düzenleyen yasal ve kuramsal çerçeveyi belirlemektir. Buna bağlı olarak her eyalet kendine has çözüm üretme yetisine sahiptir. Özellikle Munich (Münih), Stuttgart ve Hanover Büyükşehir Yönetimleri kendi alanlarında kendine has düzenlemeler yapmaktadır.

Almanya’da her büyükşehir alanının, federal kanunla kurulan kurumsal düzeni vardır. Almanya örneğini etkileyen ikinci önemli husus, uzun bir tarihsel geçmişe dayanan büyükşehir iş birliği geleneğidir. 1920’lere kadar uzanan Alman büyükşehir iş birliği geleneği, Avrupa’daki en eski örneklerden biridir. 1970’li yıllara değin başta toplu taşıma olmak üzere atık yönetimi ve mekânsal planlama gibi hizmetleri ifa eden büyükşehirler; büyükşehirleri yeniden yapılandırma ve reform çabaları, 1980’li yıllar itibariyle ekonomik rekabetçilik paradigması çerçevesinde tekrar gözden geçirilmiştir. Bu da çoğunlukla, büyükşehir reformu geleneğinden yararlanan yapısal değişikliklerin önünü açmıştır. 1990’ların sonlarında, Almanya’da “*Avrupa Büyükşehir Bölgeleri*” ağı kurulmuş, çeşitli kurumsal düzenleri olan başlangıçta altı ve daha sonra on bir alanı bir araya getirmiştir. Zimmermann’a (2011: 56; 2017: 254-257) göre oluşturulan bu ağın temel amacı; “*büyükşehirleri uluslararası arenada temsil etmek ve federal hükümete karşı birleşik bir cephe oluşturmaktır.*”.

20. yüzyılın sonlarında bahsedilen çeşitli girişimlerin hızla yayılması Almanya’da yeni büyükşehir reformunun örnekleri olarak gösterilen ve iki kademeli büyükşehir yönetim modeline uygun biçimde geliştirilen Hanover ve Stuttgart metropolleri (toplamda 11 metropol bölge) vardır. Günümüze kadar deneyimlerin temel yapıtaşları olan ve kurumsal ve kuramsal çalışmalar sonucu beliren reformların geçmişi oldukça uzun ve karmaşık olmasına rağmen bu iki örneğin son birkaç on yıl boyunca süren, büyükşehir kurumsallaşmasında önemli bir yer edindiği görülür. Bu iki örnek kendinden sonra gelen büyükşehirlerle ve onun aktörlerine zaman ve zemin tanıdığı için daima hatırdan tutulmalıdır (Swianiewicz ve Lackowska-Madurowic, 2012: 10).

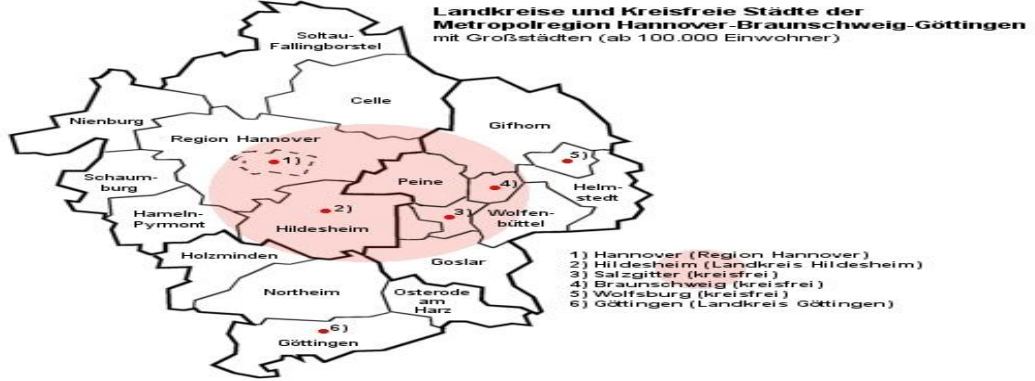
2001 yılında kurulan Hanover Bölgesi yönetiminin nihai biçimi, günümüz Avrupa’sında kuşkusuz “*en katı*” ve “*en klasik*” büyükşehir yönetimi olmuştur. Hanover Bölgesi, Hanover şehri ve çevresindeki ilin yirmi belediyesini bir araya getirmiştir. 2001 reformu esnasında şehir, il statüsünü terk etmiş ve şehrin dışında kalan il lağvedilmiştir. Bu da yapının basitleştirilmesine olanak tanımış ve halen var olan iki kademeyi doğurmuştur: Belediye ve Büyükşehir. Yine de Hanover şehri şu anlamda özel bir statüye sahiptir: Şehir, Bölge’nin değil, doğrudan Aşağı Saksonya

İçişleri Bakanlığı'nın denetimi altındadır (Swianiewicz ve Lackowska-Madurowic, 2012: 12).

Hannover Metropoliten yönetimin biri alt biri üst olmak üzere iki kademesi vardır. Yetki görev ve kaynaklar iki kademe arasında paylaşılır ve üst kademenin koordinatörlüğünde metropoliten hizmetler yürütülmeye çalışılır. Hannover metropoliten bölgesi 536.925 nüfuslu bir merkeze sahiptir. 1962 yılında kurulmuş birçok gelişme aşamalarından geçmiştir. Görevleri arasında toplu taşıma, ekonomik gelişmenin teşviki, metropoliten planlama ve metropol ölçeğindeki dinlence ve eğlence yerlerinin düzenlenmesi vardır (Saritaş, 2015).

Doğrudan halk tarafından seçilen ve yirmi sekiz üyeden oluşan meclise sahip olan metropoliten yönetimin üyeleri, farklı siyasi partilerden geldikleri için çok fazla siyasal görüşler bulunmaktadır. Meclis kararları, alt komisyon tarafından hazırlanır. Komisyonun on iki üyesi olup, bunlardan dokuzu mecliste oy hakkına sahip üye, kalan üçü ise danışman statüsündedir. Ayrıca yönetim, üzerine aldığı görev ve sorumlulukları dört ayrı komite tarafından yürütmektedir (Saritaş, 2015).

Şekil 9.
Hanover Metropoliten Bölgesi



Kaynak: (https://www.wikiwand.com/en/Hannover%2080%93Braunschweig%2080%93G%C3%B6ttingen%2080%93Wolfsburg_Metropolitan_Region, 03.03.2021).

Hanover Bölgesi'nin ana organı, vatandaşlar tarafından beş yıllığına doğrudan seçilen "Bölge Meclisi"dir. Meclis, nispi temsil sistemiyle seçilen seksen dört üyeden oluşur, altı haftada bir toplanır. Meclis, Bölge Başkanının başkanlık ettiği bir kurulu da seçer. Ancak Başkan, sekiz yıl görev süresi için doğrudan vatandaşlar tarafından

seçilir. Başkan, seksen beş meclis üyesinden biridir. Hanover Bölgesi, on iki seçim çevresine bölünmüştür, bunların beşi ana kenti kapsar, diğer yedisi de banliyö alanını kapsar (her seçim çevresinde iki ila dört belediye vardır (Swianiewicz ve Lackowska-Madurowic, 2012: 113-14).

Metropolitan yönetimin gelirleri arasında en önemli yeri Emlak Vergisi ile ticari kazanç vergileri tutmaktadır. Bu iki vergi metropolitan bütçe gelirleri içinde % 38’lik bir paya sahip olup en büyük dilimi oluşturmaktadır. Kent temizliği, çöplerin toplanması ve kanalizasyonlarla ilgili hizmetler karşılığında toplanan gelirler ise % 10’luk dilimi oluşturmaktadır. Metropolitan yönetim bütçesinin % 7’si merkezden gelen paylardan, % 2’si ise istikrazlardan gelen paylardan oluşmaktadır (Saritaş, 2015).

Uzun bir reform sürecinin sonucu olan mevcut yapılar, genellikle, Almanya’da büyükşehir yönetişiminin en ileri modeli olarak kabul edilmektedir (Fürst 2005: 152). Federal hükümetin desteği ve katılımı, özgül siyasal zemin, mümkün olduğunca çok sayıda yerel aktör için kazan-kazan durumunun güvence altına alınması, geniş bir kamuoyu tartışması ve reformlar konusunda vatandaşların bilgilendirilmesi gibi başlıklar bu modelin oluşturulmasında önem arz etmiştir. Hanover örneği, güçlü demokratik meşruiyet (doğrudan seçim) ve geniş sorumluluk taşıyan yüksek derecede biçimselleşmiş büyükşehir birimlerini ortaya koymuştur.

1.3.2.3. Münih Bölgesi Metropolü

Almanya’da “*Büyük Münih Bölgesi Metropolü*” diğer bir büyükşehir yönetim modeli olarak ön plana çıkmaktadır. Çünkü Münih metropolünün yönetim yapısı salt Almanya’da değil Avrupa’nın en önemli metropol yönetim modellerinden biri olarak örnek gösterilmektedir. Farklı amaçlar için farklı mekânsal ölçeklerde faaliyet gösteren girişimlerin sayısı nedeniyle Münih, mekânsal yönetim açısından parçalanmış bir metropol bölgesi olarak kabul edilir. Münih bölgesindeki Büyükşehir yönetişimi ile ilgili genel gelişme yönü her zaman açıktır. Büyükşehir yönetimi, bölgesel koordinasyonu geliştirmek ve özellikle trafik, yerleşim alanlarının geliştirilmesi ve rekreasyon ile ilgili sorunları ele almak amacıyla çok sayıda tamamlayıcı girişimin oluşturulmasını ve geliştirilmesini teşvik etmektedir. Bu

girişimlerin odak noktası proje bazlıdır ve çalışma gönüllü iş birliğine dayanmaktadır. Böylece sadece çalışan üyeler karşılıklı bir yarar gördüğü vakit var olabilirler. Bununla birlikte, bu birçok girişimin varlığı -hepsi sürdürülebilir veya çok başarılı olmasa da- Münih bölgesindeki her seviyeden paydaşların resmî bir planlama kurumuna ek olarak iş birliğinin önemini kabul ettiklerini göstermektedir (Zimmermann, 2017: 259-260).

Almanya'daki Avrupa Metropolitan bölgelerinin ulusal girişimi de Münih büyük bölgesinde rezonans bulmuştur. 1995'ten bu yana Güney Bavyera'da geniş bir alanı kapsayan bir girişimden söz edilmiştir (Güney Bavyera-Münih-Augsburg-Ingolstadt Ekonomik Bölgesinden oluşmaktadır). Genel amaç, tüm bölgenin ekonomik gelişimini teşvik etmektir ve 2005 yılına gelindiğinde dernek, uluslararası ölçekte daha fazla görünürlük elde etmek ve diğer Alman metropolitan bölgeleri ile beraber bu yaklaşımı yansıtmak için “*Büyük Münih Bölgesini (Great Munich Area-GMA)*” yeniden adlandırmıştır. Ekim 2008'de GMA, yeni kurulan “*Avrupa Metropolitan Bölgesi Münih (European Metropolitan Area Munich-EMM)*” ile birleştirildi. Bundan dolayı Münih Metropol Yönetimi EMM'nin öncüsü olarak kabul edilmiş ve Ocak 2009'dan bu yana resmî adı “*EMM*” olarak değiştirilmiştir (Zimmermann, 2017: 259-260).

Avrupa Metropol Bölgesi Münih; yerel yönetimler, iş sektöründen ortaklar, üniversiteler, araştırma enstitüleri ve sivil toplum kuruluşları arasındaki gönüllü iş birliğine dayanmaktadır ve üyelik ücretleri ile finanse edilmektedir. Bölgenin çekiciliğini artırmak ve bölgenin geleceği için ortak bir sorumluluk besleyerek yaşam kalitesini artırmak amacıyla Metropol bölgesinin gönüllü ama kararlı bir şekilde gelişmesini teşvik etmek için bir platform sağlar (Zimmermann, 2017: 259-260).

Münih Metropol Bölgesinin bölgesel odak noktası belirsizdir. Münih; Augsburg, Ingolstadt, Landshut, Rosenheim ve bitişik ilçeleri kapsayan bir çekirdek alanda varlık gösterir. Bölgede beş milyondan fazla insan yaşamakta ve bölge, Güney Bavyera'da geniş bir alanı kaplamaktadır.

Şekil 10.
Münih Metropoliten Bölgesi



Kaynak: (Gilliard, vd., 2018: 92).

1.3.2.4. Roma Büyükşehir Yönetim Modeli

Ulus üstü siyasi ve ekonomik bir örgütlenme niteliğine sahip AB içerisinde yer alan ve üç bölgesel devletten biri olan İtalya'nın 1948 Anayasası'nda yerel yönetimler, üçlü bir kademelenmeye sahipti. Anayasasının 114. Maddesi'nde "*Cumhuriyet bölgelere, illere ve komünlere ayrılır. Komünler, iller, metropol kentler ve bölgeler Anayasada belirlenen ilkelere göre, kendilerine özgü tüzük, yetki ve sorumlulukları olan özerk kuruluşlardır.*" İtalya'da yerel ve bölgesel yönetimlerin yapısı belediyeler, iller, metropoliten şehirler / kentler ve bölgeler olmak üzere dörde ayrılmıştır. Metropoliten yönetimlerin sayısı on dört iken bölgesel yönetimlerin sayısı günümüz itibariyle yirmiye ulaşmıştır (Erbay ve Akgün, 2017: 519; Ulusoy ve Tekdere, 2020: 42; DEİK, 2014).

Metropol alanları yönetmek için yeni idari yapı oluşturma arayışları ve düşüncesi İtalya'da 1950'lere kadar gitmektedir. Ancak İtalyan yerel yönetim sistemine ilk defa 1990 yılında çıkarılan 142/1990 sayılı Yasa ile metropoliten kent yönetimi dâhil edilmiştir. Düzenlemeye göre Roma, Milano vb. toplam dokuz kentin bu statüde olması öngörülmüştür. Günümüzde ise İtalya'da on dört metropoliten kent bulunmaktadır ve içlerinde en büyük nüfusa sahip olanı yaklaşık 4,5 milyon nüfusla Roma'dır. Fakat metropoliten kent yönetimi kurulmasını öngören 142/1990 sayılı yasanın uygulanmasında bazı zorluklar ortaya çıkmıştır. Bu zorlukların bir nedeni, bölgelerin isteksizliğidir. Oluşturulan yapıda bölgelerin, metropoliten kent alanının

süren uzun çabalar sonucu ancak 2014 yılında metropoliten kent yönetimine geçebilen İtalya, merkezde ve yerelde ortaya çıkan problemler neticesinde yerelin mahalli ihtiyaçlarını karşılamak ve kendine has ihtiyaçlarına cevap vermek amacıyla bu uygulamaların hayata geçirilmesine olanak sağlamıştır.

Roma metropoliten şehri, organizasyonel yapısı bakımından üçe ayrılır. Roma metropolü hem şehir ve hem de komün statüsünde olduğundan dolayı yerel yönetim olarak düşünüldüğünde bir başkana, bir meclise ve bir de yürütme kuruluna / encümene sahiptir (Roma Capital-Statuto di Roma Capitale, md. 27). Metropol şehrin “başkanı (*Sindaco-il Presidente*)” ve “meclisi (*il Consiglio*)” doğrudan halk tarafından beş yıllığına seçilirken, “encümen (*la Giunta*)” ise atamayla iş başına gelir (Geray, 1997: 65). Ancak 2014 tarihli Delrio Yasası değişikliği, üyelerin artık metropoliten kent yönetiminin sınırları içerisinde bulunan belediye konseyince seçilmesini öngörmüştür.

Metropol belediye başkanı, Roma metropolünün yönetiminden sorumludur ve teşkilatı temsil etme görevi vardır (Tortop, 1996: 66). Başkan, doğrudan halk tarafından seçilmekte, belediye teşkilatındaki üst düzey atamaları yapmakta ve yürütme kuruluna başkanlık etmektedir. Merkezi yönetim tarafından (yasalar, tüzükler ve yönetmelikler) kendisine atfedilen diğer herhangi bir işlevi yerine getirmekle sorumludur. Devlet ve Lazio bölgesi tarafından verilen işlevlerin yerine getirilmesini denetler, hizmetlerin ve ofislerin işleyişi için Genel Sekretere ve atandığı yerlerde Genel Müdüre direktifler verir ve bunları denetler. Belediye Başkanı, Roma metropolünün sınırlı ve özel ihtiyaçları için, dış ülkelerdeki tüzel kişilikler ile ihtiyaçların giderilmesi ve görevlerin yerine getirilmesi için şehir topluluğunun ilgi duyduğu tüm alan ve konularda iş birliği yapar veya sonlandırır. Ayrıca başkanın, Lazio bölgesi, Metropol şehri veya diğer kamu kuruluşları ile yönetmeye yetkili organlar tarafından kabul edilen kuralları, program sözleşmelerini ve bunlar tarafından teşvik edilen program anlaşmalarına ilişkin tespitleri alır ve uygular (Roma Capital-Statuto di Roma Capitale, md. 24). Başkanın siyasi pozisyonu; yürütmenin başı olma ve idari hizmetlerden sorumlu en üst düzey yetkili olma sıfatında özetlenebilir.

Metropol şehir meclisinin oluşturulması, seçimi, görevli olacağı süre ile ilgili kuralları diğer uygulamalar ile aynı şekildedir. Metropol şehrin yürütme erki de il yerel

yönetimlerinde olduğu gibi “*la Giunta*”dır. Bu kentlerin yönetiminde, il yönetiminin başkanının seçim usulüne benzer olarak seçilerek göreve gelmiş Metropol belediye başkanı mevcuttur. Başkan kent idaresini temsil etmekte, atamaları yapmakta ve “*Giunta*” encümenine başkanlık etmektedir. Bu yönetim sisteminin organları arasındaki yetki, görev ve sorumluluk paylaşımı; il yerel yönetimi ve belediyeler için belirlenen genel usullere göre yapılır. Metropol kent meclisi, şehir genelinde temel kararları almak, belediye yönetim birimini yönlendirmek ve işlerin denetimini yapmakla görevlidir. Metropol kent idaresinin iç yapısı bir teşkilat tüzüğü ile belirlenir ve metropol kent meclisinde kabul edilir. Personel statüsü ile ilgili hükümler ise kamu idaresince belirlenen kurallara göre toplu iş sözleşmesi ile belirlenmektedir (Tortop, 1996: 66).

İtalya’da metropoliten kentlerin özerkliği Anayasanın 114. Maddesi’nde açıkça belirtilmektedir. Roma metropol kenti, kural olarak kendi yetkileri doğrultusunda kendi özerkliği de dikkate alınarak idari görevlerinin yanında devlet ve bölgesel mevzuatta belirlenen görev, yetki ve sorumluluklardan mesul tutulmuştur. İdari özerkliğinin yanı sıra mali özerkliğe de sahip olan Roma kenti, gelir ve harcama bakımından bağımsız kaynaklara sahiptir ve bu sahip olduğu yetkiyi kanundan değil doğrudan anayasadan almaktadır. Bundan dolayı şehir genelinde anayasaya uygun olarak vergi koyabilir ve kendi gelirlerini toplayabilir. Türkiye ile kıyaslandığında Türkiye’de yerel yönetimlerin özerkliği “*Kanun*” ile sağlanırken (5393 sayılı Kanun, md. 3), İtalya’da “*Anayasa*” ile sağlanmaktadır.

Genel hatlarıyla Roma metropolünün sorumlu olduğu alan, genel ve spesifik kurumsal amaçların peşinde koşan geniş bir alandaki bölgesel bir organı temsil ve ifade eder (Città Metropolitana di Roma Capitale). Metropoliten şehrin; Büyükşehir bölgesinin stratejik gelişiminin takibi ve bakımı; şehri ilgilendiren hizmetlerin, altyapıların ve iletişim ağlarının tanıtımı ve entegre yönetimi; Avrupa şehirleri ve büyükşehir bölgeleri ile olanlar başta olmak üzere; görevli bölgelerde yer alan Belediye ve Belediye Birliklerinin görevlerinin yerine getirilmesi için bir kılavuz teşkil etmek, büyükşehir bölgesinin üç yıllık stratejik planını kabul etmek ve bunları yıllık olarak güncellemek; Bölgeler tarafından yetki alanına giren konularda Bölgelerin kanunlarına uygun olarak yetki verilen veya verilen görevlerin yerine getirilmesi;

metropol alanda yer alan belediyelerin faaliyet ve işlevlerinin uygulanması için kısıtlamalar ve hedefler belirleyerek, iletişim yapıları, hizmet ağları ve metropol topluluğunun yeterliliğine ait altyapılar dahil olmak üzere genel bölgesel planlama; kamu hizmetlerinin yönetimi için koordineli sistemlerin yapılandırılması, büyükşehir alanında genel çıkarlara yönelik kamu hizmetlerinin organizasyonu; ilgili belediyeler ile mutabık kalınarak ihale dokümanlarını hazırlama, ihale makamları, hizmet sözleşmelerini izleme ve yarışmalar ve seçim prosedürleri düzenleme işlevlerini yerine getirme; büyükşehir bölgesinde belediye şehir planlamasının uyumluluğunu ve tutarlılığını sağlama; ekonomik ve sosyal kalkınmanın teşviki ve koordinasyonu, ayrıca bölgenin stratejik planına uygun şekilde tutarlı ve yenilikçi ekonomik ve araştırma faaliyetlerine destek sağlama; büyükşehir alanında bilgisayarlaşma ve sayısallaştırma sistemlerinin teşviki ve koordinasyonunu sağlama gibi çok geniş çapta görevleri mevcuttur. Diğer yandan Eyalet ve Bölgeler, her biri kendi yetkilerine göre, yetki ikamesi, farklılaştırma ve yeterlilik ilkelerinin uygulanmasında Büyükşehirlere ek işlevler de atayabilmektedir.

Özetle Roma Metropol Şehir yönetiminin; yollar, trafik, ulaşım ve planlama, çevresel değerlerin korunması, su ve elektrik hizmetleri, sağlık hizmetleri (daha geniş alanlarda), mesleki eğitim ve geliştirme faaliyetleri, okul hizmetleri, kentsel alt ve üst yapı hizmetleri, ekonomik ve sosyal kalkınmanın desteklenmesi ve koordinasyon ve bilgi sistemleri ve dijitalleşme gibi görev, yetki ve sorumlulukları haiz olduğu söylenebilir (Küçük, 2017).

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE 6360 SAYILI YASA ÖNCESİ DURUM

Bu bölümde, 2012 tarihli 6360 sayılı Yasa öncesine dair bilgiler verilecektir. İlk olarak yasa öncesi büyükşehir yönetim deneyimine ardından yerel yönetim örgütlenmelerinde yaşanan sorunlara değinilecektir. Bu bölümle, yasanın hangi ortamda ve koşullarda ortaya çıktığı, hangi sorunlara nasıl çözüm getireceği, yasanın çıkarılış amacı ortaya koyulacaktır.

2.1. Yasa Öncesi Büyükşehir Yönetimi

“Anakent”, “bütünşehir”, “metropolitan alan” veya “metropol (metropolis)” olarak da bilinen büyükşehir, uydu yerleşimleriyle, banliyöleriyle bir büyük kentin sosyal ve ekonomik etkisi altındaki çevre arazisinin bütünü olarak tanımlanabilirken; kendisine bağlı küçük yerleşim birimleri olan büyük yerleşim alanını da ifade eder. Bu kavram bir anakent ile çevresindeki ilçeleri kapsadığı gibi (dağıtılmadan önceki Londra metropolitan alanı örneği ve şimdiki New York örneği) birden çok büyük yerleşimin birlikteliğini (Tokyo-Yokohama örneği) de ifade edebilmektedir (Ergun, 2015: 175).

“Büyükşehir yönetimi”, büyük yerleşim yerlerinin nüfuslarının hızla artması ve yerleşme düzenlerinin dağınık, yayılmış ve plansız bir şekilde gelişmesi sonucunda, geleneksel yönetim modellerinin dışında, ihtiyaçlara daha uygun olan yönetim ve planlama usulleriyle yönetilmelerini sağlamak amacıyla, kanunlarla oluşturulan belediye türünü ifade eden özel bir yönetim modelidir (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 2014: 49). Bu özel yönetim modelleri, miktarı artan ve daha geniş sahalara yayılan şehir hizmetlerini verimli bir şekilde görebilmek için alınan idari tedbirlerden biri olarak görülebilir. Bu idareler, esas itibarıyla hizmet ve yer esasına göre kurulan birimler olup bir belediyenin veya başka bir mahallî idare biriminin mülkî sınırları ile aynı çerçevede içinde kalmaları ne zorunlu ne de fiiliyatta mümkündür. Genel olarak belli bir veya birkaç özel hizmetin görülmesi için kurulan “(ad hoc)” teşekküller olarak

tanımlanabilir. Bunlar, yarı beledî bir mahiyet taşıyabileceği, yani nispeten dar bir sahaya belli bir hizmeti sağlamak üzere kurulmuş olabileceği gibi birçok belediyeleri içine alabilecek kadar geniş de olabilir (Keleş, 1961: 170).

Büyükşehir yönetimlerini “*Büyükkent Yönetimi*” olarak tanımlayan Toprak (2014: 311-314) bu yönetimlerin, çağdaş ve sürdürülebilir kent yönetimi açısından önem arz ettiğini, kentlerin süregelen bir şekilde büyüme içinde olduğunu ve bu durumun uzmanlaşma ihtiyacını açığa çıkardığını ifade etmektedir. Bu ihtiyaç ise söz konusu yerleşim yerlerine özellikle örgütlenme açısından yeni bir sistemi, “*büyükşehir yapılanmasını*” getirmiştir (Eryılmaz, 2012: 205).

Bu bölümde Türkiye’de büyükşehir belediye modelinin zeminini hazırlamaya yönelik, ilk olarak 1960-1982 yılları arasında “*büyükşehirlerde arayış dönemi*” daha sonra ise 1984-2004 yılları arasını kapsayan ve “*il merkezinde büyükşehir belediye dönemi*” şeklinde özetleyebileceğimiz ilgili yasal (3030, 5216 ve 5747 sayılı Yasa) ve kuramsal çerçeveler irdelenecek; 2012 tarihli 6360 sayılı Yasa öncesi büyükşehir mevzuatları gerek “*yapısal*” gerek “*işleyiş*” açısından okunmaya çalışılacaktır.

2.1.1. Yapısal Açıdan Büyükşehir Modelleri

2.1.1.1. Büyükşehir Belediyeciliğinde Arayış Dönemi / Nasıl Yapmalıyız?

Türkiye’de büyükşehir belediye modelinin yapısal ve işleyiş açısından dönemlendirilmesi, 1984 öncesi ve 1984 sonrası olarak ikiye ayrılır. Özellikle 1960’lı yılların ikinci yarısı itibariyle büyükşehir yönetimleri konusunda arayışlara başlandığı görülür. Bu arayış döneminin temel mottosu olan “*Nasıl Yapmalıyız?*” sorusu, ilerleyen yıllarda başarısıyla övündüğümüz başarısızlığıyla da eleştirdiğimiz büyükşehir yönetimlerine ilişkin uygulamaya konulan düzenlemeler için temel itici güç olmuştur. Bu soruya çeşitli aktörler (hükümet, muhalefet, sivil toplum, özel sektör vb.) birçok çözüm önerisi sunmuşlarsa da büyükşehir olgusu, Türkiye gündeminden hiçbir zaman düşmeyen yapısıyla karşımıza çıkmıştır. Günümüze kadar bir şekilde gelinen bu nokta itibariyle büyükşehir düzenlemelerini üç ana dönem üzerinden okumamız mümkündür. Üçüncü dönem, “*Mülki Ölçekte Büyükşehir Dönemini*” yani

2012 tarihli 6360 sayılı Yasa'yı içerdiği için bu dönem tezin üçüncü bölümünde işlenecektir.

Tablo 22.

Büyükşehir Belediyesi Oluşturulma Sürecinin Dönemsel Açidan Analizi

Dönemler	Bilinen Adıyla Dönem İsmi	Dönem İçeriği
Arayış Dönemi		
1960-1980	Arayış Dönemi	Nasıl Yapmalıyız?
İl Merkezinde Büyükşehir Belediye Dönemi		
1984-2004	Kuruluş Dönemi	Yeni Büyükşehir Belediyelerinin ilavesi
2004-2008	Genişletme Dönemi	Yarıçapa dayalı genişletme
2008-2012	Bütünleştirme Dönemi	Yarıçap içinde sıfır belde formülasyonu
Mülki Ölçekte Büyükşehir Belediye Dönemi		
2012 +	Alansal Ölçekte Büyükşehir Belediye Dönemi	Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin mülki sınırlarına entegre edilişi + sıfır belde ve köy formülasyonu

Kaynak: (Arıkboğa, 2013: 51).

Türkiye’de büyükşehirlerin sorunlarına ilişkin tartışma eğilimleri, 1960’lı yılların ikinci yarısına rastlar. Büyükkentlerden başta İstanbul olmak üzere büyükşehirlerin yönetsel sorunlarının -ki bunun il merkezlerinde göçe ve büyümeye dayalı şehirleşmeden kaynaklandığı genel kanattır- nasıl çözüleceği, bir yandan hükümet politikalarına etki edip bürokratları meşgul ederken, diğer yandan akademinin gündemine girmeye başladı. Kırsal alandaki çözümler kentsel mekânda değişimlerin önünü açmıştı. Dönem itibari ile kırdan kente göç yönelimi ve göçe dayalı büyüme, merkez kentin etrafında yeni yerleşmelerin ortaya çıkmasına yol açmıştı. Bu değişimler, kendine yetemez hale gelen yerleşmelerin nüfusunun artmasıyla köyden belediyeye evrilen yeni bir yerleşmeye dayalı kentsel yayılıma işaret ediyordu. Gelineen noktada ise kentsel alan, sosyal ve ekonomik açıdan “bütünleşik” fakat idare açısından “parçalı” ve “dağınık” bir yapı çiziyordu. Bu tip bir yapının varlığı, yerelde bütünleşik kent yönetimi bağlamında bir dizi sorunun da habercisiydi. İlerleyen süreçte bu sorunlara ilişkin rasyonel eylem planlarının hayata geçirilmesi konusu, 1982 Anayasasına kadar tartışılmaya devam etti (Arıkboğa, 2013: 52).

1961 Anayasası’nın metropoliten alanlar için farklı bir yönetim modeli öngörmediğini söylemek güç değildir. Özellikle planlı kalkınma döneminde (1963 ve sonrasında) İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük kentlerin planlama sorunlarının çözümü adına Bakanlar Kurulu Kararı ile kentsel nazım imar planlarının da

hazırlanabilmesi için “*Metropolitan Planlama Büroları*”nın kurulduğu görülür (Keleş, 1985: 74-75; Tekel, 2017: 71-88). Bu ve buna benzer sorunların çözümü adına atılan adımların en önemlisi, 1968 yılında hükümetin, metropoliten yönetimlerin idarî teşkilatlanmalarının nasıl olması gerektiğine dair yapılan proje çalışmasıdır. Bu çalışmanın İçişleri Bakanlığınca yapılması istenmiş ve kalkınma planlarını da içine alan Bakanlar Kurulu kararı alınmıştır.

1960 sonrasında Türkiye’de yoğun bir biçimde tartışılan konu yerel yönetim reformu ile ilgiliydi. 13.2.1962 tarihli 6/209 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’yla başlatılan proje, merkezi idarenin yeniden düzenlenmesi esaslarını araştırmak için oluşturulmuştu. “*Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)*” olarak bilinen bu girişim, merkez ve yerel arasında görev dağılımını, yetkileri, kaynakları ve örgütlenmeyi yeniden inceleme konusu yapmıştır. MEHTAP’taki bu tavsiye neticesinde “*Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)*” ile “*Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)*”nın yaptırdığı çalışmalarda, büyük kentlerin planlı çalışmalarına önemli bir yer ayrılmıştır. Bunlardan Prof. Dr. Fehmi Yavuz tarafından yapılan “*Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma*”da bir yandan büyükşehir belediyelerinin görevleri şehircilik ve bölge plancılığı prensibine uygun olarak tayin edilmeli denilmekte; diğer yandan da büyükşehirlerin başında teknik ve idarî bilgisi kuvvetli şahısların bulunmasını sağlayacak bir mevzuatın çıkarılması önerilmektedir (Keleş, 2019: 324).

1970’li yıllara geldiğimizde iki önemli tasarının kabul edildiği görülür. İlki Bayındırlık Bakanlığı’nın ikincisi İçişleri Bakanlığı’nın tasarısıdır. Her iki tasarı sorunların çözümü için ortak bir paydada buluşmuştur. Bu bağlamda “*birlik modeli*” öngörülmüştür. Birlik modelinin öngörülmesinin nedeni, 1961 Anayasası’nda yerel yönetimlerin, belediye, il özel idaresi ve köy şeklinde sayılmış olmasıdır. Şu hâlde Anayasada “*büyükşehir*” ibaresinin geçmemesi dolayısıyla doğal olarak çözüm, Belediye Kanunu’nun yedinci faslı içinde yer alan “*birlik modelinde*” bulunmuştur. Kanun incelendiğinde, İstanbul metropoliten alanındaki belediyelerin “*zorunlu bir birlik*” içine sokulacağı ve çeşitli hizmetlerin belediyelerle değil bu birlik eliyle yürütüleceği belirtilmektedir (Ünal, 1982: 82-86). Kanun’un imkân vermesine rağmen Türkiye’de belli fonksiyon ve hizmetlerin görülmesi için belediyelerin birlik teşkil

etmelerine uygulama aşamasında pek nadir rastlanmaktadır. Örneğin önceleri Antakya'da Defne şelalelerinden faydalanılarak kurulmuş olan elektrik santralinden faydalanmak amacıyla Antakya, Kırıkhan, İskenderun, Belen ve Harbiye belediyelerinin kurduğu birlik istisna olmak üzere başka bir başarılı örnek bulamayız (Keleş, 1961: 172). Oysaki mantık çerçevesinden müşahade edilecek olunursa şehirleşme alanındaki gelişmeler, iktisadî ve sosyal değişimler Kanun'un bu hükmünün işler hale getirilmesini gerektirmektedir (Yavuz, 1956: 19).

Kamu kesimini yeniden düzenlemek isteyen Bakanlar Kurulu'nun 1971'in Mayıs ayında kurduğu kurul, "*anakent alanlarının yönetimi*" ile ilgileniyordu. İlginin odak noktası ise şuydu: a) Hizmetlerin çeşitli belediyeler ve belediye şubeleri arasında bölünmesi nedenleriyle ortak hizmetlerin görülmesinde güçlükler yaşanmaktadır; b) bu güçlüklerle karşılaşan özellikle üç önemli şehirde (İstanbul, Ankara ve İzmir) ve benzeri diğer bölgelerde, bu yörelerin özel sorunlarına çözüm üretebilecek metropol idarelerin kurulması bir gerekliliktir (Keleş, 2019: 324). Diğer yandan 1967 yılında İstanbul Bölge Kalkınma Derneği'nce düzenlenen İstanbul Bölge Kalkınma Kongresi'nde OECD'nin İmar ve İskân Bakanlığı ile yaptığı iki bilimsel toplantıda ve Türk Belediyecilik Derneği'nin kimi seminerlerinde de bu doğrultuda önerilerin yapıldığı bilinmektedir (Türk Belediyecilik Derneği, 1969).

1970 İstanbul'unun sorunlarına yönelik örnek verecek olursak: İstanbul Belediyesi'nin, merkezi de içine alan on dört ilçe ile bütünleşmiş bir yapı sergilediği görülür. Ayrıca, bu ilçelere ek olarak yirmi yedi belediye daha mevcuttur. Belediyelerin bir kısmı ilin çeperinde yer alıyordu ve merkezden kopuk haldeydi. Bir kısmı da İstanbul Belediyesi'yle sınır komşusuydu. Dolayısıyla tartışmaların odağında İstanbul Belediyesi ile sınır olan küçük belediyeler vardı. İstanbul'un birbirinden kopuk ve çok parçalı bu yapısı gerek imar gerekse alt yapı hizmetleri açısından sorunları beraberinde getiriyordu (Arıkboğa, 2013: 52). 1972'de Bakanlar Kurulunca alınan karar gereği "*İmar ve Koordinasyon Kurulu*" oluşturulurken belediyelerin imar planlamalarında bütünleşmiş bir yapıya kavuşturulması öngörülmüştür (Keleş, 1985: 74-75). Kurul'un amacı; "*Ankara, İstanbul ve İzmir'de ... yapılacak planlama, uygulama ve yatırım karar ve tedbirlerine ilişkin koordinasyonu sağlamak, ... ve*

metropolitan idareler kurulması için gerekli hazırlık ve mevzuat çalışmalarını yapmaktır.”.

Gerçekleştirilmeye çalışılan metropolitan planlama çalışmalarında (İstanbul, Ankara ve İzmir’de Nazım İmar Plan Bürolarının Kurulması gibi); uygun ve etkin bir yasal zeminin olmaması ve uygulamada bütünlüğü sağlayacak olan metropolitan ölçekte “*büyükşehir belediyesi*” diyebileceğimiz bir yapılanmanın da bulunmaması nedeniyle istenilen başarıya ulaşılamamıştır (Altan ve Karaca, 2016: 557-558). Teorik altyapısı hazırlanan tasarıların pratikte hayata geçirilememesinin altında yatan en temel etmenlerden biri de 1970’lerde var olan politik, gerilimli ve kaotik bazı dinamiklerin toplumun her alanına yayılmış olmasıdır.

İlerleyen süreçte 1980 askeri darbesinin büyükşehirlerle yönelik bulduğu ve uyguladığı çözüm, 1981 yılında 2561 sayılı Birleştirme Kanunu’nun *birleştirme modeli* olarak dikkat çeker. Bu model askerî otoritelerce farklı uygulamalara konu olunca, uygulamadaki farklılıkları gidermek adına yürürlüğe girmiştir. Büyükşehir alanlarındaki yönetim yapısını yeniden düzenleyen kanun, nüfusu 300 bin ve daha fazla olan sekiz kenti (İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir) ve onların yakınındaki yerleşim yerlerini kapsamıştır. İl merkezlerindeki küçük belediyeler il belediyesi ile birleştirilmiştir. Sonucunda 120 civarında belediye ve yüz elli civarında köyün tüzel kişiliği kaldırılmıştır (Keleş, 2014: 332-333).

Sonuç olarak Türkiye’de metropolitan yönetim alanları ile ilgili çözüm, büyükşehir belediye modelinde aranmaya başlanmıştır (Tekel, 2009: 10). Yapılan çalışmalarda ayrı olarak, kurulacak olan “*Metropolitan Yönetimin*”, belediyelerin varlığını koruyarak devam ettirmesi, metropolitan yönetimlerin bölge coğrafyasının gerçeklerine ve yaşam koşullarına uygun olması zorunluluğu ve nihayet farklı kentlerde uygulanacak olan metropolitan yönetim esaslarının birbirinden farklı olabileceği dile getirilmiştir (Tekel, 2017: 81). Bu ve buna benzer görüş ve düşünceler 1980’lere kadar devam etmiş ve Türkiye’de metropol yönetim alanları diğer kentlerden üstünlük ve farklılık açısından ayrı bir yerde konumlandırılmamış ve değerlendirilmemiştir.

1965 yılında Bakanlar Kurulunca İmar ve İskân Bakanlığı'na bağlı İstanbul, Ankara ve İzmir'de “Nazım İmar Plan Büroları”, 1972’de “Bakanlıklar Arası İmar Koordinasyon Kurulu” ve İçişleri Bakanlığı’nca hazırlanan “Metropolitan Hizmet Birliği Yasa Tasarısı”, 1975’te yine İçişleri Bakanlığınca hazırlanan “İstanbul Metropolitan Hizmet Birliği Yasa Tasarısı” ve son olarak 1979’da Bakanlar Kurulunca “Planlama ve Eşgüdüm Kurulu”nun kurulmasına kadar geçen süre, 1960-1980 arası dönemi ifade etmekte ve bu dönem “Büyükşehirlerde Arayış Dönemi” olarak nitelendirilmektedir.

2.1.1.2. İl Merkezinde Büyükşehir Belediye Dönemi

“İl Merkezinde Büyükşehir Dönemi”, 1984-2012 arasını temsil etmektedir. Bu dönemde üç temel yasa çıkarılmıştır ve literatürde bu yasalar üç ayrı isimlendirmeden oluşmaktadır. Bunlar; 1984 tarihli 3030 sayılı Yasa’yı yani “Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluşunu”, 2004 tarihli 5216 sayılı Yasa’yı yani “İl Merkezinde Genişletme Dönemini” ve 2008 tarihli 5747 sayılı Yasa’yı yani “İl Merkezinde Bütünleştirme Dönemini” ifade etmektedir.

Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu temel yasal metinlerde, büyükşehirlerle yönelik farklı tanımlamalar yapılmıştır. Arayış döneminde hükümetler, büyükşehirlerle yönelik siyasa üretmede oldukça pasif kalmışlardır. Bu dönemin ardılı olarak büyükşehir deneyimi, dar ölçekte uygulanmış yani belirli bazı büyük kentlerde uygulamaya konulmuştur. Yerel yönetimlerde yapısal sorunlar bağlamında 2004’te hayata geçirilen yapısal reformlarla var olan ölçek “genişletilmeye” çalışılmıştır. Reformların etkisizliği ve işlevsizliği ve neticesinde büyükşehirlerde istenen başarının sağlanamaması gibi nedenlerle 2008’de il merkezinde “bütünleştirme” yoluna gidilmiştir. Çalışmaların ve çözüm önerilerinin tümünün “il merkezinin” esas alınarak yapılmış olması, bahsi geçen dönemleri ortak paydada buluşturan en önemli unsurdur. Aşağıda bu dönemlerle ilgili bilgilere yer verilecektir.

2.1.1.2.1. 3030 Sayılı Yasa-Büyükşehir Belediyeciliğine İlk Adım

Türkiye Cumhuriyeti'nde belediyeler bazında en uzun süre (75 yıl) kullanılan yerel yönetim yasası olan 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun kabul edilmesine kadar varlığını sürdürmüştür. 1580 sayılı Kanun'un öngördüğü husus, bir yerde belediye kurulabilmesi için o yerin nüfusunun 2.000 ve daha fazla olmasıydı. Böylece nüfusu 2.000 olan yerleşim yerleriyle nüfusu 1.000.000 olan yerleşim yerleri doğal olarak aynı kanuna tabii kılınmıştı. Hal böyle olunca bu tip yerleşim yerleri arasındaki iki önemli sorun açığa çıkmıştır. Birincisi nüfus ölçütü sorunudur. Diğer sorun da küçük yerleşim yerleriyle büyük yerleşim yerleri arasındaki sorunların farklılık göstermesidir. Dolayısıyla farklı yerleşim yerlerinde farklılık gösteren gereksinmelerin / ihtiyaçların farklı yerel yönetim birimleri tarafından görülmesi icap etmişti. Bu farklılıkların giderilmesi ve bir çözüm bulunabilmesi için, yerel yönetim alanında rasyonel bir reforma olan ihtiyaç zorunlu hale gelmişti.

Yukarıda bahsedilen ve bu ortak kaniya sahip olan dünyadaki çoğu ülkelerin örnek büyükşehir modellemeleri -Londra, New York, Paris, Tokyo, Toronto, Hanover, Münih ve Roma- içlerinde bulunan mevcut diğer belediyelerden farklılık arz etmiş ve bu yönetimler; farklı görev, yetki ve sorumluluklarla donatılmışlardır (bkz. 1.3. Büyükşehir Yönetim Modelleri). Ülkeler kendi sorunlarına ve ihtiyaçlarına çözüm üretecek modelleri; diğer ülke örneklerini de gözeterek, kendi tarihsel birikimleri ve toplumsal dinamiklerini de dikkate alarak geliştirmişlerdir.

Türkiye'de ise bu arayış, 1980'ler itibarıyla somutlaşmaya başlamıştır. Bu yıllardan önce büyükşehir alanı içerisindeki ilçe ve beldelerde veya mahallelerde ayrı ayrı belediye örgütleri kurulmuştu. Her belediye kendine has imar ve altyapı politikaları izlemekteydi. Bu belediyeler arasında yeterli ve gerekli koordinasyon sağlanamadığından ötürü kentsel mekândaki ortak kamu hizmetlerinin yürütülmesinde birtakım engeller ve güçlüklerle karşılaşıldı. Bunun çözümü adına da dönemin Milli Güvenlik Konseyi'nce 4 Aralık 1981 tarihinde 2561 sayılı *"Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun"* kabul edildi. Kanun'a göre, nüfusu 300.000'i geçen büyük şehirlerin çevresinde bulunan belediye ve köyler, şube ya da mahalle haline dönüştürülerek anakent

belediyesine bağlandı. Fakat bu düzenleme, ilerleyen aşamalarda büyük şehirlerin yaşadığı sorun alanlarına yönelik etkin çözüm sağlamadığı gerekçesiyle yürürlükten kaldırıldı (Eryılmaz, 2019: 205-206).

1982 Anayasası'nın kabulüyle büyük kentlere uygun özel bir yönetim yapılanmasının oluşturulmasına yönelik çalışmalar başlamıştır (Çınar, vd., 2009: 48). Bu amaca yönelik ilk girişim, 1983 yılında yeni hükümetin kurulmasından sonra, 18.01.1984 tarihli 2972 sayılı “*Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun*”un çıkarılmasıdır. Kanun büyükşehir yönetiminin hukuki statüsünün (...) 25 Mart 1984 gününden önce 2680 sayılı Yetki Kanununa göre Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile düzenlenmesini öngörmektedir (Tortop, 1991: 179-180). Büyükşehir belediyesi yönetiminin kuruluş ve uygulanışı bağlamında nasıl bir muhteviyata sahip olacağı bu KHK ile düzenlenmiştir (Sadioğlu, vd., 2015: 79).

Türkiye’de zaman zaman yerleşme adına büyük atılımlar yapılmıştır (Tek ve Karaoğlu, 2019: 91). Türkiye’de büyükşehir belediyelerine yönelik ilk somut uygulama, 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Yasa’dır. Türkiye’de “*büyükşehir belediye dizgesi*”nin temeli, 1982 Anayasası’nın 127. Maddesi’ne dayanmaktadır. Madde; “*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*” hükmü gereği, ilk defa büyükşehir belediyelerini vurgulamıştır. 127. Madde önceki yirmi beş yılda büyükşehirlere özgü bir yönetim oluşturulması konusundaki tüm ihtiyaçlara cevap niteliğindedir. Çünkü daha önce yürürlükte olan anayasalar, bu özel yönetimlerin oluşturulmasına engel teşkil etmekteydi (Tekin, 2018: 87). Bu madde, günümüz anlamıyla büyükşehir belediyelerinin hem kuruluş hem de uygulama noktasındaki temelde tek dayanağı olarak görüldüğünden Türk Belediyecilik sisteminde taşları yerinden oynatmış ve anakentlerde özel yönetim biçimlerinin oluşturulması yolundaki duyulan ihtiyaca en açık cevap olmuştur.

23 Mart 1984 tarihinde, “*büyükşehir yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içerisinde yürütülmesini sağlayacak bir şekilde düzenlemek*” amacıyla, 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname çıkarılmıştır. Daha sonra bu kararnamenin yerini, 9 Temmuz 1984 tarihinde 3030 sayılı “*Büyükşehir Belediyesi Yasası*” almıştır. Bu yasa, belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe

bulunan kentleri büyük kent olarak tanımlamakla birlikte büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere “iki düzeyli” ve “merkezi bir anakent” yapısı öngörmüştür (Adıgüzel ve Tek, 2014: 75). Dönemin hükümeti, özel yönetim biçimi kurma noktasındaki takdir yetkisini, 1984 yılında çıkarılan 195 sayılı KHK ile kullanmıştır. KHK; İstanbul, Ankara ve İzmir’de büyükşehir belediyelerinin kuruluş ve yönetimini düzenlemektedir ve 25 Mart 1984’deki yerel seçimlerden sadece iki gün önce çıkarılmıştır (Ayman Güler, 1987: 142). Eğer il merkezinde belediye sınırlarında birden çok ilçe bulunursa hem il merkezinde bir büyükşehir belediye meclisi hem de ilçelerde ilçe belediye meclisinin oluşturulması kararlaştırılmış, İl Özel Yönetimleri’nin tüzel varlıklarına dokunulmamıştır.

Yasa ile büyük kentler “büyükşehir” adıyla anılmaya başlanmış ve büyükşehirler, diğer kentlerden farklı bir kategoride ele alınmıştır. Üst kademedeki büyük şehri kapsayan bir “büyükşehir belediyesi”, alt kademedeki ise büyükşehir içindeki ilçe ile merkez ilçede kurulan “alt kademe belediyeleri”ni kapsamaktadır. Kategori “iki kademeli yerel yönetim modeli”ne uygunluk göstermektedir. (Üçer, Yenigül ve Varol, 2014: 12).

1984 yılında bir kentin büyükşehir olarak tanımlanabilmesi ve bu kentlerde büyükşehir yönetimlerinin kurulabilmesi için “belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunması”, tek bir ölçüt olmuştur (Tekel, 2002: 44). Bu ölçütü 1984 yılında üç il sağlayabilmiş; iki kademeli yönetim yapısı önce İstanbul, Ankara ve İzmir’de kurulmuştur (Yenigül, 2010). Bu kuruluş, 1980 askeri müdahalesiyle oluşan yeni yapı (bütünleşik tek belediye) üzerine oturmuştur. Dolayısıyla İstanbul, Ankara ve İzmir il merkezleri, ilk kez, birden fazla ilçe belediyesinin kuruluşuna tanık olmuştur. Zira önceki dönemde, il merkezinde birden çok ilçe olsa da tek bir belediye söz konusu idi. Farklı ilçelerde şube müdürlükleri bulunuyordu. Şube müdürlüğü, 1930 tarihli mülga Belediye Kanunu’nda öngörülen bir husustu. 1984’te getirilen yeni model, kabaca, il belediyesinin “büyükşehir”, şube müdürlüklerinin ise “ilçe belediyesine” dönüştürülmesi şeklinde hayata geçirilmiştir. Büyükşehir dönüşüm sürecinde büyükşehir belediyesinin sınırları, etki alanındaki diğer yerleşmeleri de kapsayacak biçimde genişletilmiştir. 1986 yılında Adana, 1987 yılında Bursa, Gaziantep ve Konya, mevcut kent yönetimlerinden farklı bir yönetim sistemine kavuşmuş, kurulmuş ve bu

kentler büyükşehir olarak tanımlanmıştır (Arıkboğa, 2013: 57). İlerleyen süreçte sırasıyla Kayseri, Antalya, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Mersin, Kocaeli, Samsun ve Sakarya illeri de büyükşehir statüsü kazanmıştır (Tek ve Karaoğlu, 2018: 713).

Büyükşehir belediyelerinin kuruluş dönemindeki farklılıklarına değinecek olursak; ilk sekiz büyükşehir belediyesinde ilçe belediyeleri, ikinci gruptaki yedi büyükşehir belediyesinde ise alt / ilk kademe belediyelerinin varlığı gibi bir durumla karşı karşıya kalınmıştır. 2000 yılında 593 sayılı KHK ile kurulan Adapazarı Büyükşehir Belediyesi her iki grubun da özelliklerini taşıyan karma bir model ile oluşturulmuş, böylece Türkiye’de büyükşehir belediyesi sayısı on altıya yükselmiştir. Kuruluş dönemini kapsayan büyükşehir belediyelerinin kanuni dayanakları aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 23.

Kuruluş Dönemi Büyükşehir Belediyelerinin Temel Dayanakları

Yıl	Belediye	Yasal Düzenleme
1984	İstanbul, Ankara, İzmir	3030 sayılı Kanun
1986	Adana	3306 sayılı Kanun
1987	Bursa, Gaziantep, Konya,	3391, 3398 ve 3399 sayılı Kanunlar
1988	Kayseri	3508 sayılı Kanun
1993	Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit (Kocaeli), Mersin, Samsun	504 sayılı KHK
2000	Adapazarı (Sakarya)	593 sayılı KHK

Kaynak: (Zengin, 2014: 104’ten uyarlanarak hazırlanmıştır).

1984’te 3030 sayılı Yasa ile 3 büyükşehirde başlayan ve 2000 yılında sayıları 16’ya ulaşan metropoliten alanda uygulanan büyükşehir belediye modeli, Osmanlı’daki modelle büyük ölçüde benzerlik gösterir. Bu yapıda alt kademe belediyelerinin varlıkları, yerel özerklikten ödün verilerek de olsa korunmuş ve büyükşehir belediye meclisi bu belediyelerden gelen temsilcilerden oluşmuştur. Büyükşehir belediyesine imar planlaması, su, kanalizasyon gibi metropoliten alan ölçeğindeki bazı kentsel hizmetlerin yürütülmesi ile alt kademe belediyeler üzerinde, bütçe ve imar gibi konularda genel bir gözetim ve denetim yetkisi verilmiştir (Gül ve Batman, 2013: 30). İlerleyen süreçte, “büyük yerleşim merkezi” haline gelen kentlere, farklı dönemlerde çıkarılan kanun (2004 yılında 5216 sayılı Yasa, 2012 yılında 6360 ve 2013 yılında 6447 sayılı Yasa) veya kanun hükmünde kararnamelerle büyükşehir statüsü verildiği görülür.

2.1.1.2.2. 5216 Sayılı Yasa-İl Merkezinde Genişletme Dönemi

Büyükşehir belediyesi ile ilgili düzenlemeler ilerleyen tarihlerde de devam ettirilmiştir. Büyükşehir yönetimine ilişkin 1984 yılında yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, geçilen yirmi yıllık zaman içerisinde eskimiş ve çok eleştiri almaya başlamıştı. Nihayetinde 3030 sayılı Kanun, 2004 yılında diğer yerel yönetim kanunlarıyla eşgüdüm halinde ve onlarla uyumlu olarak değiştirilmiştir. Kanun, 2004 yılında 5216 sayılı “*Büyükşehir Belediyesi Kanunu*” ile yeniden düzenlenmiştir.

5216 sayılı Yasa, salt büyükşehir belediyeleri üzerinde değil, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kurulması, görev ve yetkileri ile bunların gelirleri ve söz konusu belediyeler arasındaki ilişkilerde de yapısal reformlar gerçekleştirmiştir.

5216 sayılı Yasa’ya göre büyükşehir belediyesi;

“En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir.”.

Nitekim 3030 sayılı Yasa’daki “*alt kademe belediye*” ifadesi 5216 sayılı Yasa’da “*ilk kademe belediye*” şekline bürünmüştür. Yasa, ilçe belediyesini “*büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesi*”, ilk kademe belediyesini de “*büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediye*” olarak görmüştür. İki yasa arasındaki en temel farklılık ise ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesinin görev bölüşümünün 3030 sayılı Yasa’da daha net ve 5216 sayılı Yasa’da büyükşehir belediyelerinin görev alanlarının daha fazla olmasıdır. Böylece Yasa’nın yerelin etkinliğini azalttığı söylenebilir. Halbuki yerel demokrasi, bunu öngörmez yani yerel demokrasi olgusu, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki görev, yetki ve sorumluluk dağılımını sadece büyükşehir belediye esaslı bir yapı olarak kabul etmez. Ancak 5216 sayılı Yasa, yereli sadece büyükşehir esaslı bir tablo üzerinden anlatmaya çalışmıştır. Yerel demokrasiyi hiçe sayan bu yasal düzenleme, ilçe belediyelerini göz ardı etmiş ve metropoliten alanda hizmet koordinasyonunun sağlanmasında büyükşehir belediyelerini sorumlu tutmuştur.

5216 sayılı Yasa'nın 4. Maddesi'ne baktığımızda *“Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.”* hükmü gereği, nüfus kriterinin de yükseltilmiş olduğu görülür. Ancak o dönemde mevcut büyükşehir belediyelerinin yarısından fazlası bu kriteri taşımamaktadır. Yasa hem ölçek hem de nüfus kriterleri getirerek büyükşehir belediyesini oluşturmuştur. *“Pergel düzenleme”* olarak adlandırılan yasa ile büyükşehir belediyelerinin hizmet sunacakları alanlar genişletilmiştir. Ölçek ve nüfus kriterlerinin ağırlaştırılmasından dolayı Yasa, bir yerde büyükşehir belediyesi kurulmasını zorlaştırmıştır.

Büyükşehir belediyesinin sınırları İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyelerinde illerin mülki sınırlarının tamamını kapsamaktadır. İstanbul ve Kocaeli illerinin il mülki sınırlarına genişletilmesi ile bu illerde il özel idarelerine ve büyükşehir belediyelerine, aynı coğrafi mekânda yani birbirleri ile örtüşen sınırların içerisinde benzer kamu hizmetlerini götürme sorumluluğu verilmiştir (Polatoğlu, 2015: 48). Diğer büyükşehir belediyelerinde ise valilik binası merkez kabul edilerek nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu bir milyonun altında olan belediyelerde ise yarıçapı yirmi kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırı olacaktır. Bu sınırlar içinde kalan ilçe belediyeleri büyükşehir ilçe belediyesine, belde belediyeleri ilk kademe belediyesine (ilerleyen dönem 5747 sayılı Kanun, ilk kademe belediyesi uygulamasını kaldıracaktır) ve son olarak köyler de mahalleye dönüştürülecektir (Yaylı, 2009: 109).

Yasanın metropol alanların sınır tespitinde kullandığı ölçüt; mülki sınırlar, nüfus ve çap ölçütüdür. Bu durum ilgili tabloda (Tablo 24) daha iyi anlaşılmaktadır.

Tablo 24.*5216 sayılı Yasa ile Nüfus ve Yarıçapa Dayalı Hizmet Sınır Ölçütü*

Büyükşehir Belediye Sayısı	Büyükşehir Belediyeleri	Nüfus	Sınırları İl Mülki Sınırı Olan Büyükşehirler	50 km Yarıçap	30 km Yarıçap	20 km Yarıçap
1	İstanbul	9.838.860	+			
2	Kocaeli	1.089.256	+			
3	Ankara	3.434.158		+		
4	İzmir	2.711.838		+		
5	Adana	1.242.009			+	
6	Bursa	1.430.001			+	
7	Gaziantep	883.245				+
8	Konya	752.203				+
9	Kayseri	678.767				+
10	Antalya	675.048				+
11	Diyarbakır	629.444				+
12	Erzurum	380.236				+
13	Eskişehir	496.208				+
14	Mersin	709.848				+
15	Samsun	423.827				+
16	Sakarya	401.706				+

Kaynak: (Çöpöğlü, 2017: 19).

Yasa ile büyükşehir belediyeleri, sorumlu oldukları mekânsal sınırları içerisinde “çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, nazım imar planı yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak”tan sorumlu tutulmuştur. Ancak, İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6. Maddesi gereği “İl çevre düzeni planı, valinin koordinasyonunda büyükşehir belediyesi ve il özel idaresi tarafından yapılacaktır” denmektedir. Yasa il çevre düzeni planının yapılmasında iki idareyi temel sorumlu olarak görmüştür. Ancak iki idare arasında hizmet sunma amacı bakımından mutlak bir ayrımın olduğu görülür. Amaç bakımından il özel idareleri, daha çok kırsal alana hizmet götürmeyi amaçlar. Büyükşehir belediyeleri ise il özel idaresinin aksine kentleşmenin ve şehirleşmenin yoğunlaştığı metropoliten alanlara hizmet sunmaktadır.

Diğer yandan çevre düzeni planları yapılırken il özel idaresi kırsal alanın şartlarını ve gereksinimlerini ön planda tutarken büyükşehir belediyeleri şehirleşmenin ve kentleşmenin yarattığı dinamik olay ve olgular neticesinde kentsel alanın şart ve gereksinimlerini ön planda tutacaktır. Özetle her iki idarenin yapacağı çevre düzeni planları, kendi amaçlarını öncelemek içindir. İl çevre düzeni planının yapımında iki idarenin sorumlu tutulmasının rasyonaliteden uzak olduğu görüşünün benimsenmesine de yol açabilir.

Üzerinde durulması gereken bir başka konu da *mücavir alan* tanımlamasıdır. Bilindiği üzere belediye yönetimleri belediye hizmetlerini halka sunarlarken, belediye sınırlarının bitişiğinde yer alan yerleşim yerlerini de göz önünde bulundurur, mücavir alanlara da hizmet götürürler. Nitekim 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. Maddesi “*Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir*” hükmünü içermektedir. İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin sınırları il sınırları olarak belirlendiğine göre bu belediyelerin mücavir alanları komşu illerin sınırları içinde kalmaktadır. İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin mücavir alanlarında ihtiyaç duyulan belediye hizmetlerini götürmek istemeleri durumunda içinden çıkılmaz yetki çatışmalarının ortaya çıkması kaçınılmazdır (Polatoğlu, 2015: 49).

Genişletme sonrası bu yeni yapının, sürdürülebilir olmaktan uzak olduğu tartışmalı olmakla beraber, açıktır. Nitekim büyükşehir belediyelerinin bu kadar fazla belediyeyle bir arada ve birlikte çalışabilmesi gerek koordinasyonun sağlanması gerekse etkin ve işlevsel bir yönetimin gerçekleştirilmesi açısından kolay olmamıştır. Her bir büyükşehir belediye sistemi, az sayıda eski “büyük” belediye ve çok sayıda yeni “küçük” belediye şeklinde ilginç bir dikotomik yapıya bürünmüştür. Birçok örnekte bu yapı, büyükşehir belediye meclislerinin karar alma sistemini derinden etkileyecek aksaklıklar içeriyordu (bkzn. Arıkboğa, 2008a). Bu sürdürülemez yapı, birazdan bahsini edeceğimiz 2008’deki bütünleştirme çalışmalarının en önemli sebeplerinden birini oluşturmuştur (Arıkboğa, 2013: 61).

Tablo 25 incelendiğinde, büyükşehirlerde belde merkezli görev, yetki ve sorumluluklar, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında paylaştırılırken temel kentsel altyapı ve ekonomik hizmet niteliğine sahip görev, yetki ve sorumlulukların büyükşehirlerde toplandığı görülmektedir.

Tablo 25.

5216 sayılı Yasa'nın Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri Arasında Öngördüğü Görev, Yetki ve Sorumluluk Dağılımı

Görev, Yetki ve Sorumluluk	Büyükşehir Belediyesi	İlçe Belediyesi
Temel Kentsel Altyapı		
Su	+	
Kanalizasyon	+	
Anayollar ve Meydanların Bakım ve Onarımı	+	
Meydan, Yol, Sokak Adları ve Numaraları	+	
Arayolların Bakım ve Onarımı	+	+
Yeşil Alan ve Parklar	+	+
Mezarlar	+	
Defin	+	+
Temel Kentsel Hizmetler		
Otoparklar	+	+
Yolcu ve Yük Terminali Kurma	+	
Çöp Toplama		+
İtfaiye	+	
Trafik	+	
Toplu Taşıma	+	
Çevre Sağlığını Koruma	+	
Merkezi Isıtma Sistemleri	+	
Sosyal Altyapı	+	+
Afet Planlama ve Yardım	+	
İmar Hizmetleri		
Nazım İmar Planları	+	
Uygulama İmar Planları		+
İmar Ruhsat ve İnşaat Kontrolü		+
Ekonomik Nitelikli Hizmetler		
Sanayi Bölgesi Çarşısı	+	
İşyeri Açma Ruhsatı	+	+
Otel, Dükkân Yapmak ve Kiralama	+	
Hal ve Pazar Yerleri	+	
Mezbaha	+	
Sosyo-Kültürel Hizmetler		
Zabıta	+	+
Sağlık	+	
Yaşlı ve Çocuklara Bakım ve Yardım	+	+
Spor Alanları	+	+
Eğlence ve Benzeri Yerler	+	
Tarihi Eserleri Koruma	+	+
Kütüphane ve Kültür Merkezi	+	+
Meslek Kursları	+	+
Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemlerini Kurma	+	
TOPLAM	32	15

Kaynak: (5216 sayılı Yasa, md. 7).

Tüm bunlar bağlamında büyükşehir sistemi içinde yer alan belediyelerle ilgili esaslı değişimin 5216 sayılı Yasa ile sağlandığı söylenebilir. Yasa, büyükşehir belediyesinin dayandığı federatif modeli değiştirmemiş; ancak iki önemli değişiklik

getirmiştir. Birincisi büyükşehir sistemi içine, ilçelerin yanı sıra ilk kademe adıyla belde belediyelerini ilave etmiştir. Böylece aslında büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer aldığı halde büyükşehir belediye sistemine dâhil olmayan, dolayısıyla özellikle imar ve planlama konularında kimi zaman birer “kara delik” olarak işlev gören ve bu nedenle çokça eleştirilen belde belediyeleri büyükşehir disiplini içine alınmıştır. Bu yönetsel açıdan ve büyükşehir belediyesinin “alansal bütünlüğünü” sağlama açısından oldukça yararlı bir düzenleme olarak gözükmektedir. İkinci olarak Yasa’nın geçici 2. Maddesi, mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırlarını yeniden tanımlamıştır. İstanbul ve Kocaeli’nde büyükşehir sınırı il mülki sınırıyla eşitlenmiş; eski sınırlar içindeki mevcut belde belediyelerine ilaveten yeni sınırlar içindeki diğer ilçe ve belde belediyeleri büyükşehir sistemine entegre edilmiştir. Bu iki değişiklik büyükşehirlerin “alansal ölçekte genişlemesine” ve nüfuslarının artmasına yol açmıştır (Arıkboğa, 2007a: 36-37). Ancak sınırların genişlemesiyle bu sınırlardaki bütün belediyelerin büyükşehir dahil edilmesi, alt kademe belediye sayısında ciddi artışa neden olmuştur (Arıkboğa, 2013: 60). Aslında çizilen ve genelde görülen bu tablo, Türkiye’nin il, ilçe ve belediye sayısının her geçen yıl plansız olarak hızla artışı ile oluşmaktadır.

1930 tarihli 1580 sayılı Yasa; coğrafi, demografik ve ekonomik farklılıkları göz önüne almayarak büyükşehirlerin hepsini aynı düzenlemeye dahil etmiştir (Torlak ve Sezer, 2005). 5216 sayılı Yasa’da da salt yarıçap büyüklüklerine bakılıp kentlerin diğer önemli niteliklerine bakılmaması, yani pergelle çizer gibi sınır belirlenmesi, bilimsel temele pek de uyuşmayan bir durum olarak değerlendirilmiş ve çizilen sınırlar gerçekçi bulunmamıştır. Bu durumun diğer yandan 15 Ekim 1985’de imzaya açılan, Türkiye tarafından ise 21 Kasım 1988’de imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın (AYYÖŞ) 5. Maddesi’nde yer alan “Yerel yönetimlerin sınırlarında, ... mümkünse bir referandum yoluyla yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz.”. hükmüne aykırılığı da akademi tarafından dile getirilmiştir. Bir yerde büyükşehir belediyesine katılacak yerleşim yerlerinde halkoyuna başvurmanın göz ardı edilmesi eleştiri konusu olmuştur. Bu sebeplerle 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Yasa’nın 3. Maddesi bu uygulamayı ortadan kaldırmıştır (Keleş, 2014: 336; Yaylı, 2009: 109).

2.1.1.2.3. 5747 Sayılı Yasa-İl Merkezinde Bütünleştirme Dönemi

2008 yılına kadar büyükşehir belediyelerine yönelik uygulanagelen modeller yereldeki sorunların çözümü noktasında istenen başarıyı getirememiştir. 5747 sayılı “*Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*” 6.3.2008 tarihinde kabul edilmiştir. Bu yasa yukarıda bahsini ettiğimiz 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Yasa’nın yan etkilerini ortadan kaldırmayı hedeflemiştir.

Yasanın 2. Maddesi gereği “*Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan ve ekli (42) sayılı listede adları belirtilen ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak aynı listede belirtilen ilçe belediyelerine mahalleleri veya mahalle kısımları ile birlikte katılmıştır.*”. Buradan şu sonuca varılabilir. Büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırıldığından artık ilk kademe belediyelerinin kurulması imkânı ortadan kalkmıştır. Mevcut ilk kademe belediyeleri de büyükşehir içindeki ilçe belediyelerine mahalle olarak bağlamıştır.

5747 sayılı Yasa, büyük ilçeleri bölerek ya da küçük beldeleri birleştirerek yeni ilçeler kurmuştur; birçok ilk kademe belediyesi, mevcut ilçe belediyeleri içinde eritilmiştir. Büyükşehir belediye sistemi, alt kademedede sadece ilçe belediyelerinin, üst kademe ise büyükşehir belediyesinin bulunduğu, daha sade bir idari yapıya kavuşturulmaya çalışılmıştır (Gül ve Batman, 2013: 61). Bu modelleme öngörüsü dünyada da kabul edilen iki kademeli yerel yönetim anlayışıyla benzeşmektedir.

5747 sayılı Yasa müdahalesi ile büyükşehir sisteminin daha sade bir yapıya büründürüldüğünü söyleyebiliriz. Yasa bağlamında büyükşehir belediyeleri tekrardan iki kademeli sisteme dönmüştür. Bu sistemde alt kademedede büyükşehir ilçe belediyeleri, üst kademedede ise büyükşehir belediyesi bulunmaktadır. Bu sistemde, büyükşehir sınırları içerisinde “*sıfır belde*” formülasyonu uygulanmıştır. Çünkü 2008 değişikliği, büyükşehirlerde ilk kademe belediyesi uygulamasına son vermiştir.

Tablo 26.*5747 sayılı Yasa'nın Türkiye'de Belediye Sayısına Etkileri*

5747 sayılı Yasa Öncesi		5747 sayılı Yasa Sonrası	
Belediye Türü	Belediye Sayısı	Belediye Türü	Belediye Sayısı
Büyükşehir Belediyesi	16	Büyükşehir Belediyesi	16
Büyükşehir İlçe Belediyesi	100	Büyükşehir İlçe Belediyesi	142
İlk Kademe Belediyesi	283	İlk Kademe Belediyesi	0
İl Belediyesi	65	İl Belediyesi	65
İlçe Belediyesi	750	İlçe Belediyesi	750
Belde Belediyesi	2.011	Belde Belediyesi	1.132
TOPLAM	3.225	TOPLAM	2.105

Kaynak: (MİGM'nin Haziran 2009 verileri kullanılarak hazırlanmıştır).

Türkiye'de mahalli idare sayısının 1950'lerden itibaren artış yaşadığı, 1980'lerde bu artışın daha da hızlandığı ve 5747 sayılı Yasa öncesinde toplam belediye sayısının 3.225'e çıktığı görülmektedir. Belediye sayısındaki bu artış, çok düşük nüfuslu ve hizmet üretemeyen belediyelerin oluşmasına yol açmıştır. Bu sakıncaların giderilmesi amacıyla, 5747 sayılı Kanun ile büyükşehirler dâhilindeki ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmiş ve belediye sayısı 2.105'e indirilmiştir.

Avrupa ile kıyaslandığında 1950-1992 yılları arasında Avrupa'da belediye sayısında yüzdelik oranı olarak ciddi bir azalış yaşanırken (Almanya 66,7, Avusturya 41, Belçika 77,9, Bulgaristan 87,9, Danimarka 80,5, Finlandiya 21,0, Fransa 5,3, Hollanda 54, İngiltere 82,5, İspanya 12,2, İsveç 87,3, İsviçre 2,5, İzlanda 14, Lüksemburg 7,9, Norveç 41, Portekiz 2,3 ve Yunanistan'da 84,9 azalmıştır. Sadece İtalya'da 4,1 oranında artış söz konusudur). Aynı dönemde Türkiye'de belediye sayısı % 513,5 artmıştır (29 Mart 2009 yerel seçimler sonrasında bu oran % 469,6 olarak gerçekleşmiştir). Belediye Kanunu'nun 8. ve 11. Maddeleri'ndeki uygulamalar ve 5747 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra 2009 yerel seçimleri itibari ile belediye sayısı % 8,6 azalarak 2.949'a düşmüştür. Avrupa ülkelerinde belediye sayılarındaki azalma daha çok mali açıdan birleşmenin teşviki yoluyla sağlanmasına rağmen Türkiye'de belediye tüzel kişiliklerinin sona erdirilmesi ve birleşme yolunun tercihi söz konusu olmuştur. 5747 sayılı Yasa, belediye sayılarını azaltarak uygun ölçekte belediye yapılanmasını sağlamaya çalışmıştır (MİGM, 2009: 20-29).

Tablo 27'ye bakıldığında nüfusların yasaya göre yarıçapları karşılamaması gerekmektedir. Ancak TÜİK verilerine göre şehir nüfuslarına köy nüfusu da eklenmiştir. Örneğin Bursa ve Adana'nın toplam nüfusu 2 milyonu geçmektedir bu

durumda iki şehrin 30 km değil 50 km yarıçapa; Gaziantep, Konya, Kayseri, Antalya, Diyarbakır, Mersin ve Sakarya illeri de bir milyon nüfusu geçtiğinden dolayı 20 km değil 30 km yarıçapta konumlandırılması gerekir. Ancak tekrar ifade edelim, TÜİK verileri toplam nüfusu verdiği için sonuç bu şekilde çıkmaktadır. Normal durumda tablo, dönemi itibarıyla yarıçap konusunda doğru sonuçlara sahiptir.

Tablo 27.

5747 sayılı Yasanın Getirdiği Yenilik ve Değişiklikler

Büyükşehir Belediye Sayısı	İller	Nüfus	İlçe Sayısı	Hizmet Sınırı			
				Sınırları İl Mülki Sınırı Olan Büyükşehirler	50 km	30 km	20 km
1	İstanbul	12.573.836	39	+			
2	Kocaeli	1.437.926	12	+			
3	Ankara	4.140.890	16		+		
4	İzmir	3.739.353	21		+		
5	Adana	2.006.650	5			+	
6	Bursa	2.439.876	7			+	
7	Gaziantep	1.560.023	3				+
8	Konya	1.959.082	3				+
9	Kayseri	1.165.088	5				+
10	Antalya	1.789.295	5				+
11	Diyarbakır	1.460.714	4				+
12	Erzurum	784.941	3				+
13	Eskişehir	724.849	2				+
14	Mersin	1.595.938	4				+
15	Samsun	1.228.959	4				+
16	Sakarya	835.222	10				+

Kaynak: (Nüfusa ilişkin bilgilerde TÜİK 2007 Genel Nüfus Sayımı verilerinden yararlanılmıştır.)

Büyükşehir sisteminde 2008’de yapılan değişiklik, 2004 tarihli 5216 sayılı Yasa’ya nispeten hem çok daha köklüdür hem de çok daha zorludur. Zira 2004’te yerleşim öbekleri mevcut statüleriyle sistemin parçası yapılmaya çalışılmıştır. Yapılan değişiklik, iki kademeli sistemin özünden kaynaklanan yetki, kaynak ve ilişkisel değişimler şeklinde olmuştur. Bu değişiklikle 2004 tarihli 5216 sayılı Yasanın getirmiş olduğu çok parçalı yapı değiştirilmiş ve alt kademedeki ilçe belediyeleri, üst kademedeki büyükşehir belediyeleri yetkili kılınmıştır. Büyükşehirlerin sınırları içinde yer alan belde / ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilmiş böylece yerleşim esasları bir tarafa bırakılarak ilçe temelinde bütünleştirmeler yapılmış ve bir anlamda *alansal ölçek*te yönetimlerin önü açılmıştır (Arıkboğa, 2013: 61-62; Gül ve Batman, 2013: 61-62; Çınar, vd., 2009).

5747 sayılı Kanun, TBMM gündemine geldiği dönemlerde gerek muhalefet partilerinin gerekse kapatılan belediyelerin başkanları tarafından yoğun eleştirilere maruz kalmıştır. Bununla birlikte kanun, yıllardır tartışılmakta olan belediyelerimizin *ölçek sorununun* çözümü açısından önemli bir adım olarak görülmüştür. Nitekim belli büyüklüğün altında nüfusa sahip olan yerleşim yerlerinde belediye idaresinin kurulması, demokratik yönetim kültürünün, toplumsal alanda yaygınlaşması bakımından önemli olmakla beraber kaynak kullanımında etki(n)sizliğe ve verimsizliğe yol açmaktadır. Yerel alanda kaynak bulmakta zorlanan belediyeler, en temel mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Bu durum belediyelerin süregelen bir halde borç yükü altına girmelerine neden olmuştur. Bu alandaki temel altyapı eksikliklerini gidermek için “*Belediye Altyapısını Destekleme (BELDES) Projesi*” ile nüfusu 10.000’in altındaki belediyelerin, yol, içme suyu ve kanalizasyon gibi altyapı gereksinimlerinin merkezi yönetim tarafından karşılanması öngörülmüştür. Ancak doğal kaynakların doğru ve etkin kullanımı, çevrenin korunması, katı atık yönetimi ve arıtma gibi oldukça maliyetli ve ileri teknoloji isteyen projelerin gerçekleştirilmesi ve bu projelerin sürdürülebilir kılınması, belediyelerin mali yapıları göz önüne alındığında mümkün gözükmemektedir (Yaylı, 2009: 129).

Büyükşehir belediyelerinin görev alanlarının ve yetkilerinin il özel idareleriyle sıklıkla çakışması, alt kademe belediyelerini azaltıp ölçeği büyültme ihtiyacı, yüksek mahkemelerin verdiği kararlar, bazı belediyelerin kapatılması, AB’ye uyum sağlama çalışmaları ve çevre sorunları gibi konular büyükşehir belediyesi sisteminde yeni sorunlara, dönüşümlere ve anlayışlara yol açmıştır (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 906).

Türkiye’de bu zamana kadar uygulanagelen büyükşehir belediye modelleri, teorik açıdan birçok düzenleme öngörmüştür. Bunlar yukarıda özetlenmeye çalışılmıştır. Ancak teorik açıdan dahi eksik / yetersiz düzenlemelerin pratikte başarı getirmesi mümkün gözükmemektedir. Düzenlemelerin etkinliği noktasında önemli eksiklerinin olduğu açıktır. Her ne olursa olsun asıl sorun, büyükşehir modelinin uygulama mekânının, özellikli olarak hangi illerde veya büyükşehir belediyesinin hangi kentlerinde hayata geçirileceği konusunun sürekli değişiklik göstermesidir. Dolayısıyla model, her nerede uygulanırsa uygulansın, getirilen yasanın kurgusunda /

teorik altyapısında da gerçekleştirilebilir ve uygulanabilir değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Türkiye’de gerek nüfus gerekse yönetsel kapasite açısından yerel yönetim birimleri içerisinde en önemli birimler belediyelerdir. Nitekim belediyeler içinde de büyük yerleşim birimlerine ilişkin her türlü kentsel hizmetten sorumlu olan büyükşehir belediyeleri ön plana çıkmaktadır. Büyükşehir olgusunun yönetsel, siyasal, kentsel ve toplumsal etkileri çerçevesinde yürütülen çalışmalar, yeni sorun alanlarına işaret ederken bu sorun alanlarına yönelik yeni reform çalışmaları sürekli gündemde olmuştur. Sorunları çözme adına pek çok girişimde bulunulmakla birlikte, yerel yönetimler alanında yeni bir reform ihtiyacı olduğu sıklıkla dillendirilmektedir. Yerel yönetim alanında reform olarak nitelendirilebilecek en önemli değişiklikler, genel olarak kentsel alanı özel olarak da büyükşehir yönetimini kapsamaktadır (Tek ve Karaoğlu, 2018: 712). Neticede yukarıdaki pasajlarda değinilen yasaların büyükşehirlerin sorunlarının çözümü noktasında yetersiz ve işlevsiz olduğu anlatılmaya çalışılmıştır.

2.1.2. İşleyiş Açısından Büyükşehir Modelleri

Büyükşehir -eski tanımlamalarla ‘*Anakent*’- düşüncesinin işleyiş açısından gelişimini 1930-1960, 1960-1980, 1980-1983, 1983-2004 ve 2004-2012 arası olmak üzere beş dönem üzerinden okumamız gerekmektedir.

2.1.2.1. 1930-1960 Arası Dönem

1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Yasası’na rastlayan anakent düşüncesinin uygulama niteliği, salt İstanbul için özel bir yönetim biçimi getirmiş ve İstanbul Belediyesi, İstanbul İl Özel Yönetimi ile birleştirilmişti. Bu ikili ortak yönetimin başında ise aynı zamanda İstanbul Belediye Başkanı olarak da görev yapan ve özeysel yönetimce atanan bir vali bulunmaktaydı. Bu yönetim yapısının doğrudan halkoyu ile seçilen bir de Meclis’i bulunurken Encümen üyeleri hem seçimle hem de atama yoluyla göreve gelmekteydi. Bu yapılanma, 1965 yılına kadar varlığını korumuştur (Keleş, 2019: 328).

2.1.2.2. 1960-1980 Arası Dönem

Darbe sonrası oluşturulan 1961 Anayasası'nın anakent oluşturma eğilimi zayıftı. Bu nedenle, birçok belediyenin 1960 ve 1980 arasında görevlerini daha etkin yerine getirebilmek adına “*Hizmet Birlikleri*” kurmayı denedikleri görülmüştür. Anakentlerde kurulan özel yönetim modelleri genellikle anakent alanını kapsayan bütün yerel kamu hizmetlerinin görülmesi sorumluluğunu üstlendikleri için bu birlikler daha çok tek tek bazı işlevleri yerine getirmek amacıyla kurulduğundan bu birliklerin anakent yönetimlerine benzemedikleri ortadaydı (Keleş, 2019: 329).

Bu dönemlerde çıkarılan Birinci, İkinci ve Üçüncü Kalkınma Planlarında da anakent yönetimlerini işlevsel açıdan oluşturma ve uygulama fikri ile ilgili çalışmaların hiçbirinin yasalaşmadığı görülür.

Şehirleşme eğilimleri gittikçe artan Türkiye’de gerek kentsel gerek kırsal nüfus, Türkiye nüfusuna koşturarak rakamsal artışlar göstermekle birlikte, kentli nüfusun artış hızının yüksek olmasından kentleşme oranı sürekli yükselmektedir. Kentleşme hızı 1960-1975 arasındaki beşer yıllık dönemlerde, sırasıyla, % 5,7, 6,2 ve 5,9 olmuştur. 1960 yılında 7,3 milyon olan kentli nüfus 1975’te 17,2 milyona ulaşmış % 26,3 olan kentleşme oranı, % 42,7’ye çıkmıştır. Birinci ve İkinci Plan dönemlerinde olduğu gibi Üçüncü Plan döneminde de kentleşme politikalarının yönlendirilmesinde yetersiz kalınmış, kurumsal düzenlemelere gidilememiştir. Kent topraklarının kötüye kullanılan özel mülkiyete konu olması, kentleşme politikasının temel araçlarından biri olan imar planlarının hazırlanma ve uygulanmasındaki sorunların çözümünü ve toplum yakarı ilkesini içeren tüm mekânsal düzenleme girişimlerini yetersiz bırakmaktadır (T. C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1979: 77). Toprağın düzensiz ve sağlıklı kullanılması ve yerbölümlere ayrılmasının önüne geçmek, sağlıklı kentleşmeyi durdurmak ve genel olarak durumu kontrol altına almak için bazı büyük belediyeler çözümü eski 6785 sayılı İmar Kanunu’nun 47. Maddesi’nde bulmuştur. “*Belediye hudutlarına mücavir bulunan ve beldenin müstakbel inkişafı bakımından lüzumlu görülen ve belediyenin teklifi üzerine vilâyet idare heyetinin karan ve Nafia Vekâletinin tasdiki ile kabul edilen sahalarda da bu kanun hükümleri tatbik olunur*” ifadesiyle belediyelere, belediye sınırları dışında ve komşu alanlarda bazı yetkilerini kullanma olanağını sağlayan madde belediyelere, kendi sınırları

dışında bir ölçüde denetim kurmaya hakkını veriyordu. Ne yazık ki bu madde salt kentsel bir işlev olan planlama ve imar konularının daha iyi getirilmesini sağlamaktan öteye geçmemektedir. Ancak Keleş (2019: 329) bütün bu girişimleri, anakent yönetimlerinin kurulu olmadığı dönemler ekseninde fakat anakent alanlarında fiziksel gelişmelerin denetim altına alınması ve düzenli kentleşmenin sağlanması amacını güden çabalar olarak değerlendirmiştir.

2.1.2.3. 1980-1983 Arası Dönem

Türkiye Cumhuriyeti 1960 Darbesi (İhtilal) ve 1971 Muhtırası'ndan sonra son olarak 1980-1983 arası dönemde 12 Eylül 1980 Darbesi (İhtilal) olarak bilinen bir askeri müdahaleye maruz kalmıştır. Askerin sivil yönetime el koyması şeklinde gerçekleşen bu durumun yarattığı dinamizm, yerel yönetimlerde demokratikleşme eğilimleri adına mesafe alınan yolu birden kesintiye uğratarak ülke genelinde olağanüstü uygulamaları başlatmıştır.

Batı menşeli ülkelerin öncülüğünde gerçekleştiği söylenen 12 Eylül Darbesi sonrası, Türkiye'de iktidarı ele geçiren kesim, “*yenilenmiş liberal düşünce akımı*” veya “*Yeni Kamu İşletmeciliği*” olarak öne sürülen düşünce akımı, çoğu alanı içine almakla beraber sorunların çözümünde “*en iyi ikinci çözüm yolu*” olarak yerel yönetimler nezdinde belediyeleri işaret etmiş ve ön plana çıkarmıştır. Bu durum Türkiye'nin belediyeçilik deneyimine yeni kavramlar kazandırmıştır ve bu kavramlardan biri “*desentralist*” eğilimlerdir. Bu eğilimin öngörmüş olduğu politika ve ilkeler, pratikte büyük şehirlerimizde teşkilat yapılanmaları başta olmak üzere temel kentsel hizmetlerden olan imar planlama yetkilerinin desentralizasyonunda önemli değişiklikler yaratmıştır.

Keleş'in vurgusuyla (2019: 329), 1980-1983 arasındaki üç yıllık dönem, ülkenin siyasal yaşamında bir askeri müdahalenin hemen ardından, anakentlerde köktenci birtakım değişikliklere tanık olduğumuz bir dönemdir. İlk girişimin ise anakentlerdeki küçük yerel yönetimlerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ile başladığı ve ardından yerleşim yerlerinin, yakınında bulundukları büyük belediyelerle birleştirilmesi şeklinde devam etmiştir. Diğer yandan Milli Güvenlik Konseyi'nin (MGK) 34 sayılı Kararı ile yerel yönetimlerin sayısının azaltılması düşünülmüştür.

Karar, yeni düzenlemenin dayandığı temel düşünce olarak tarihe geçmiştir. Bu girişimler, Türkiye’de, anakent alanlarında özel yönetim biçimleri oluşturulması doğrultusunda atılmış en önemli adım olarak görülebilir.

“Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerimizin yakınlarında teşekkül etmiş olan belediyeler; aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaştırma gibi hizmetlerin yeterli bir şekilde halka götürülememesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır...”

Askeri darbe yönetimi pratikteki durumu, 1980 yılında 1.727 olan belediye sayısını 1985’te 1.719’a düşürmüştür (Gündüzöz, 2005: 61). Ancak Geray’ın (2000a: 25) çalışmasında bu sayı 1980 yılında 1.725, 1985 yılında ise 1.703 olarak belirtilmiştir. Keleş’in (2019: 330) çalışmasında ise sayının 1.700’den, 1.580’e düştüğü ifade edilmiştir. Her halükârda darbe, belediye sayısını bir miktar azaltmış ve büyük yerleşimlerin yakınındaki yüz yirmi kadar belediye ile yüz elli kadar köyün tüzel kişiliğini kaldırmıştır. 2561 sayılı “*Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun*” ile “*Birleştirme Yasası*” anakent alanlarındaki yönetim yapısı yeniden düzenlenmiştir. Düzenleme, sadece nüfusu 300.000 ve daha yukarı olan sekiz kenti (İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir) ve bu kentlere yakın ve onların çevresindeki yerleşim yerlerini kapsar niteliktedir. Örneğin, İstanbul için özel amaçlı metropoliten bir oluşum olan İSKİ Genel Müdürlüğü’nün ve Boğaziçi İmar Müdürlüğü ve Heyeti’nin kurulması da sistemli bir büyükşehir yönetimine yönelik olarak atılan önemli bir adım olduğu söylenebilir.

2.1.2.4. 1983-2004 Arası Dönem

Anakent yönetimine geçiş sürecinde yukarıda bahsedilene benzer birleştirmeler gerekli olmakla birlikte yeni kurulmakta olan yerel yönetim birimlerinin sınırlarının ve tüzel kişiliklerinin ne olduğunu belirlemek, anakent yönetimlerine geçişte kullanılan tek ölçüt olarak kabul edilmemelidir (Keleş, 2019: 331). Bu açıdan, büyük kentlerde günümüz gereksinimlerini karşılayacak yeni bir yönetim modelinin oluşturulması gerekliliği 1982 Anayasası ve 3030 sayılı Yasa ile devam etmiştir.

1983 yılında yapılan genel seçimlerle % 45,14 oy alarak iktidara gelen Başbakan Turgut Özal’ın, Anavatan Partisi hükümetini kurmasından sonra “2972

sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. Kanun’un 4. Maddesi “*büyükşehir belediye başkanının seçiminde seçim çevresi, büyükşehir belediye sınırlarından oluşur*” hükmünü getirmiştir. Böylece kanun, hem büyükşehir (anakent) için hem de ilçe belediyeleri için ayrı ayrı belediye başkanı seçme kuralını öngörmüştür.

1984’te yapılan yerel seçimlerde de % 41,52’lik oy oranı ile üstünlüğünü devam ettiren Özal, ülke genelinde oldukça yoğun bir biçimde görünür olan kentsel alandaki çarpık ve düzensiz şehirleşme ile ilgili sorunların çözümü için 1984’e kadar yapılan çalışmalar neticesinde 3030 sayılı Kanun ile “*Büyükşehir Belediye*” modelinin inşasını başlatmıştı. Bu çerçevede oluşturulan modelin temel amacı, kentin makro düzeydeki sorunlarına çözümler üretebilmektir. Mevcut yerel yönetim sistemi ise her kentin genelini ilgilendiren makro düzeydeki sorunlara (imar planları, altyapı, ulaşım vb.) çözüm üretilmiyordu. Buradan hareket edilerek yetersiz olarak görülen mevcut yerel yönetim ve belediye sistemi haricinde, büyükşehir genelini sınırlarını kapsayacak biçimde ayrı bir tüzel kişiliğin oluşması adına “*Büyükşehir Belediye*” modeli kurulmuştur.

Ortaya konmak istenen büyükşehir modeline öncülük edecek olan iller ise 1984 yılında İstanbul, İzmir ve Ankara idi. 23 Mart 1984 tarihinde yürürlüğe giren 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile üç büyük kentte iki kademeli büyükşehir yönetim modeli uygulanmaya başlanmıştır. 2972 sayılı Kanun’un geçici 5. Maddesi’nde büyükşehir yönetiminin esaslarını düzenleme yetkisi, 25 Mart 1984 yerel seçimlerinden evvel bir kanun hükmünde kararname ile hükümete verilmiştir. Daha sonra, 27 Haziran 1984 tarihinde, “*3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun*” yürürlüğe girmiş ve önceki 195 sayılı kararname değiştirilmiştir. 3030 sayılı Kanun’un ortaya koyduğu büyükşehir belediye modeli, çok büyük değişikliklere maruz kalmadan, 2004 yılındaki yasal düzenlemeye kadar uygulanagelmıştır (Keleş, 2014: 335). 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Yasa’ya kadar, Türkiye’de toplam 16 il belediyesi, yasal düzenlemelerle büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.

Süreç, askeri yönetimden devralınan ve sivil yönetime geçilen dönemde de etkisini devam ettirmiş ve yerel yönetimler merkezi yönetimle aynı siyasi partinin

etkinliği altında daha önce görülmemiş bir biçimde desteklenmiş; ancak bu durum s rekli lik kazanmamıştır. S rd r lebilirlikten uzak olan bu duruma 26 Mart 1989 tarihinde yapılan yerel seçimlerin sonucu eklendiğinde büyük kent yönetimlerinin ağırlıklı olarak muhalefetin yönetimi altına girdiği gözlenmiştir ( rneğin, İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Gaziantep ve Kayseri gibi kentleri, Sosyal Demokrat Halkçı Parti'nin adayları kazanmıştır). Bundan dolayı yerel yönetimler bozuk plak gibi tekrardan merkeze olan sıkı bağımlılık çemberi içerisinde kendini bulmuştur.

2.1.2.5. 2004-2012 Arası Dönem

Dünya, 21. yüzyılın başında, önceki yüzyıllara nazaran çok farklı bir dönüşüm geçirmektedir. Gittikçe artan ve hızla gelişim gösteren bilgi ve teknoloji alanındaki devrim, bireylerin günlük yaşamına yeni boyut ve anlamlar katmaktadır. Bilgi teknolojilerinin gelişmesi ile devletlerin toplumsal kurumları ve siyasal ilkeleri yeniden şekillenmektedir. Ülkemiz de bu değişim ve dönüşümden nasibini almıştır. Türkiye, kamu yönetimini yeniden şekillendirme konusunda öncelikli olarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde cesur adımlar atmış olsa da bu adımlar toplum nezdinde kabul görmemiştir.

2000'li yıllarda başlayan ve günümüze kadar devam eden süreçte AB ile uyum çabalarının da etkisiyle başlatılan kamu yönetiminde değişim ve yerel yönetim reformları kapsamında, 1984'ten 2004'e kadar yirmi yıllık tecrübeyle sabit olan büyükşehir deneyimimiz ve her yıl ortaya çıkan yeni yeni birtakım ihtiyaçlar doğrultusunda 3030 sayılı Kanun'un işlevselliğini yitirdiği dönemin iktidarı tarafından kanıksanmış ve bunun yerine 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kabul edilmiştir. Kanun ile nüfus yoğunluğu yüksek olan İstanbul ve Kocaeli illerinin tamamı büyükşehir sınırları içerisine alınmış ve sınırlar mülki sınırlar ile  rt şt r lm şt r (Coşkun vd., 2019: 305). Diğer büyükşehir sınırları için coğrafi ölçüt getirilmiş, on dört büyükşehir belediyesinden nüfusu bir milyona kadar olanların sınırları 20 km, nüfusu bir milyon ile iki milyon arasında olanlar 30 km, nüfusu iki milyonun üzerinde olanlar 50 km yarıçapa dayalı şekilde genişletilmiştir (Türkiye Belediyeler Birliği, 2012a: 14; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Geçici 2. Madde). Genel olarak ise on altı büyükşehir belediyesinin sınırları ve görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin görev ve hizmet

alanlarının genişletilmesiyle daha geniş coğrafi alanlara sahip daha güçlü bir büyükşehir belediye yönetimi oluşturulmuştur (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 905). Kanun'un 4. Madde'si ile de o dönemde mevcut büyükşehir belediyelerinin yarısından fazlası bu özelliği taşıyordu.

“Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.”.

“Yapısal” ve “İşleyiş” açısından 6360 sayılı Yasa öncesinde metropol alanlara yönelik girişimler, aşağıda özetlenmiştir.

Tablo 28.

6360 sayılı Yasa Öncesi Dönemde Metropol Alanların Yönetimine İlişkin Mevzuat ve Uygulama Çalışmaları

Yıl	Düzenlemeler
1930	1580 sayılı Belediye Yasası ile İstanbul Belediyesinin “İstanbul İl Özel Yönetimi” ile birleştirilmesi.
1965	Bakanlar Kurulu kararı ile İmar ve İskân Bakanlığına bağlı olarak İstanbul, Ankara ve İzmir’de “Nazım İmar Plan Büroları”nın kuruluşu.
1972	“Bakanlıklar Arası İmar Koordinasyon Kurulu”nun kuruluşu ve İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “Metropoliten Hizmet Birliği Yasa Tasarısı”.
1975	İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “İstanbul Metropoliten Hizmet Birliği Yasa Tasarısı”.
1979	Bakanlar Kurulu tarafından “Planlama ve Eşgüdüm Kurulu”nun kurulması (Keleş, 1997) ve 1956 tarihli 6785 sayılı İmar Kanunu’nun 47. Maddesi’nin daha etkin kullanılması gerekliliği neticesinde belediyelere, belediye sınırları dışında ve komşu alanlarda bazı yetkilerini kullanma olanağının sağlanması. Kanun’un çıktığı tarihte söz konusu madde pek önemsenmemişti.
1980	İçişleri Bakanlığı ve İskân Bakanlığı tarafından hazırlanan “Büyükşehir Birliği Yasa Tasarısı”nın ve “Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Yasa”nın kabulü.
1981	2561 sayılı Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun ile (Birleştirme Yasası) anakent alanlarındaki yönetim yapısının yeniden düzenlenmesi. Düzenleme, sadece nüfusu 300.000 ve daha yukarı olan 8 kenti (İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir) ve bu kentlere yakın ve onların çevresindeki yerleşim yerlerini kapsar niteliktedir.
1982	1982 Anayasasının 127. Maddesi’ne “Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” kaydının konulması.
1984	“Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin kabulü ve “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname’nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Yasa (3030 sayılı Yasa)”. Yasa, belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan kentleri büyük kent olarak tanımlamış ve büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere “iki düzeyli ve merkezi bir anakent” yapısı öngörmüştür.
2004	5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun kabulü ile büyükşehirin kurulmasının “en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsamaması” şartına bağlanması.
2008	5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un kabulü ile “sıfır belde” formülasyonuna geçilmesi.

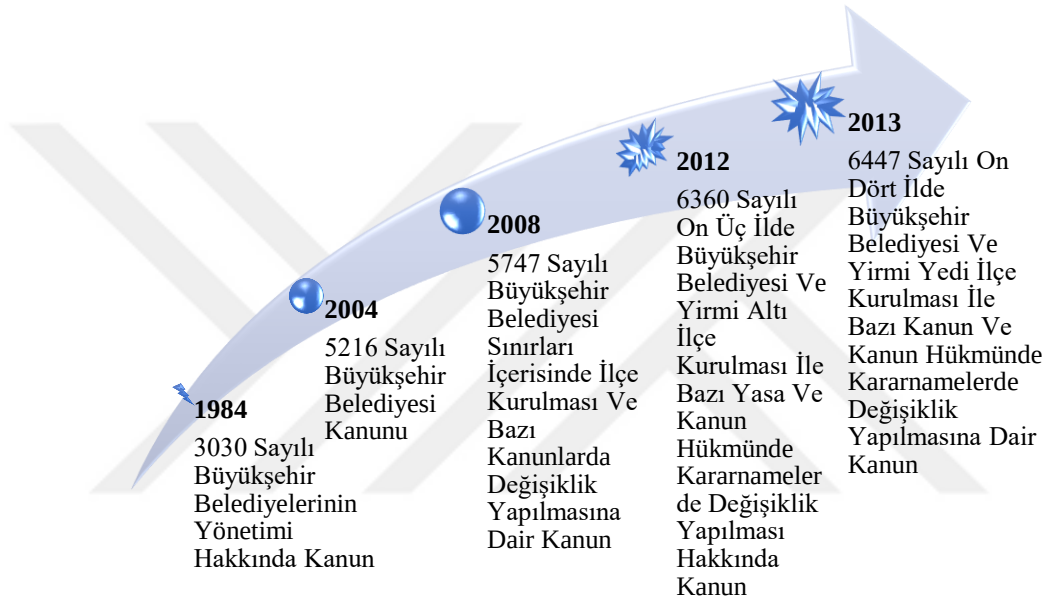
Kaynak: (Keleş, 2019: 328; Tekel, 2017: 71-88; Adıgüzel ve Tek, 2014: 75).

Kanun, 2012 yılında hayata geçirilen yeni büyükşehir belediye sisteminin ilk denendiği düzenleme olarak da kabul edilebilir. Büyükşehirlerin ve yerel yönetimlerin merkezi yönetime karşı bağımlılık çemberi içine girmesi, 5216 sayılı Yasa ile başlamış ve son çıkarılan 6360 sayılı Yasa ile devam etmiştir.

Türkiye’de büyükşehir belediyeleri ile ilgili yasal düzenlemeler özetlenirse ortaya şöyle bir grafik çıkmaktadır;

Şekil 12.

Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri’ne Yönelik Yasal Düzenlemeler



2.2. 6360 Sayılı Yasa Öncesinde Yerel Yönetimlerde Yaşanan Başlıca Sorunlar

İl özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köy yönetimlerinin karşılaştığı sorunlar, öncelikle devlet-yerel yönetim ilişkisi içerisinde analiz edilmeye muhtaçtır. Çünkü devlet tüzel kişiliğinin yerel yönetimlere bakış açısı sorgulanmalıdır. Öngörülen bakış açısının devlet-yerel yönetim ilişkilerine farklı bir boyut kazandıracağı düşünülmektedir. O halde gerçekten şu sorular sorulmalıdır:

1. Devlet, yerel yönetimleri hangi konumda görmektedir / Nasıl konumlandırmaktadır?
2. Devlet, yerel yönetimlerden ne beklemektedir?

Bu sorulara verilen cevaplar, yerel yönetimlerin devlet içerisinde ya onun yükünü hafifletici yardımcı bir birim olarak varlık göstermesini sağlayacak ya da bu birimlerin zamanın akışında eriyip gitmesine, unutulmasına neden olacaktır. Her halükârda bu durum, birimlerin karşılaştığı sorunların net bir şekilde ortaya konmasına ve sorunların çözümlenmesine yarar sağlayacaktır.

Devlet ve yerel yönetimler arasındaki yönetsel ilişkilerin geniş ölçüde siyasal bir nitelik taşıdığını belirtmeye gerek yoktur. Siyasal gelişmeye paralel olarak özellikle çok partili ve çoğulcu sisteme sahip ülkelerde yönetsel ilişkiler, siyasal yaşam yönünden önemli sonuçlar doğururlar. Nitekim Türkiye’de de yönetsel gözetim ve denetimin, yerel birimleri özeysel yönetime bağımlı kılma amacını taşıdığı görülür. Dolayısıyla devlet ve yerel yönetimler arasındaki ilişki siyasal bir içerik kazanmıştır (Keleş, 2019: 417).

Federatif devlet yapılanmasında kamusal hizmetlerin görülmesinde tekçi yapının aksine birden çok merkezin görev aldığı görülür. Bu merkezler, federe dediğimiz küçük devletlerden oluşur. Buna göre kamusal hizmetler, federal ve federe devletler arasında dağıtılmıştır. Bu ikili yapı içinde yetki paylaşımı anayasal güvence altındadır. Federe devletler, kamu hizmetlerini yerel yönetim temelli sunmaktadır. Eyaletler tarafından düzenlenen yerel yönetimlerin, üniter devlet yapılarında merkezi idare tarafından düzenlenmesi nedeniyle ülkenin her yerinde aynı kurallarla yönetildiğini; federatif devlet yapılarında genellikle federe devletler tarafından düzenlenmesi nedeniyle ülke halinde bir örnek uygulama göstermediğini (Yüksel, 2013: 25); federatif devlet yapılarında, üniter devlet yapılarına nazaran daha fazla yetki ve özerklik ile donatıldığını söylemek mümkündür. Ancak yine de yerel özerkliğin en geniş ölçüde tanındığı Anglo-Saxon geleneğine sahip ülkelerde bile merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki belli bir gözetiminin ve denetiminin olduğu yadsınamaz bir gerçekliktir. Gerçekten de yerel yönetimlere devlet içerisinde verilecek olan sınırsız bir özerklik, kamu hizmetlerinin görülmesinde birlik ve uyumu bozabilir. Merkezi yönetimce yapılan denetim ve gözetimlerin devletin genel kamu yararını korumak adına yapıldığı vurgulansa bile arka planda yerel toplulukları, yerel yönetimleri ele geçirmiş kadroların yasa dışı faaliyetlerinden korumak amacı da saklıdır (Keleş, 2019: 417-418).

Türkiye’de her dönem, merkez-yerel ilişkileri sorgulanmaya ve tartışılmaya açık olmuştur. Merkez-yerel ilişkilerinde güçlü yerel yönetimlerin oluşturulmasına izin verilmeli mi sorusu öne çıkan en önemli sorudur. Güçlü yerel yönetim yapılarının devlet yönetiminde üniter yapıyı sarsıcı ve ülke bütününde siyasal birliği bozucu niteliği ileri sürülmektedir. Tekçi ve merkeziyetçi devlet yapısına sahip olan Türkiye, bu soruya reformlarla bile olumlu yanıt ver(e)memiştir. Türkiye yönetim yapısı, mevcut varlığı koruma içgüdüsüyle hareket etmiş ve güçlü yerel yönetimlerin bazı bölgelerde etnik ayrılıkları ve siyasal bölünmeleri ortaya çıkaracağı görüşünü savunmuştur. Bu yüzden birçok ülkede ve Türkiye’de yerel yönetimlerin istenilen seviyede idari ve mali olanaklarla donatılması engellenmektedir (Sezer ve Vural, 2010: 211).

Tarihsel süreç içerisinde yerel yönetimlerin karşılaştıkları sorunların çözümü ve bu birimlerin kendi coğrafi sınırları içerisinde görevli oldukları bölgelerde daha etkin, işlevsel ve verimli hizmet üretebilmeleri adına çeşitli reformlar gerçekleştirilmiştir. Reformların odak noktasını tek bir sınıflandırmaya tabii tutamayız. Çünkü sorunlar, her dönemde günün ve çağın şartlarına göre şekillenmekte ve çözümleri de bu doğrultuda gerçekleştirilmektedir. Sorunlar, çoğu zaman tek bir neden üzerinden de okunamaz. Örneğin, il özel idaresi, büyükşehir olmayan illerde ilin genelinde hizmet üretirken bu birimin karşılaştığı sorunlar, diğer yerel birimlerden farklılaşmaktadır. Örnek, belediyeler üzerinden incelenirse bu birimin kendi coğrafi sınırları içinde karşılaştığı sorunlar diğer yerel yönetim birimlerden farklılık gösterecektir. Büyükşehir belediyesi statüsünde olan illerde ise il özel idareleri ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırıldığı için önceki yasaya oranla, büyükşehirin hizmet ve görev alanı kendi mülki sınırlarına genişletilmiştir. Dolayısıyla bu birimin sorunlarının hem il özel idaresiyle hem de belediyelerle aynı paralelliğe sahip olmadığı görülür.

Tablo 29.
Yaşanan Başlıca Sorunlar

Birimler	Sorunlar
İl Özel İdareleri	• Kurumsallaşamama • Valinin Konumu • Merkezi İdare Kuruluşları İle Yaşanan Yetki ve Görev Sorunu • Organlar Arasındaki Sorun ve Vesayet Denetimi • Siyasallaşma ve Özerklik Sorunu • Vizyon Sorunu / Tanıtım Yetersizliği • Mali Donatıların ve Sermayelerin Yetersizliği • Stratejik Planların ve Yatırım Programlarının Tekdüzeliliği • Personel Yönetimi ve Sorunu
Belediyeler	• Merkezi Yönetimin Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetimi • Merkezi İdare Kuruluşları İle Yaşanan Yetki ve Görev Sorunu • Güçlü Başkan-Güçsüz Meclis Sorunu • Siyasallaşmanın Belediyeler Üzerindeki Etkisi • Ölçek Sorunu • Mali Donatıların Yetersizliği ve Özerklik Sorunu • Personel Yönetimi ve Özerklik Sorunu
Büyükşehir Belediyeleri	• Parçalı Yerel Yönetim Yapısının Varlığı ve Plan ve Hizmet Bütünlüğünün Sağlanamaması • Ölçek Sorunu • Temsil Sorunu • Büyükşehirlerin Küresel Çaptaki Rekabet Eksikliği
Köyler	• Kamu Politikalarındaki Yanlış Algı ve Yaklaşımlar • Mali Donatıların Yetersizliği • Fiziksel Altyapı Eksikliği • Dağınık ve Parçalı Yapının Varlığı

Bir yerel yönetim biriminde daha çok merkez-yerel ilişkileri bağlamında sorunlar yaşanırken diğer bir yerel yönetim biriminde hukuksal sorunlar, yönetim sorunları, denetim sorunları, kaynak eksikliği / mali yetersizlik veya personel kaynaklı sorunlar ön planda olabilir. Burada doğru düşünme yöntemi, sorunlara yönelik yapılacak sınıflandırma(lar)da sorunun sadece bir boyutuna odaklanmaması, aksine sorunun birden çok yönüne dikkat çekilmesidir. Yani yerel yönetim birimlerinin sorunlarını her birim için ayrı ayrı düşünmek gerekmektedir. Türkiye açısından yerel yönetimlerin karşılaştıkları sorunlar, salt yerel yönetimlerinin becerisizliklerini önceleyerek de açıklanamaz. Sorunlar, Türkiye açısından genellikle merkez-yerel ilişkisinden etkilenmektedir. Yerel yönetimlerin karşılaştıkları problemlerin çözümü de salt yasal düzenlemelerde aranmıştır. Bu sığ görüş, yerel yönetimlerin problemlerini çözmemiş aksine daha da artırmıştır. Teorik açıdan yasal düzenlemelerin sürdürülebilir olmadığı kanısına sahip olan hemen her çevreden kesim, oluşturulan

politikaların rasyonaliteye uymadığı konusunda hemfikir olmuşlardır. Çünkü yasal düzenlemeler, sorunlara bütüncül yaklaşmamaktadır. Ancak sorunlar, bölgeden bölgeye veya yerelden yerele farklılık göstermektedir. Yerel yönetimlerde esas olan farklı yerel yönetim birimlerinin farklı ihtiyaçlara sahip olduğudur öyleyse bu birimlerin sorunlarına yönelik tepeden inme ve dar siyasal politikalar oluşturulmamalıdır. Mevcut sorunlara veya ileride çıkabilecek sorunlara her birim açısından spesifik olarak bakmak ve sorunlara ilişkin akılcı politikaları hayata geçirmek elzemdir.

2.2.1. İl Özel İdareleri

Belediyelerin ve köylerin faaliyetleri, belirli bir yerleşim alanı ile sınırlı iken il özel idarelerinin hizmetleri il sınırları içindeki bütün bölgeyi kapsamaktadır. İl özel idareleri, belediyeler ve köyler arasındaki ortak hizmetleri yürütmekle yükümlü “*ara düzey birimler*” (Eryılmaz ve Şen, 1994: 16) olarak kabul edilirse yaşadığı sorunların da çok çeşitli olduğu anlaşılabılır. Bu bağlamda 2004 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun kabul edilmesinin ardından çoğu kez eleştirilere maruz kaldığı görülmüştür. Yapılan reformlar kapsamında bu birimlerin karşılaştıkları sorunlar azımsanmayacak derecede fazladır. Yine il sınırı büyükşehir belediyesinin mülki sınırları olmayan ve belediye sınırları dışında ve ilin genelinde yetki, görev ve sorumluluklara sahip olan bu birimlerin sorunlarını şu şekilde alt başlıklara ayırabiliriz.

2.2.1.1. Kurumsallaşamama

Kurumsallaşma her yerel yönetim biriminde önemli olarak görülürken il özel idarelerinde de bir ihtiyaç olarak belirmiştir. Çünkü dünyanın sürekli gelişen ve değişen teknolojik rotasyonu göz önüne alınırsa bu rotasyonun hemen her alanı değiştirmeye olan zorlayıcı etkisi, bireylerin farklılaşan gereksinimleri ile birleşince durum daha da belirgin hale gelmektedir. Bu noktada bireylerin gereksinimlerini karşılamak için doğal olarak il özel idarelerinin kurumsal bir yapıda örgütlenmiş olmalarını bekleriz ve hatta bu husus şimdilerde beklentinin de ötesinde zorunluluk halini almıştır.

Valinin il özel idaresindeki rolünün yürütme açısından gücü ve belirleyiciliği il özel idarelerinin kurumsal bir yapıya kavuşmasının önündeki en büyük engel olarak değerlendirilebilir. İl özel idarelerinin görev, yetki ve sorumluluk sahalarında yürütmüş olduğu faaliyetleri tek bir kişinin varlığına bağımlı olmadan gerçekleştirebilmesi ve bunu sürdürülebilir kılması gerekmektedir. Bu açıdan bakılırsa il özel idarelerinin salt şahıslara bağlı kurumsal yapıdan sıyrılması ve geniş çaplı yönetim organizasyonuna sahip bir yapıya kavuşturulması gerekir.

2.2.1.2. Valinin Konumu

Vali, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 4. Maddesi'ne göre merkezi idarenin taşradaki uzantısıdır. Yani vali, il genel idaresinin başı ve mercii olarak tanınmıştır. Valinin bu şekilde tanımlanması, onun ilde sadece idari bir görevli olduğunu ortaya koymaktadır. Bir başka deyişle vali, devletin taşradaki bir memuru konumundadır. Vali bununla beraber, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Valiye yönelik ildeki bu tasarlama, bir dereceye kadar kabul edilebilir çünkü valinin ildeki bu vasfı, yasal olarak onun asli ve öncelikli görevi olarak öngörülmüştür. Valinin il idaresinin başı, devlet tüzel kişiliğinin taşra uzantısında görevli olması sorun değildir. Gerçek sorun, valinin merkezi idare tarafından doğrudan Anayasa'nın 127. Maddesi'nde de belirtilen ve bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin başına atanmasından kaynaklanmaktadır. Vali bu yönüyle il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisi konumundadır. Vali, il özel idaresi içerisinde en güçlü yürütme organı (encümen, yürütme organı olarak nitelendirilmekle birlikte üyeleri vali tarafından belirlendiği için daha çok danışma organı olarak ifade edilebilir) olma niteliğine sahiptir. Özel idarenin yürütme organının merkezi idare tarafından atanması büyük sorun olarak görülmektedir. Merkezden gerçekleşen atama dolayısıyla vali, ilde merkezi idarenin bir görevlisi, bir ajanı olarak kararlar almaktadır.

2.2.1.3. Merkezi İdare Kuruluşları İle Yaşanan Yetki ve Görev Sorunu

İl içinde merkezi yönetim kuruluşları ile il özel idareleri arasında yetki ve görev bakımından bir karmaşa yaşanmaktadır. Bir hizmetle ilgili il içinde birden fazla kuruluş görevli hale gelmiştir. Adeta görev ve yetki enflasyonu ortaya çıkmıştır. Ekonomik kaynaklar, merkezi yönetimin elinde olduğu için sağlık, bayındırlık, tarım

ve ticaret gibi alanlardaki görevler merkezi yönetimin çeşitli kurumları (Bakanlıklar) tarafından ifa edilmektedir (Eryılmaz ve Şen, 1994: 18). Oysaki il özel idareleri, merkezi yönetimin taşra örgütü değil aksine ayrı bir tüzel kişiliğe sahip yerinden yönetim kuruluşlarıdır, yani merkezi yönetim ile aralarında herhangi bir ast-üst ilişkisi veya hiyerarşik bağ yoktur.

2.2.1.4. Organlar Arasındaki Sorun ve Vesayet Denetimi

Bu sorunu iki önemli nokta üzerinden açıklayabiliriz. Birincisi valinin il özel idaresindeki görevi; ikincisi ise valinin meclis üzerindeki denetimi. Alışlageldik yerel yönetim birimlerinden farklılık gösteren il özel idarelerinde yürütme organı, merkezi yönetim tarafından atanan ve merkezi yönetimin bir görevlisi olan validir. Ancak doğrudan seçimle gelen ve il özel idaresinin karar organı olan il genel meclisinin valiyi denetleme yetkisi bulunmamaktadır. Merkezi yönetimce atanan vali, yürüttüğü hizmetlerden dolayı kendisini sadece merkezi yönetime karşı sorumlu görmekte ve merkeze hesap vermektedir (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde sadece Cumhurbaşkanına hesap vermektedir). Bu da yerel demokrasinin temel bir ilkesi olan “halkın temsilcilerinin aldıkları kararların yine onların yürütme organını denetleme ve gerekiyorsa değiştirme yetkisinin olması” ilkesiyle bağdaşmamaktadır (Çetin, 2009: 255).

İl genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni, en geç beş gün içinde valiye gönderilmektedir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmesi için il genel meclisine gönderebilir. Valiye gönderilmeyen kararlar, yürürlüğe girmemektedir. Valinin yeniden görüşülmesini istemediği kararlar ise kesinleşmektedir. Ancak 5302 sayılı Kanun’un 15. Maddesi’nde yer alan “... *yeniden görüşülmesi istenip de il genel meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar* ...” ifadesi Anayasa Mahkemesi’nin 18/01/2007 tarihli E:2005/32, K:2007/3 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi’nin bu iptal kararıyla doğan yasal boşluk 2013 itibarıyla henüz yeni bir hükümle doldurulmamıştır. Bu iptal kararı ile ortaya çıkan duruma göre, valilerin onaylamayıp il genel meclisine geri gönderdiği kararlar uygulanamaz duruma gelmektedir. Meclisin bu kararlar üzerinde ısrar etme yetkisi ortadan kaldırılmış, bir anlamda valilerin 5302 sayılı Kanun ile azaltılan yetkileri, Anayasa Mahkemesi’nin

vermiş olduğu bu yargı kararıyla önemli ölçüde geri verilmiştir (Erbay ve Akgün, 2017: 281).

5302 sayılı Kanun ile merkezi yönetim, il özel idarelerinin iş ve işlemleri üzerindeki vesayet yetkisini azaltmıştır. Ancak ülkemizin içinde bulunduğu gerçekler ve özel idarelerimizin çalışma kapasiteleri dikkate alındığında denetim yetkisinin hukuki olmaktan çok performans denetimi şeklinde sürdürülmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Aksi takdirde, şu anda olduğu gibi denetimin çalışanlar üzerinde yarattığı olumsuz etkiler nedeniyle bu kuruluşlarda işler ağır yürüme durumundadır. Yapılan bir işin müfettişler tarafından sorgu konusu yapılabileceğini düşünen yönetici ve çalışanları motive etmek zorlaşmaktadır. Bu durumda yaratıcılık da körelmekte ve çalışanlar kendiliklerinden üretme yerine sadece verilen emirleri yerine getiren kişiler olmaktadır. Sonuçta da girişimcilik niteliği azalan bu kuruluşların yeterli performansı göstermeleri mümkün olmamaktadır (Çetin, 2009: 255). Sürekli bir denetim ortamının varlığı söz konusu olduğunda ise *“kanunu uygulamazsam başım belaya girebilir uygularsam da iş verimim düşer ve yeterli performansı gösteremem”* gibi bir mantık ile karşı karşıya kalmak işten bile değildir. Böylesi bir ortamda çalışan personel, *“hizmeti yapmazsam amire karşı sorumlu, yaparsam da kamuya karşı sorumluyum”* diyecektir. Personel bu ikilem arasındaki tercihte zorlanacak ve kurumunda yeterli başarıya ulaşamayacaktır. Oysaki denetimlerin kurum ve çalışanlara yönelik baskılayıcı ve engelleyici yönünün değil; yönlendirici ve destekleyici niteliğinin ön planda tutulması gerekmektedir.

2.2.1.5. Siyasallaşma ve Özerklik Sorunu

İl idaresi sisteminin işleyişinin; siyasetin güdümünde olduğu ve bunun başat duruma geldiği belirtilmektedir (Mahmutoglu, 2011: 159). İl özel idaresi ise doğası gereği -yöneticilerinin seçimle işbaşına gelmesi örneği- siyasi bir modeldir ve bu kuruluşun başında, merkezi idare tarafından atanan bir memurun bulunması, öncelikli olarak yerinden yönetim ilkesine uygun düşmemektedir. İl İdaresi Kanunu’nun 9. Maddesi’nde *“Vali, ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtası”* olarak ifade edilen hüküm, 2 Temmuz 2018 tarihli KHK ile *“Vali, ilde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır.”* şeklinde değiştirilmiştir. Ancak valilik; belediye başkanlığı,

milletvekilliği veya bakanlık gibi siyasi bir pozisyon olarak görülemez (Bozlağan ve Can, 2009: 229; Dönmez, 2009: 106). Yine de kamu politikası üretmekle sorumlu il özel idaresi gibi bir siyasi kurumun başına valinin getirilmesi, asli görevi idarecilik olan bir valiye, siyasi fonksiyonları da yüklemek demektir. Bu da işin tabiatına aykırıdır (Eryılmaz ve Şen, 1994: 22).

İl özel idareleri, yerel demokrasiye uygun özerk bir yerel yönetim birimi midir sorusuna, 5302 sayılı Kanun'un öngördüğü yeni sistem dahi pozitif bir cevap verememiştir. İl özel idareleri yerel demokrasiye ve demokrasi olgusuna uygun değildir çünkü halkın seçtiği temsilciler ile yönetilmemektedir aksine özel idareler, merkezi yönetimin ağır vesayeti altında kalmıştır. Özel idarelerin demokratik birim olmasının önündeki en önemli engel olarak valinin, merkezi yönetimin özel idare üzerindeki etkisi gösterilmektedir (Kartal, 2010: 94-95; Polatoğlu, 2000: 3). Bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin merkezden atanmış vali ile yönetilmesi demokrasi olgusuyla bağdaşmamaktadır.

AYYÖŞ'ün 3. Maddesi'nin 2. Fıkrası'nda da belirtildiği üzere, yerel yönetimlerin yürütme organı, meclise karşı sorumlu olmalıdır. Pratikte ise vali, il genel meclisine karşı sorumlu olmadığı gibi bu organın aldığı kararları onaylama veya onaylamayıp geri gönderme yetkisine sahiptir. Diğer yandan il genel meclisinin valiyi görevden alma veya azil sürecini başlatma yetkisi bulunmadığı için, valiler uygulamada merkezi yönetimin bir ajanı gibi hareket etmekte ve kendilerini sadece merkezi yönetime karşı sorumlu görmektedir (Bozlağan ve Can, 2009: 2269). Bu yüzden yerel yöneticilerin, yerelde demokrasinin sağlanması adına merkezi idarenin etkisi olmadan seçilmesi gerekmektedir. Aksi durumda merkez tarafından atanan valilerin de merkezden bağımsız karar alabilmeleri beklenemez. Sonuç olarak bu durum, yerel özerklik ilkesine aykırılık teşkil etmektedir (Köseoğlu, 2010: 95).

2.2.1.6. Vizyon Sorunu / Tanıtım Yetersizliği

Tek'in (2010: 12-24) 61 il özel idaresinin vizyon ve misyonlarına ilişkin yaptığı bir çalışmada, özel idarelerin vizyonlarının, doğal sürece paralel bir biçimde gerçek hayatla bağdaşmadığı oldukça hayalci ve ulaşılamaz amaçların ortaya konduğu sonucuna ulaşılmıştır. Belirlenen hedefler, nicel olmaktan ziyade soyut ve nitel

amaçlar olarak formüle edilirken; soyut ve afaki vizyon tespiti ve açıklaması, bir bakıma vizyonun “*tahayyül*” alana hapsedilmesine neden olmuştur. İl özel idarelerinde vizyon ve misyon kurgulamasının asli bir unsur olarak düşünülmemesi, bu birimler adına abes olarak görünmektedir.

Türkiye’de il özel idarelerinin çalışmalarına yönelik geniş ölçüde bir değerlendirme yapılmamaktadır. Özellikle geri kalmış yörelerimizde, yerel hizmetlerin çoğu il özel idaresine bağlı “*Köylere Hizmet Götürme Birliği (KHGB)*” tarafından yerine getirilmektedir. Bu hizmetler görece olarak başarıya ulaşsa da başarının arkasındaki birim yani il özel idaresi çoğu kere fark edilememektedir. Bundan dolayı, il özel idarelerinin yaptığı faaliyetler genellikle gözden kaçmaktadır. Bu kuruluşların yaptıkları faaliyetlerin toplandığı faaliyet raporları yeterli olmamıştır (Yaman Koçak ve Kavsara, 2012: 83).

İl özel idareleri, il halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan bir yerel yönetim birimi olduğu halde bu birimin tanıtım açısından halk ile yakın temas içinde olduğu söylenemez. 1996 yılında Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) adına yapılan bir araştırmada verilen bir soruya gelen cevapta 1496 denekten % 52,4’ü il özel idaresi sözcüklerini duymadıklarını ifade etmişlerdir. İl özel idaresini tanımlama konusunda ise, yüksek tahsilli denekler dâhil, hiç kimse (% 100) eksiksiz cevap vermemiştir. Bu yüzden il özel idareleri de sağladıkları hizmetlerin, çalışma yöntemlerinin, kurumsal yapılarının vatandaşlar tarafından bilinmemesi durumunda bu kuruluşların etkinlikleri ya sınırlı kalacaktır ya da bu kurumların ürettiği hizmetlere katılım az olacak, dolayısıyla da performans beklenenden düşük kalacaktır (Çetin, 2007: 256).

2.2.1.7. Mali Donatıların ve Sermayelerin Yetersizliği

Yerel yönetimlerin kanunla kendilerine verilen görevleri yerine getirilebilmesi için yeterli mali kaynaklarla donatılması gerekmektedir. Bu nitelik, onlara güçlü ve özerk kuruluş birimi olma yolunda en önemli adımdır. Yerel yönetimler kaynakları bakımından merkezi idareye bağımlı kalmamalı kendi kaynaklarını kendisi yaratabilecek güce sahip olmalıdır. Batı demokrasilerinde uygulanan yöntem, yerel

yönetimlere kimi vergileri toplama yetkisiyle birlikte kaynak yaratma yetkisinin de tanınmasıdır (Uzun ve Kurt, 2002: 84).

İl özel idareleri, ilin genelinde ve tamamında hizmet ürettiği için yerel düzeyde hizmet üreten kuruluş olarak görülmektedir. Her yerel yönetim biriminde olduğu gibi il özel idarelerinin de kanunda gösterilen görev, yetki ve sorumluluklarda etkin ve başarılı olabilmesi için yeterli ve dengeli mali güce ihtiyaç duymaktadır. Bu açıdan bu idarelerin görevlerini yerine getirmeleri ve hizmet alanlarına gerekli harcamaları ve yatırım yapabilecekleri mali güçle donatılmaları gerekmektedir. İl özel idarelerinde hayali bütçelerin var olması diğer bir deyişle tahmin edilen bütçe ile gerçekleşen bütçe arasındaki uçurum, gelir gider farklılaşmasına da yansımaktadır. Bu idarelerde, gider ve gelir arasında fonksiyonel bir ilişkinin varlığı kabul edilirse sunulan hizmetlerden doğan giderler / eksiler, merkezi yönetim ve diğer yerel yönetimler arasında bölüşüldüğüne göre aynı şekilde hizmetten elde gelirin de bölüşümü şarttır.

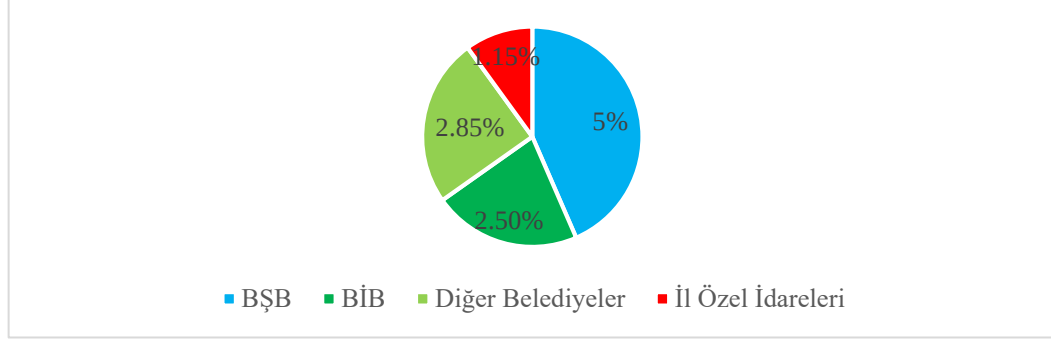
İl özel idarelerinin artan görev, yetki ve sorumluluklarının mali kaynaklarıyla orantılı olmadığı görülür. Çünkü il özel idarelerinin, genel bütçeden aldığı paylar tartışma konusu olmuştur. Bunun için illerin coğrafi genişliği ve hizmet alanının büyüklüğü gibi ilkeler göz önüne alınırsa mali kaynakların artırılması gerekir; bu durum idarelerin, güçlü ve özerk kuruluş niteliğini kazanmaları açısından önemli bir husustur. Mali özerkliğe sahip il özel idaresi, bu durumda, kaynak oluşturma ve elde etme bakımından merkezi yönetime bağlı kalmayacaktır. Sonuç olarak bu idarelere, gelirlerini artırıcı kaynak yaratma yetkisinin de tanınması gereklidir.

İl özel idarelerindeki bu durumun nedenini mevzuata bağlayanlar vardır ancak sorun mevzuata dayandırılmamalıdır. Nitekim bu idarelerin gelirlerinin kaçırıldığı ve türlerinin neler olduğu açıkça belirtilmektedir. Örnek olarak 1961 Anayasası'nın 116. ve 1982 Anayasası'nın 127. Maddesi'nde "*mahalli idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları*"nın sağlanacağı öngörülmektedir. Ancak her dönemde ve pratikte hiçbir zaman bu idarelerin görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olmadığı ve gelir yaratacak imkânlardan yoksun olduğu bilinmektedir. İl özel idareleri, belediyeler gibi vergi ve harç toplama konusunda da yetkili olmadıklarından dolayı bu hükmün uygulanması mutlak surette önemli hale gelmektedir.

Genel bütçeden mahalli idarelere aktarılan payların dağılımı da dengeli değildir. Genel Bütçe Vergi Gelirleri'nden (GBVG) yapılan tahsilatların % 88,5'i merkezi idarelere geri kalan % 11,5'i mahalli idarelere aktarılmaktadır. Yerel yönetimlere aktarılan % 11,5'lik payın da % 56'sı 30 büyükşehir belediyelerine, % 23'ü büyükşehir ilçe belediyelerine, % 12'si il, ilçe ve belde belediyelerine, % 5'i 30 büyükşehirin su ve kanalizasyon idarelerine ve % 4'ü de il özel idarelerine pay edilmektedir (Türkiye Belediyeler Birliği, 2019: 9-10). 6360 sayılı Yasa öncesinde GBVG tahsilatından il özel idarelerine aktarılan pay, "2008 tarihli 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun"a göre % 1,15 olarak belirlenmiştir. 2012 tarihli 6360 sayılı Kanun ile bu oran % 0,5'e indirilmiştir.

Şekil 13.

2008 tarihli 5779 sayılı Yasa'ya Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden İl Özel İdarelere Aktarılan Pay



Kısıtlı kaynaklarla kendini idame ettirmeye çalışan il özel idarelerinde bahsedilmesi gereken diğer bir husus, etkililik ve verimlilik ilkelerinin zaten sınırlı olan kaynakların kullanımında benimsenmemesidir. Ayrıca bu ilkeleri gerçekleştirmek için istekli bir düşünüş veya çabanın da olmadığı ortadadır. Çünkü etkililik ve verimlilik ilkelerini esas alan bir yatırım bütçesinin oluşturulmadığı görülür.

Yıl sonu mali bütçeyi denkleştirme pahasına bilanço eşitliğini düşünen il özel idareleri, mikro düzenlemelerle makro alanda hizmet üretmeyi planlamaktadır. Bu sığ görüşün yarattığı sonuçta bu idareler, gelirlerini artırıcı bir yola girememektedir ki bu yolda niyetli olmadıkları da söylenebilir.

İl özel idarelerinde yerel düzeyde yaşanan mali disiplinsizlik yerel ve bölgesel açıdan makro ekonomik istikrarı da tehdit etmektedir. Bu durum, bu idarelerin hizmet alanlarında yüksek düzeyde borçlanmalarına neden olurken bir de buna yönetim kapasitesinin yetersizlikleri eklenince düşük kalitede hizmet, yerel düzeyde yolsuzluklar ve kontrolsüz harcamalar ortaya çıkmaktadır (Sezer ve Vural, 2010: 207-212).

Diğer yandan il özel idare kaynaklarının öncelikli dağılım yerleri / alanları İl Genel Meclisi'nce karara bağlanmaktadır. Dolayısıyla halk tarafından seçilen meclis üyelerinin de bu kaynakları savurganlık yapmadan toplumsal alanda adaletli bölüşüm ilkesi gereği kullanması gerekir. Ancak pratikte bu meclislerin, kaynakları dengeli kullandığı söylenemez. Çünkü bu meclislerde kaynaklar, yerelde vatandaşların tanınırlıklarına / bilinirliklerine göre dağıtılmaktadır. Meclis üyelerinde, muhtemel oy potansiyeli olarak gördükleri şahıslara veya gruplara / kesimlere kaynak aktarma kaygısı ön plandadır. İl Genel Meclisleri'nde alınan bu türden kararların öncelikli olarak ihtiyaç sahiplerine aktarılması gerekirken bu konuda genellikle yerel ve bölgesel anlamda siyasi dengeler ölçüt olarak alınmaktadır. Bu durum, il genelinde sunulan birçok hizmette aynı şekilde tecelli etmektedir. Hal böyle olunca kaynakların doğru yere eşit şekilde kullanımı, yöneticilerin "*insafına*" diğer bir deyişle "*keyfiyetine*" ve "*vicdanına*" mahkûm edilmiştir.

İl özel idarelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı pay % 1,15'dir. Bu oranın doğal olarak her il özel idaresinde farklılaşması gerekir çünkü her ilin yerel gerçekleri ve ihtiyaçları farklılık göstermektedir. Tek düze verilen bu paylar, reel gerçeklerle uyuşmamaktadır. Yani Yasa'nın sunmuş olduğu teorik altyapı ile reel yaşantı birbirinden oldukça uzaktır. İlin genelinde ve tamamında halkın ihtiyaçlarını göz ardı eden diğer bir deyişle reelde yaşananlara kulak tıkayan bu payın, coğrafi alanlara göre değişmesi ve merkezden alınan payların hangi ölçütlere göre verildiği konusunun açıklığa kavuşturulması gerekir.

Yerelde yaşanan ekonomik büyüme ve trendlerin istikrarı, bireylerin hızlı değişen beklenti ve talepleri ışığında il özel idarelerinin girdi-çıktı maliyetlerinin değiştiği ve girdi maliyetlerinin oldukça yükseldiği görülür. Bu durumda il özel

idareleri, sunmuş oldukları hizmetlerde sürekli olarak zarar ederken hizmetlerde maliyetleri bile karşılayamaz duruma gelmişlerdir.

5302 sayılı Kanun'un 52. Maddesi'nde geçen *"İl özel idaresi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir"* hükmüne ve il genel meclisinin görevleri arasında sayılan *"Bütçe içi işletmeler ile Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek"* hükmüne, uygulamada neredeyse hiç rastlamamaktayız. Bu durumda, yerel ölçekte hızlı değişen talepler noktasında il özel idarelerinin ödenek temin etmelerinde de çeşitli zorlukların yaşandığını söyleyebiliriz.

2.2.1.8. Stratejik Planların Tekdüzeliliği

Stratejik plan, geleneksel olarak ve yoğunlukla kâr amacı güden kuruluşlarda uygulansa da son zamanlarda özel sektörde uygulanan bazı yöntem ve metotları kamu sektörüne entegre etmek için artan oranda kamu kurumlarında da ilgi görmeye başlamıştır (Whelen ve Hunger, 2004: 325). Stratejik planlama; halka ve kamuoyuna yardımcı olmak için tasarlanmıştır. Stratejik planlama ile özellikle kâr amacı gütmeyen kuruluşlar (ve topluluklar), oluşan yeni durumlarına etkili bir şekilde karşılık verirler. Bir kuruluşun (veya başka bir kuruluşun) faaliyetlerinin yasal sınırlar içinde doğasını ve yönünü şekillendiren eylemler ve örgütün kararlarını üretmek için disiplinli bir çaba olarak da tanımlanabilir (Bryson, 1988: 74). Stratejik planlamanın amacı ise, idarelerin misyon ve vizyonuna temel oluşturmaktır. Bu kavramın, kurumların performans amaçlarının hedeflerine ulaşması için attıkları adımların belirlenmesinde belirleyici bir rolü vardır. Kurumlar, stratejik planlar ile aldıkları temel kararları ve stratejik davranışlarını daha tutarlı bir temele oturtacaklardır.

İl özel idarelerinin hitap ettiği vatandaşların sorunlarını en doğru ve en kısa yoldan çözme gerekliliği, bu birim açısından stratejik planlamanın amacını ortaya koymaktadır. Bireylerin hizmet sınırları içerisinde beklentilerini ve günün şartlarına göre farklılaşan ve artan gereksinimlerini hem anlamak hem de karşılamak için sistemli düşünme ve sorgulama sürecini başlatan stratejik plan, il özel idarelerinin

bünyesi içindeki gizilgücü ortaya çıkaracak ve bu idare hizmetlerinin devamlılığını sağlayacaktır.

İl özel idarelerinde meclis programları, daha çok diğer illerdeki il özel idarelerinin stratejik planlarının ve yatırım programlarının doğrudan doğruya kopyala-yapıştır yöntemiyle hazırlanmasıyla oluşturulmaktadır. Bu planlar hazırlanırken bölgenin reelde karşılaştığı teknik ve ekonomik sorunlar göz ardı edilmektedir.

Diğer bir sorun ise bu idarelerde hazırlanan ve uygulanmaya çalışılan stratejik planların uzun değil kısa vadeli oluşudur. Bu tespit, Çetin (2007: 112)'in 61 ilde yaptığı çalışmasında ortaya koyulmuştur. Çalışmada 40 ilde 3-5 yıl; 19 ilde 1-3 yıl; 2 ilde de 5 yıldan fazla süre için stratejik planların yapılmış olduğu görülmektedir. Özetle çalışmada il özel idarelerinin % 89,4'ünde kısa vadeli stratejik planlar yapılmaktadır.

İl özel idarelerinde stratejik planlama sürecinin daha sağlıklı yürütülebilmesi adına işin salt biçimsel bir zorunluluk olarak görülmesinden ziyade işin özünün ve felsefesinin kavranmasına gereksinim duyulmaktadır. Bu gereksinimin hissedilmesi ise dışarıdan baskı ve dayatma şeklinde değil, daha katılımcı ve demokratik bir liderlik ile mümkün olacaktır. Diğer yandan geleneksel yönetim yapısında değişime karşı direnç faktörünün de dikkate alınmasıyla sürecin her aşamasında tüm paydaşların ve bundan haberdar olmayan diğer personellerin, görüş birliğini almak için, stratejik planlama felsefesi konusunda tüm personelin bilgilendirilmesi gerekmektedir (Tek, 2010: 25). Ayrıca sürdürülebilir hizmet anlayışının gerçekleştirilebilmesi için stratejik planların, yatırım programlarının ve yıllık faaliyet raporlarının her il özel idaresi için ayrı ayrı titizlikle oluşturulması gerekmektedir. Oluşturulan plan ve programlar insan odaklı hizmet anlayışını sürdürülebilir kılma adına önem taşımaktadır.

2.2.1.9. Personel Yönetimi ve Sorunu

Yerel yönetimlerin hemen hepsinde ciddi anlamda personel sistem sorununun temelinde yatan insan gücü planlamasının yapılmadığı görülür. Halbuki yerel birimlerde insan gücü planlamasının yapılması, kurumun mevcut durumunun saptanmasında ve kurumun geleceğe yönelik insan gücü ile ilgili hedef ve politikalarının belirlenmesinde önemli bir husustur (Walker, 1985: 85).

Ülkemiz il özel idarelerinde de genel olarak personel sisteminden kaynaklanan sorunlar mevcuttur. Bundan kaynaklı temel sorunların başında ise insan gücünün planlamasında yaşanan eksiklikler gelir. Bu idarelerde, hizmet alanlarının genişliği göz önüne alındığında bilindik insan gücü planlamalarının da yeterli olmadığı aşıkardır. Bu idarelere, kanunla yüklenen misyon, kısa değil uzun vadeli politikaları öngörmektedir. Nitelikli personele sahip olmayan bu idarelerin belirlenen misyonu gerçekleştiremeyeceği gerçeği ile yüzleşmek zorunda kalınmaktadır. Bu nedenle nitelikli insan gücü ile donatılması gereken bu idarelerin üretmesi gereken politikalarının, ilin genelinde sunulması ve ilin tamamında toplumsal sorunlara çözüm üretmesi, geleneksel sistemin bir tarafa bırakılması ve stratejik insan kaynağı planlamasının oluşturulması gerekmektedir.

İl özel idarelerinin içinde bulunduğu en önemli sorunlardan bir diğeri, bu birimde görevli personellerin nitelikli / uzman olmayışıdır. Yeteri kadar uzman personel gücüne ve sayısına sahip olmayan bu idare görevlilerinin çoğu, gerçek anlamda üretkenlik kapasitesinden de uzaktır. Çünkü özel idare tarafından sunulan sınırlı imkânlar göz önüne alınırsa buralarda görevli personeller, yoğun siyasi baskı altındadır. Bu bağlamda buna şahit olan diğer insanlar, bu örgütleri cazip çalışma alanlarının dışında değerlendirmektedir (Çetin, 2009: 254). Bu durum il özel idarelerine alınacak veya alınması gereken personel teminini başlı başına problemlili hale getirmektedir. Dolayısıyla bu birliklerin ilin genelinde ve tamamında en doğru ve en etkin şekilde hizmetleri sunması için uzman personele olan yüksek ihtiyacının giderilmesi gerekmektedir. Ancak bu idari yapıda bunu sağlayacak gerekli eğitim programının olmadığı da bilinmektedir (Koçak, 2019: 82).

Bunun ardılı olarak il özel idarelerinde iş analizlerinin yokluğu açık bir şekilde belirgin iken aynı zamanda bu iş analizlerini yapacak nitelikli personel de bulunmadığından dolayı teşkilat içerisindeki personellerin kişisel performansları ölçülememekte ve performans değerlemeleri yapılamamaktadır.

Özel idarelerde, nitelikli üst düzey yönetici eksikliği, diğer bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle karar organı niteliğinde olan İl Genel Meclis'i üyelerinin, yerel yönetimler alanında gerekli ve yeterli eğitimi almadıkları görülür. Bunun yanında üyeler, bu görevi ifa edecek tecrübeden de yoksundurlar. Bu nedenle il genelinde bu meclis tarafından alınan kararların etkinliği ve işlevselliği her daim tartışma konusu olmuştur. Ayrıca il özel idarelerin kaynak kullanımlarında ve bu kaynakların yönetiminde, İl Genel Meclisi üyeleri, kurum yöneticileri ve diğer çalışanlar arasında sık sık yetki çatışmaları yaşanmaktadır. Karar organı olan genel meclisler, yürütmeye de müdahale etmekte; böylece bu kuruluşların yönetiminde çağdaş insan kaynakları yönetimi uygulamalarına geçilememektedir (Çetin, 2009: 254).

Bir diğer sorun ise 5302 sayılı Kanun'un bir önceki yani eski 3360 sayılı Kanun üzerinde yaptığı değişikliklerle ilgilidir. Değişikliğin içeriğini özel idare biriminde güvenceli memur statüsünün yerine sözleşmeli istihdam biçiminin esas alınması oluşturmaktadır (Çiftçinar, 2006: 133). Bu değişiklik, il özel idarelerinde iş güvencesini ortadan kaldırmıştır.

İl özel idarelerindeki personel sorunlarından bir diğeri, özlük haklarının merkez ve taşrada farklılık göstermesidir. Nitekim merkezde çalışan personellerin özlük hakları, taşrada çalışanların özlük haklarından daha iyidir. Özel idarelerin gerek merkezden uzak olmaları gerekse pazarlık güçlerinin hemen hemen hiç olmaması nedeni ile özlük haklarının birçok kurumdaki personelin özlük haklarına göre yetersiz kalmasına neden olmuştur. Bu durum hem çalışan personel açısından özel idarelerin cazibesini azaltmakta hem de diğer kurumlardan nitelikli personelin özel idarelere geçmesine engel olmaktadır (Yaman Koçak ve Kavsara, 2012: 86). Ayrıca il özel idarelerinde çalışan personellerin özlük haklarının diğer yerel yönetim birimlerinde çalışan personellere göre oldukça yetersiz oluşu bu durumda değerlendirilmesi gereken diğer bir nedendir.

2.2.2. Belediyeler

Türkiye’de belediyelerin sorumlu oldukları hizmet alanı il özel idarelerine göre daha küçük ölçekte olsa da bugün itibariyle büyükşehir olmayan illerde mevcut belediye sayımız il belediyesi bazında 51, ilçe belediyesi bazında 400’dür. Yani toplamda 451 belediyemiz bulunmaktadır. Buna 519 büyükşehir ilçe belediyesini de eklersek toplam belediye sayımızın 970 olduğu görülür (Büyükşehir Belediyeleri’nin (30) ve Belde Belediyeleri’nin (396) sorunları, sonraki başlıklar altında inceleneceğinden burada kapsam dışı tutulmuştur). Ancak Türkiye’de toplam belediye sayısı (büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi, il belediyesi, ilçe belediyesi ve belde belediyesi) göz önüne alınırsa -ki bu sayı şu anda 1.397’dir- bu sayının ülke nüfusunun yaklaşık % 94,3’üne tekabül ettiği görülür. Yani nüfusun % 94,3’ü öyle ya da böyle belediye sınırları içinde yaşamaktadır (TÜİK, 2019; MİGM, 2017: 1). Ancak belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun belediye türlerindeki / bazındaki dağılımında önemli farklılıklar vardır.

Belediyelerin, yerelde “*yerindelik ruhunun*” şehrin yapısına adapte edilmesinde harcama, gelir ve nüfus potansiyeli nedeniyle en etkin birimler olacağı kabul görmektedir (Alkan, 2005; 283). Hal böyle olunca yerel nitelikli ihtiyaçların karşılanmasından sorumlu olan belediye sayılarının, kentlerde yaşayanların hizmet taleplerini karşılamak ve kentsel düzeyde sorunları çözmek; etkin, etkili ve bütünsel / eşgüdümlü hizmet sunabilmek üzere arttığı ifade edilebilir.

Bu denli fazla nüfusa hizmet götürmek zorunluluğu olan belediyelerimizin elbette karşılaştığı güçlükler bulunacaktır. Sorunların temelinde yatan ana neden ise birinci olarak belediye sınırlarında yaşayan nüfusun fazla olmasına ikinci olarak da buna yönelik belediyelerin sundukları hizmetlerin başarısına / başarısızlığına bağlanabilir.

1950 sonrası küresel ölçekte artan oranda meydana gelen kentleşme eğilimi / eğilimleri, yerel yönetim birimleri açısından belediyeleri ön plana çıkarmıştır. Kentleşmenin oluşturduğu problemler yansımaları öncelikli olarak yereli etkisi altına almıştır. Bu konudaki sorunların çözümü için birincil ve en büyük görev, belediyelere yüklenmiştir. Asıl olarak belediyeleri, etkin, işlevsel ve daha verimli hizmet birimleri

çizgisinden uzaklaştıran; vergilendirme yetkisine sahip olmama, vergiler ile vergi dışı öz gelir kaynaklarının yetersizliği, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından aktarılan paylara aşırı bağımlılık, yeni gelir kaynaklarının oluşturulamaması ve mevcut kaynakların etkin kullanılamaması gibi temel mali sorunları bulunmaktadır. Bu açıdan ulusal sorunların çözümünde ve ulusal kalkınmanın sağlanmasında merkezi yönetimden sonra en önemli misyonu üstlenen belediyelerin, nitelikli hizmet sunarak bireylerin memnuniyet katsayısını artırması gerekmektedir. Bunun için de gerekli tüm donatılara sahip olması, mali sorunlarının ise ivedilikle çözülmesi gerekmektedir (Ulusoy ve Tekdere, 2019: 170).

Bu başlık altında yapılması amaçlanan şey ise belediyelerin yaşadığı temel sorun alanlarını belirlemek, belediyelerin temel mali sorunlarına değinmek ve bu sorunların neden olacağı muhtemel etkileri incelemekten ibarettir.

2.2.2.1. Merkezi Yönetimin Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetimi

Belediyecilik sistemimizde vesayet denetimi, üç şekilde yapılmaktadır. Bunlardan ilki yürütme organı olan belediye başkanı üzerinde, ikincisi karar organı olan belediye meclisi üzerinde, üçüncüsü de yerel birimlerin almış oldukları kararlar üzerinde yapılan denetimdir (Atasoy, 1992: 150). Bu vesayet denetimleri, her ne kadar 2004 reform girişimleri ile hafifletilmeye çalışılmışsa da 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2004 tarihli 5216 sayılı Kanunla yeni koyulan vesayet uygulamaları görülmüştür.

Merkezi idare, belediyeleri sadece vesayet makamı olması açısından denetlemektedir. Vesayet yetkisinin hangi durumlarda ve nasıl kullanılacağı ise ancak kanunla gösterilir. Kanunda açıkça gösterilmeyen durum ve konularda hiçbir merkezi idare organı sahip olduğu vesayet yetkisini kullanamaz. Böylesi bir durumda bile hükümetler, kendi tüzel kişilikleri içinde yer alan ve hiyerarşi sisteminde astları için aldıkları kararları, belediyelere de uygulayarak kanunda öngörülmemiş vesayet yetkisini kullanmaktadır. Bu uygulamalar, ara dönemlerde daha da artmakta ve kendini rejimin teminatı olarak gören makamlar ve idareciler, belediyeler üzerinde denetim hakkı kullanma yarışına girmektedir. Ancak bu durum, belediye başkanı ve çalışanların iş motivasyonunu azaltmaktadır (Karatepe, 2019: 6).

Bilindiği üzere 1982 Anayasası'nda merkezi idare ve yerel yönetim arasındaki ilişkinin nasıl yürüyeceği 127. Madde'de belirtilmiştir. Madde genel olarak bu ilişkinin vesayet ilkesi üzerinden devam edeceğini ifade etmiştir. Madde vesayetin kapsamını şu şekilde düzenlemektedir: *“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.”* Buradaki sorunun asıl kaynağı Anayasa maddesinin her türlü yoruma açık olmasında yatmaktadır. Nitekim Anayasa, bu madde ile vesayet yetkisini açıklarken onu, salt hukuki denetimle sınırlandırmamıştır. Hukukilik denetiminin yanı sıra mahalli idareler üzerinde yerindelik denetiminin yapılabilmesine de olanak sağlamaktadır. Diğer yandan söz konusu denetim için Anayasanın 127. Maddesi'nin 5. Fıkrası *“kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde”* vurgusunu yaparak aslında aynı fıkra içinde vesayetin hangi amaçlara yönelik yapılacağını da belirtilmektedir. Öngörülen bu amaçlardan özellikle ikisi, yani *“toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması”*nın gerçekleştirilmesi için yapılan denetimin gerek hukuki gerekse de yerindelik denetimini gerektirmektedir gibi bir algıyı ortaya çıkarmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 98). Bu kapsamdaki geniş ifadelerin varlığı, merkezi yönetimin keyfi uygulamalarına yol açmaktadır. Yerindelik denetiminin yapılması, özerklik esasına da ters düşmektedir. Fakat merkezin elinde bir güç olarak beliren bu denetim mekanizmasının hiçbir nedenle belediyelerin yerine geçip onlar adına karar almayı ve belediyeleri bu tip bir denetim fonksiyonu üzerinden cezalandırmayı gerektirmez yani karar verme yetkisi sadece bağımsız yargı organlarına ait olmalıdır (Yeter, 1994: 61; Çoker, 1993: 8). Nitekim Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 28.05.2009 tarihli ve 1403 sayılı kararına göre, merkez tarafından yerel birimlere yönelik kullanılan vesayet yetkisinin, geri çevirme ve bazı durumlarda değiştirerek onama yetkisine sahip olduğunu; ancak bu yetkinin, yerel yönetimlerin yetkisini ortadan kaldıracak ve etkisiz kılacak bir biçimde kullanılamayacağı gibi kanunda öngörülen vesayet denetiminin sınırlarına ilişkin hukuki bir yorumlamanın yapılamayacağına da hükmedilmiştir.

7153 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikler sonucu 5393 sayılı Kanun'da İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılacak yetkilerin büyük çoğunluğu Çevre, Şehircilik ve

İklim Değişikliği Bakanlığı'na devredilmiş olmakla birlikte idari denetim İçişleri Bakanlığı'na bırakılmıştır. Bu durum, İçişleri Bakanlığı'nın denetimden sorumlu personellerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca belediyelerle ilgili mevzuat çalışmaları, izin ve onayların takibini zorlaştıracaktır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı açısından ise tersi bir durum söz konusu olacaktır. Nitekim bu Bakanlık, belediyelerle ilgili iş ve işlemleri yürütecek ancak bu iş ve işlemleri denetleyemeyecektir. Bu koordinasyon ve bilgi birlikteliği sorununun ister istemez belediyelere bir sorun olarak yansıtacağı kabul edilmelidir (Türkiye Belediyeler Birliği, 2019: 72-73).

Son yıllara bakılırsa merkezi yönetim ile ona bağlı kuruluşlar ile yerel yönetim arasında ve yerel yönetimlerin kendi aralarında iyi bir koordinasyonun kurulamaması, vatandaş arasında memnuniyetsizliğe neden olmaktadır. Bu durum yeterli hizmetin üretilmesinin önündeki önemli bir engel olarak görülmekte ve bu durum hizmet alanlarında karmaşaya ve hizmetin gecikmesine yol açmaktadır.

Belediyelerin mali olarak denetimini ise Sayıştay yapmaktadır. Mali işlemler dışındaki idari işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetlenmektedir. Bu kurumlar dışında görev, yetki ve sorumluluk alanlarına göre İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, valilik ve kaymakamlık gibi kurumlar da vesayet yetkisi kullanmaktadır (Türkiye Belediyeler Birliği, 2019: 71; Balaman, 2009). Sürekli bir denetim mekanizmasının söz konusu olduğu alanda, belediyelerin sunmuş olduğu hizmetlerin etkin, etkili ve verimli olacağını düşünmek, rasyonellikle bağdaşmaz.

Yerel hizmetlerin büyük çoğunluğunun belediyeler tarafından yerine getirilirse, *“bu birimlerin, yerelde zamanla bağımsızlık kazanmalarına olanak sağlayacaktır”* görüşüne sahip olanlar da vardır. Bu söylem, merkez tarafından endişe ile karşılanırken merkezin belediyeler üzerindeki vesayet yetkisi ve denetimini artırmada itici bir güç olarak belirir. Ancak ülkemiz merkeziyetçi bir yapıya sahiptir ve böyle bir ortamda böyle bir endişeye gerek yoktur düşüncesini savunanlar da vardır (Çoker, 1993: 7). Son zamanlarda Güney Doğu Anadolu ve Doğu Anadolu'da bazı ilçe belediyelerinin öz yönetim bağlamı açıklamaları olmuştur. Özellikle KCK tarafından 12 Ağustos 2015 tarihinde *“Kürdistan halkı için öz yönetimden başka bir*

seçenek kalmamıştır” ifadeleri kullanılmış; Şırnak’ın, Silopi ve Cizre, Mardin’in Nusaybin, Batman, Bitlis, Hakkâri’nin Yüksekova, Muş’un Varto ve Bulanık, Van’ın Edremit, Ağrı’nın Doğubayazıt, Diyarbakır’ın Sur, Silvan ve Lice’nin dahil olduğu birçok ilçede “öz yönetim ilan edildiğine” dair açıklamalar yapılmıştır. Hükümet ise bu açıklamalara sert şekilde tepki göstermiş, AK Parti eski Diyarbakır Milletvekili Abdurrahman Kurt “öz yönetimin bir hak, hatta insan hakkı olduğunu” dile getirmiş, çağrılarının ardından bölgede şiddetin artmasıyla bu hak arayışının “kriminalleştiğini” ifade etmiştir. Kurt, “Bir bölgeden çok yüksek oranda oy almış olmak demek, böyle gayri demokratik bir yöntemi, halkı şiddetin içine çekecek şekilde, o bölgeyi bir savaş alanı haline getirecek şekilde kullanma hakkı vermez.” diyerek bu çağrılarının “öz yönetim değil, bağımsızlık ilanı olduğunu” savunmuş ve bu son çağrılarının, çatışma zeminini körüklediğini ve bu tür kriminal yaklaşımların Kürtlere zarar verdiğinin altını çizmiştir. Bu tip açıklamaların, merkezin endişesini beslediğini söyleyebiliriz.

Merkezin uygulamakta olduğu idari vesayet yetkisinin belediyeler üzerinde sürekli hissedilmesi durumunda, bu birimlerin bir nevi özerkliklerinin de tehlikeye girebileceği unutulmamalıdır. Ancak eğer bir yerel yönetim birimi kendi bölgesinde aşırı güç kazanır ve güç yozlaşması yaşarsa ve kendisine verilen Anayasal görevi ve sahip olduğu yerel özerkliği kişisel menfaatleri açısından kullanırsa bu durumda da ulusal birlik ve bütünlüğün zarar görmesi tehlikesiyle karşılaşacağız. Yapılması gereken şey ise merkezin idari vesayet yetkisini dozunda yani dengeli kullanmasıdır.

Vesayet denetimi, yol gösterici, öğretici ve destekleyici olmalıdır. Denetim, belediyenin hizmetlerini yürütmesine engel olmamalı ve hizmetleri geciktirmemelidir. Doğru bir amaç için uygulanmayan vesayet, giderek hiyerarşik denetime sürüklenebileceği gibi belediyelerin özerk kuruluş olmalarını zedeleyecek ve belediyelerin zamanla merkezin birer taşra uzantısı olarak görülebilmesine neden olacaktır (Aydın, 2007: 179, Aktaran Önen ve Eken, 2016: 220).

Şunu da belirtmeden geçmeyelim. Esasen dünyanın en demokratik ülkelerinde bile şu veya bu şekilde merkezi yönetimler, belediyeler üzerinde belirgin bir vesayet yetkisine sahiptir. Merkez ve belediyeler arasında elbette bir ilişki yumağı olacaktır ve bunun adına Anayasa’da belirtildiği gibi “vesayet denetimi” diyoruz. Ancak bu

denetim, demokratik ülkelerde çoğu zaman -belki de hiçbir zaman- tabiri caizse “*aba altında sopa göstermek*” olarak algılanmamış ve uygulanmamıştır.

2.2.1.2. Merkezi İdare Kuruluşları İle Yaşanan Yetki ve Görev Sorunu

Yerel yönetimler, özerkliğini anayasadan almalıdır. Üniter devlet -merkeziyetçi- yapılanmasına sahip olan Türkiye’de, merkezi yönetimin sorumlu olduğu alanlar dışında yerel yönetimlere, yetki ve görevler verilmektedir. Bu nedenle ülkemiz yerel yönetimleri, görevlerini, birçok kurum ve kuruluşla beraber bölünmüş bir şekilde yerine getirmeye çalışmaktadır. Kurum ve kuruluşlar arasında görev bölüşümünün rasyonel esaslara bağlanamaması, her şeyden önce bir yetki ve görev karmaşası yaratmakta, kamu hizmetlerinin sunumunda verimlilik ve etkililik sorunlarını ortaya çıkarmaktadır. Yerel yönetimlerin yetki ve görevlerinin tek bir yasal metinde toplanması gerektiğine yönelik düşünceler ve görüşler, 1980’li yılların başından beri bu konuda işlenen en önemli argüman olarak görülmektedir. Bölünmüş görevlerin yerine getirilmeye çalışılması ve aynı görev için birden çok kuruluşun yetkilendirilmesi, sunulacak görevin ortada kalmasına yani o görevin yapılamamasına neden olmaktadır. Böylelikle görevsel etkililik de azalmaktadır (TODAİE, 1991: 5).

Merkezi idare ve belediyelerin yetki ve görev sorununun tartışılması, sadece bir etkinlik sorunu olarak görülmemelidir. Nitekim Tekeli (1983: 14), merkez ve belediye arasındaki görev bölüşümünün daha çok belediyelerin iş ve işlevlerini artırıcı yönde eğilimler yaratabileceğini savunmaktadır. Bu gibi nedenlerle, belediyeçilik sisteminde bahsedilen konu ile ilgili genel bir uygulama prensibinden bahsetmek güçtür.

Türkiye’de merkezi yönetimin hemen her alanda faaliyet göstermek istemesi ve merkezin yetki ve görevler bakımından yerel yönetimlere oranla ağır basan niteliği, merkez yerel ilişkilerinde dengesiz bir güç dağılımının ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Yetki ve görevlerin büyük çoğunluğunun merkezde toplanması, üstü kapalı şekilde bürokrat ve siyasetçiler açısından da destek görmektedir. Yetkilerin merkezde toplanması bürokrasi tarafından bir prestij sağlama aracı, siyasetçi tarafından ise bir sonraki seçime yatırım aracı anlamına gelmektedir. Bu nedenle

bürokrat ve siyasetçiler, oluşan sorunların çözümü için yetkilerin taşraya devredilmesi gerektiği yönündeki eğilimlerden uzak durmaktadırlar (TODAİE, 1992: 9).

2.2.1.3. Güçlü Başkan-Güçsüz Meclis Sorunu

Belediyelerde yürütme organının salt başkanın tekeline oluşu güçlü başkan-güçsüz meclis modelinin var olmasına neden olmaktadır. Bu bakımdan yürütme görevi, komisyonlar vasıtasıyla değil tek kişiye bırakılmıştır. Yani model, belediyelerde siyasal ve yönetsel fonksiyonları bir kişide birleştirmiştir. Doğrudan halkoyuyla görevinin başına gelen belediye başkanı, yürütme görevinin yanında aynı zamanda belediye tüzel kişiliğinin siyasal bir lideri olarak belirmektedir. Başkan, yönetsel görevlerinin yanında belediyeyi temsil etmek, kente gelen konukları karşılamak gibi görevleri de ifa etmektedir. Buna karşılık belediye meclisi ise karar organıdır. Karar organının temel olarak yürütme ile ilişkisinin olduğu söylenemez yani meclis, yürütmenin dışında bırakılmıştır. Meclis-başkan modeli, prensipte kuvvetler ayrılığına dayanmaktadır (Yalçındağ, 1969; 160-161; Arıkboğa, 2008a: 159).

Güçlü başkan modeli gerek başkana gerekse belediye çalışanları ile vatandaşlara, başkanın hizmetlere yönelik detaylarla bizzat ilgilenmezse işlerin yolunda yürümeyeceği yolunda bir intiba uyandıracaktır. Sonuçta, işlerle yakından ilgilenen, yetki ve sorumlulukları kendisinde toplayan, profesyonel elemanlarla çalışmayı pek de tercih etmeyen veya onları istihdam etme şansı bulamayan ve altı ayda belediyeciliği en iyi şekilde öğrendiğini düşünen belediye başkanı örnekleri çoğalınca halk ve personel de belediye başkanına onun ne kadar güçlü (ya da olması gerekenden daha güçlü) olduğunu hissettirecek refleks ve tepkiler gelişmektedir. Özellikle küçük belediyeler söz konusu olduğunda halk, belediye ile ilgili işlerinde doğrudan belediye başkanı ile irtibata geçmektedir. Bu durum, belediye başkanının meclis ve encümen üzerindeki etkisini artırırken diğer yandan başkanın halkın gözündeki itibarını yüceltmektedir. Halbuki, belediye teşkilatında hukuki olarak, karar organı belediye başkanı değil belediye meclisi ve encümendir. Başkanın buradaki belirleyici rolü kararların teoride uygulayıcısı olmasıdır. Ancak fiiliyatta ise belediye başkanı, tüm sorunların çözüm kaynağı olarak görülmektedir (Azaklı ve Özgür, 2005: 302-303). Yürütme fonksiyonunu bir kişinin sorumluluğuna vererek belediye hizmetlerinin çoğunu yürütmesini beklemek o kişinin siyasal nitelikli biri olmasının

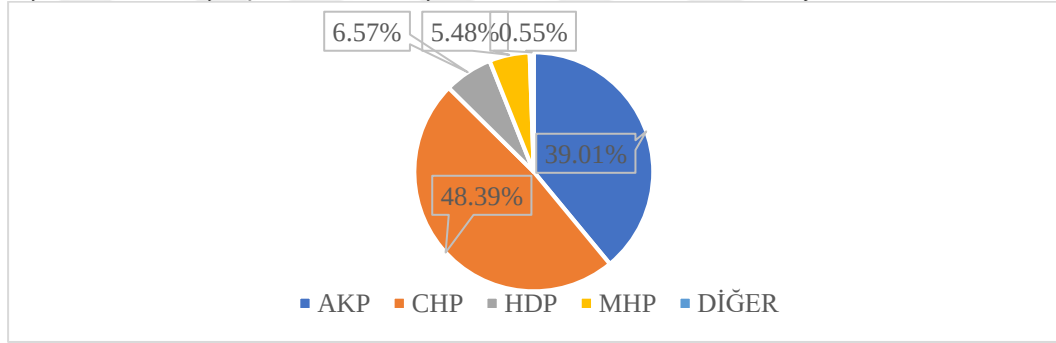
önünü açacaktır. Başkanın kentin tüm sorunlarıyla ilgilenmeye çalışması veya sorunlarla bizzat ilgilenmesinin gerekli kılınması, bu niteliğinden dolayıdır.

2.2.1.4. Siyasallaşmanın Belediyeler Üzerindeki Etkisi

Belediyelerin yetki, görev ve sorumluluklarının artırılmasına yönelik en büyük tereddüt, siyasal iktidarın yerel idareler üzerindeki etkilerinin güçlü olmasıdır. İktidara gelen her siyasi iradenin, belediyeleri kendi siyasi emelleri doğrultusunda kullanmaya çalışması, bu tereddütleri artırıcı rol oynamaktadır. Bu nedenlerle, belediyelerin yetki ve kaynak yönünden merkezi idarelere bağımlı olması bir devlet politikası haline gelmiştir. Anlatılmaya çalışılanın daha iyi anlaşılabilmesi adına, aşağıdaki grafikler hazırlanmıştır.

Şekil 14.

Türkiye Geneline Büyükşehir ve İl Belediyelerinde Partilerin Yönettikleri Nüfus Oranı

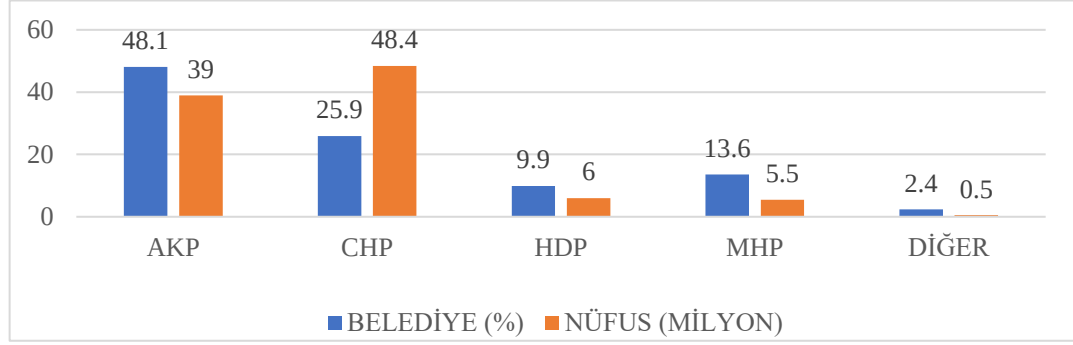


Kaynak: (TÜİK, 2019 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.)

Partilerin kazandıkları büyükşehir ve illerdeki nüfus sayısı dikkate alındığında yukarıdaki tablo gerekli bilgilendirmeyi yapmaktadır. İstanbul ve Ankara'yı kazanarak büyük çıkış yapan Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Türkiye nüfusunun % 48,39'una (yaklaşık 39,7 milyon) belediye hizmeti vermektedir. Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) ise belediye hizmetleri anlamında Türkiye nüfusunun % 39,01'ini (yaklaşık 32 milyon) yönetmektedir. Halkların Demokratik Partisi'ne (HDP) % 6,6 (yaklaşık 5,4 milyon) nüfus oranı düşerken Milliyetçi Hareket Partisi'ne (MHP) % 5,45 (yaklaşık 4,5 milyon) Bağımsız ve Türkiye Komünist Partisi'ne de % 0,5 (yaklaşık 450 bin) nüfus kalmaktadır.

Şekil 15.

Büyükşehir ve İllerde Partilerin Kazandıkları Belediye Oranıyla Yönetecekleri Türkiye Nüfusu Oranı



Kaynak: (TÜİK, 2019 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.)

Büyükşehir ve il belediye sayısı toplamında AK Parti'nin açık ara önde olduğu görülmektedir. Ancak nüfus yoğunluğu dikkate alındığında çok daha farklı bir tablo ortaya çıkmaktadır. Türkiye'deki büyükşehir ve il belediye sayısı toplamı 81'dir. AK Parti, bunların 39'unu kazanmış ve bu da % 48,1'e, CHP ise 81 belediyeden 21'ini kazanmış ve bu da % 25,9'a karşılık gelmektedir. Oysa CHP'nin belediye hizmetlerinden sorumlu olacağı Türkiye nüfusu oranı % 48,4'tür.

Belediye, doğası gereği siyasal bir mekanizmadır. Belediye birimlerinde meydana gelen politik yozlaşma ve popülist hizmet politikaları gibi ciddi sorunlar gündemdedir. Türkiye'de il belediyelerinin çoğunlukla "iktidar cenahı (Cumhur İttifakı)" (on altı büyükşehir belediyesi, otuz dört il belediyesi, altı yüz seksen altı 686 ilçe belediyesi ve üç belde belediyesi); nüfus oranı bakımından da büyükşehirlerin toplam nüfusun % 48,4'üne denk gelen 39,7 milyon vatandaşın "muhalafet cenahı (Millet İttifakı)" (on bir büyükşehir belediyesi, on il belediyesi, iki yüz yirmi ilçe belediyesi, sekiz belde belediyesi) tarafından yönetiliyor oluşu, iktidar partisinden olmayan ve iktidarı desteklemeyen belediyeler üzerinde siyasal baskı yaratmaktadır. Belediyelerin farklı partiler tarafından yönetiliyor olması, demokrasinin çeşitliliği, güzelliği ve zenginliği olarak yorumlansa da Türkiye'de her dönem, iktidar karşıtı belediyelerin merkezin maddi imkânlarından yeterince faydalanamadığı belirtilmektedir. Ayrıca bazı belediyelerimiz, ne yazık ki merkezin desteği olmadan neredeyse hiçbir faaliyeti yürütememektedir. Böylece güçsüz durumda bulunan belediyeler, merkezin mali olanaklarından faydalanmak için siyasi iktidara

yakınlaşmaktadır. Bu bağlamda doğal olarak merkezin yerel yönetim birimleri üzerindeki baskısı gittikçe artmaktadır.

Diğer bir konu ise belediye teşkilatına alınan personellerin neye göre istihdam edileceğidir. Konu hakkında 2000 yılında yapılan bir araştırmaya göre, belediyelerde işe girmek isteyenlerin başvurularının tamamen torpil ve kayırmaya dayalı olduğunu düşünenlerin oranı % 78 olarak tespit edilmiştir. Araştırma, aynı sorularla 2004 yılında tekrar yapılmış ve kurumlarda işe girmek isteyenlerin başvurularının tamamen torpil ve kayırmaya dayalı olduğunu düşünenlerin oranı belediyeler için % 62'ye düşmüştür. Sonuca göre kısmen bir gerilemenin olduğu kabul edilse de oranların yine de yüksek olduğunu ifade etmek gerekir. Verilen cevapların sadece bireylerin algıları üzerinden olduğunu unutmamalım ancak bireylerin algıları, liyakat dışındaki ölçütlere göre şekillenirken işe alma sorununun devamını kuvvetlendiren dinamiklere de destek vermiştir. Bu noktadan hareketle, kamu kesimindeki kayırmacılık temelli politikaların ve bunlara ilişkin algıların istihdam gibi oldukça önemli bir kararda ne denli önemli rol oynadıkları ortadadır. Yine sonuca göre kısmen bir gerilemenin olduğu kabul edilse de oranların yüksek olduğu görülmektedir (Adaman, vd., 2005: 47-49; Yıldız, 2018: 95).

25.10.2016 tarihinde alınan “*Kamu Görevlileri Etik Kurulu*” kararında; bir belediyede belediye başkanının, eşinin yeğeni ile belediye başkan yardımcıları ve belediye meclis üyelerinin belediyede sınavsız olarak sözleşmeli personel veya kamu personeli statüsünde işe başlatılmasını etik ihlali saymıştır. Belediye başkan yardımcılarında birisi kızını özel kalem müdürlüğünden, Devlet Memurları Kanunu’nun 59. Maddesi’nde sayılan istisnai statüde sınavsız olarak göreve başlatmış, diğeri oğlunu sınavsız olarak sözleşmeli personel statüsünde işe başlatmış, bir belediye meclis üyesi ise kızını sınavsız olarak sözleşmeli personel statüsünde işe başlatmıştır. Bu şekilde birtakım kamu personelinin, kendilerine verilen yönetim emanetini yakınlarına çıkar sağlamak için kullanmış oldukları görülmektedir (etik.gov.tr, 2016). Belediyelerdeki siyasallaşmanın getirdiği bürokrasiye kendi adamlarını yerleştirmek ve bürokrasiyi denetim altına almaya çalışmak yetenekli ve liyakatli / kamu personeli yerine, partili yönetici / kamu personeli modeli etkin hale getirilmeye çalışılmıştır (Altunok, 2016; 167-168).

2.2.1.5. Ölçek Sorunu

Türkiye, özellikle 1980’li yıllardan sonra yerel yönetimlere yönelik yaptığı kapsamlı düzenlemelere rağmen kendi iç dinamiklerinin (iç göç ve nüfus hareketliliği gibi) etkisi nedeniyle bozulan küçük yerleşim yerlerinin sorunlarını göz ardı etmiş ve çözüm politikalarını sürekli ertelemiştir. Bu dönemlerde mahalli düzeyde akla gelen en önemli birim olan belediyelerin, yerelde sundukları kamu hizmetleri sürekli olarak aksamış ve bu yerleşim yerlerinin ölçeğine yönelik de kapsamlı reformlar yapıl(a)mamıştır. Reform ihtiyacının sürekli ertelenmesinin yanı sıra, 1980’li yıllardan itibaren köylerin belediye haline dönüştürülmesi gibi herhangi bilimselliğe dayanmayan ve idari bir ihtiyaçtan kaynaklanmayan yaklaşım ortaya konmuş ve küçük yerleşim yerlerinin sorunları daha da artmıştır (Canpolat, 2010: 93).

Türkiye’de küçük ölçekli belediye sorunu genel bir sorundur. Örneğin 2012 yılı öncesinde 10.000 nüfusun altındaki belediye sayısı 2.619’dur ve bu sayı toplam belediye sayısının % 81,6’sına denk gelmektedir. Yine Türkiye’deki belediyelerin % 67,2’si yani 2.158 belediye, 5.000 nüfusun altındadır (Arıkboğa, 2007a: 45). Geray’ın (2000a: 86) yaptığı bir çalışmada, mevcut köy yönetimlerine 46.296 civarında köy altı yerleşimleri de eklendiğinde toplam kırsal yerleşme sayısı 82.522’ye çıkmaktadır ve nüfusu 1.500’den fazla olan köyler, toplam köy sayısının ancak % 7,6’sını oluşturmakta; buna karşılık yine toplam köy nüfusunun % 35’i bu yerleşim birimlerinde yaşamaktadır.

Biraz daha yakından incelediğimizde belediyelerin 2.000-5.000 nüfus aralığında yığıldığını ve sıkıştığını ve bunların genellikle küçük belediyeler grubuna girdiğini görürüz. Bu grupta bulunan küçük belediyelerin toplam belediye sayılarına oranı ise % 48 gibi azımsanmayacak büyüklüktedir. Diğer yandan bu grubun toplam belediyeler nüfusuna oranının % 8,8’i olduğu görülmektedir (Canpolat, 2010: 93). Canpolat’ın 2002 yılında belediye yerleşimleri ve ölçekleri konusunda yaptığı bir alan araştırmasında küçük belediyelerin önemli bir kısmının, büyük belediyelerin (büyükşehir, il ve ilçe) etrafında kümелendiği sonucuna ulaşılmıştır.

2000’li yıllar, ölçek konusundaki olumsuz gidişatı bir nebze durduracak önemli gelişmelerin yaşandığı yıllar olarak kabul edilmiş ve bu dönemlerde belediye ölçeğine

yönelik birtakım reformlar yapılmıştır. İlk kapsamlı düzenleme, 2005 tarihli 5393 sayılı Kanun ile yapılmış, belediye kurulması zorlaştırılmış ve belediye kuruluşunda nüfus şartı 5.000'e ve uzaklık kriteri 5.000 metreye çıkarılarak küçük yerleşim yerlerinde belediye kurulması uygulamasına son verilmiş ve bundan böyle küçük yerleşim yerlerinin belediyeleştirilmesinin önüne geçilmiştir. Meskûn sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen ve 2.000 nüfusun altındaki belediyelerin; genel imar düzeni veya temel alt yapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda belediyelerin isteklerine bakılmaksızın, küçük ölçekli belediyelerin büyük ölçekli belediyelerle birleştirilmesine imkân sağlanmıştır. İlerleyen yıllarda 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı Kanun ile küçük belediye sorununu giderme amacıyla 862 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılmış ve bunlar, köye dönüştürülmüştür (Canpolat, 2010: 95; Arıkboğa, 2007a: 45; Belediye Kanunu, 2005: md. 4-11).

2.2.1.6. Mali Donatıların Yetersizliği ve Özerklik Sorunu

Devlet anlayışının zaman içerisinde değişmesine paralel ortaya çıkan yerleşme eğilimleri, belediyelerin sunacağı hizmetleri hem nicel hem nitel anlamda etkilemiştir. Bu etki, dünya nüfusunun artması ile toplumların devletten beklentilerinde ve taleplerinde değişim yaratmıştır. Dünyada refah düzeyinin artması, değişen dünyada farklılaşan yaşam koşulları nedeniyle yerelde sunulacak hizmetlerde nitelik / kalite anlayışının ön plana çıkması, belediye hizmetlerinin artması gerekliliği eğilimini ortaya koymuş ve bu unsurlar ön planda tutulması gereken nedenler olarak belirmiştir.

Belediyeler, 5393 sayılı Kanun'la verilen görevleri yerine getirebilmeleri için görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına sahip olmaları gerekir. Nitekim bu husus Anayasa'nın 127. Maddesi'nde de aynı şekilde belirtilmektedir. Türkiye'de belediyelerin gelirleri konusunda en üst düzey yasal metinde yer alan *"Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır."* hükmü, diğer tüm düzenlemelere esas teşkil etmektedir (Ulusoy ve Tekdere, 2019: 171). Fakat ülkemiz belediye sisteminde büyükşehir belediyelerinin yasal olarak mali özerklikleri garanti altına alınmış olsa da normal belediyelerin mali özerkliğinden söz etmemiz mümkün değildir. Belediyelerin hizmet sunduğu alanlarda yaşanan yoğun ve önlenemez nüfus artışı, bireylerin

bekledikleri hizmetlerin çeşitlenmesinde etkili olmaktadır. Bireylerin yaşam memnuniyetinin yükselmesi ile belediyelerin mali kaynaklarının artması gerekliliği ters orantılı biçimde ilerlemektedir. Bireylerin istekleri arttıkça belediyeler gelir yaratamadığı için sürekli borçlanmaya gitmektedirler. Belediyeler, sınırlı olan kaynaklarını artıracak bir oluşum içerisine de girememektedir. Hatta ve hatta bırakalım gelir yaratıcı ve gelirleri artırıcı uygulamaları belediye gelirlerinin gün geçtikçe azaldığı da bilinmektedir.

Belediyelerin en önemli sorunu, gelir yetersizliği ve finansman yönetimindeki savurganlıktır. Belediyeler kendilerinin tahsil edecekleri verimli öz kaynaklardan yoksundur. Özellikle küçük belediyelerin tek kaynağı, genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylar ve merkez tarafından sağlanan yardımlardan oluşur. Yardımlardan her dönemde genellikle iktidar partisi mensubu belediyeler faydalanmaktadır (Karatepe, 2019: 5).

Genel olarak ise bir gelirin öz gelir olarak nitelendirilebilmesi için, tarh, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin bizzat yerel yönetim birimleri tarafından yapılması ve kullanımının yerel yönetimlere ait olması zorunlu bir koşul olarak görülmelidir (Arıkboğa, 2016: 278). Belediyelerin bu açıdan yeterli öz gelir kaynaklarına sahip olmadığı söylenebilir. Yine de belediyelerin gelirleri arasında çok sayıda vergi ve harç geliri bulunmaktadır. Ancak, önemli olan alınan vergilerin çokluğu değil vergilerin kullanım biçimidir. Yani alınan vergiler, sunulan hizmetlerin çeşitliliğini artırmalı sonucunda ise hizmeti, etkili bir şekilde başarıya ulaştırması gerekmektedir.

Yukarıda bahsedilen konudan uzak olan belediyelerin Emlak Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi gibi önemli yerel vergileri bulunmaktadır. Yine de bunun dışında alınan vergilerin ve harçların çoğu verimsizdir. Belediyeler bu gelir türlerinden önemli bir gelir sağlayamamakla beraber bazı vergi ve harçların tahsilat masraflarına baktığımızda yüklenilen masrafların elde edilen gelirleri de aşmakta olduğu görülür. Dolayısıyla belediyeler tarafından alınan vergilerin negatif görüntüsü, bu tür vergilerin *ayak bağı vergiler* olarak da isimlendirilmesine neden olmaktadır (Güner ve Yılmaz, 2006: 89).

Hizmet sunulan alanların genişlemesi ve toplumun sürekli değişen ve artan ihtiyaçları, yeterli mali kaynağa sahip olmayan belediyelerin sürekli borçlanmalarını ortaya çıkarmaktadır. Borçlanma yoluna gidilmesi, ülke kredibilitesini de olumsuz yönde etkilemektedir. Kaynak yaratamayan ve gelirleri yeterli düzeyde olmayan bundan dolayı da borçlanan belediyelerin bu borçları zaman zaman silinmekte veya hazine tarafından üstlenilmektedir. Bu şekilde belediyelere dolaylı yoldan bir kaynak sağlanmış olursa da belediyelerin kötü bir *“borçlanma alışkanlığı (ahlaki riziko)”* (Akdemir, 2011: 367) edinmelerine yol açmaktadır. Bu durum, kaynak israfı problemine sebebiyet verebilmektedir. Belediyelerin öz gelir oluşturmama konusundaki pasifliği de göz önüne alınınca belediyelerin artan ihtiyaçları karşılaması mümkün görünmemektedir.

Belediyelerdeki gelir yetersizlikleri, mali özerkliğin uygulanamaması nedeniyle yaşanan öz gelir oranlarının düşüklüğü, yeni gelir kaynaklarının oluşturulamaması ve mevcut kaynakların da etkin ve verimli kullanılamaması gibi gerekçelerle belediyelerin sahip olduğu öz gelirler kapsamında oransal düzenlemeler yapabilme (vergilendirme) yetkisi kaldırılmış ve yalnızca TBMM ile kanuni sınırlar dâhilinde Cumhurbaşkanı (önceki uygulamada Bakanlar Kurulu), yetkili organlar olarak belirlenmiştir (Ulusoy ve Tekdere, 2019: 171). Belediyelerde vergi ve harçlara ilişkin tarifelerin merkezi yönetim tarafından düzenlenmesi, bu durumun yarattığı bir sonuçtur. Nitekim belediye vergilerine ilişkin düzenlemeler yapılırken belediyelere danışılması ve değişikliklerin belirli bir süre önceden belediyelere duyurulmasının yasalarla garanti altına alınmamış olması, bu durumu körükleyen başka bir nedendir. Merkezi yönetim tarafından vergi ve harçlara ilişkin tarifelerin düzenlemeleri yapılırken belediyelere yeterince danışılmaması, bazı durumlarda belediyeler için bir istikrarsızlık ve belirsizlik oluşturabilmekte ve belediyelerin bütçe tahminlerini gerçekçi bir şekilde yapmalarını engelleyebilmektedir. Özetle bu durum, uygulamaya ilişkin bazı hususların atlanmasına, Kanun’da boşluklar oluşmasına ve sorunların uzun süre çözülememesine neden olmaktadır (Arıkboğa, 2015: 13).

Belediyelerin gelir kaynaklarını düzenleyen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun güncelliğini yitirmesi, mali alanda yaşanan bir başka sorun alanıdır. 1981 yılında yürürlüğe giren bu Kanun, Dünya’da ve Türkiye’de birçok gelişme

kaydedilmesine ve birçok yeni hizmet türleri ortaya çıkmış olmasına rağmen, güncellenmemiş ve belediyelerin aldıkları vergi ve harçlar günümüz koşullarına uygun hale getirilememiştir. Örneğin kanunda Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi adıyla alınan bir vergi bulunmaktadır. Ancak günümüzde çoğu evde bulunan doğalgaz, bu verginin kapsamı dışında tutulmuştur. Eğlence Vergisi'nde de verginin beyan ve ödenmesi konusundaki düzenlemeler günümüz koşullarına uygun değildir (Arıkboğa, 2016: 292).

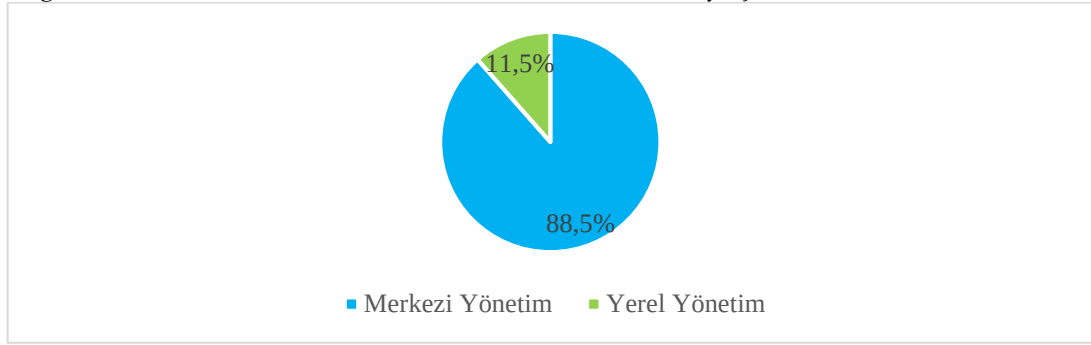
1982 Anayasası'nın 73. Maddesi de belediyeler açısından bir diğer sorun alanıdır. Bu maddeye göre belediyelerin vergilendirme yetkisi bulunmamaktadır. Bu durum, belediyelerin sahip olduğu öz gelir kaynaklarının ve mali özerkliğinin sınırlı düzeyde kalmasının temel nedenlerinden biri olarak ifade edilmektedir (Ulusoy ve Tekdere, 2019: 171).

Belediyelere görevleriyle orantılı gelir kaynaklarının tam manasıyla sağlanamadığı; belediyelere yönelik yapılan iyileştirme ve desteklemelerin salt genel bütçeden yapılan transfer odaklı bir gelişim izlediği görülmektedir (Sevindik, 2011: 40). Ancak belediyelerin 5771 sayılı Kanun'a göre genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payların % 80'i nüfus ölçütüne % 20'si gelişmişlik endeksine göre dağıtılmaktadır (Tekeli, Acartürk ve Görmüş, 2005: 281). Bu durum, ile mevsimlik nüfusu olağanüstü artan Marmaris, Alanya, Bodrum, Antalya, İstanbul'daki Adalar vb. ilçe ve iller ile nüfus sayımının yapıldığı pazar günleri işyerlerinin kapalı olması dolayısıyla nüfusu önemli ölçüde azalan İstanbul Eminönü gibi ticaret merkezlerinin yoğun olduğu yerlerin belediyeleri aleyhine bir sonuç ortaya çıkmıştır (Türkoğlu, 2009: 219-2020; Şener, 1998: 14).

Genel bütçeden mahalli idarelere aktarılan payların dağılımı da dengeli değildir. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden yapılan tahsilatların % 88,5'i merkezi idarelere geri kalan % 11,5'i yerel yönetimlere aktarılmaktadır.

Şekil 16.

Vergi Gelirlerinin Merkezi İdare ve Mahalli İdareler Arasında Paylaşımı

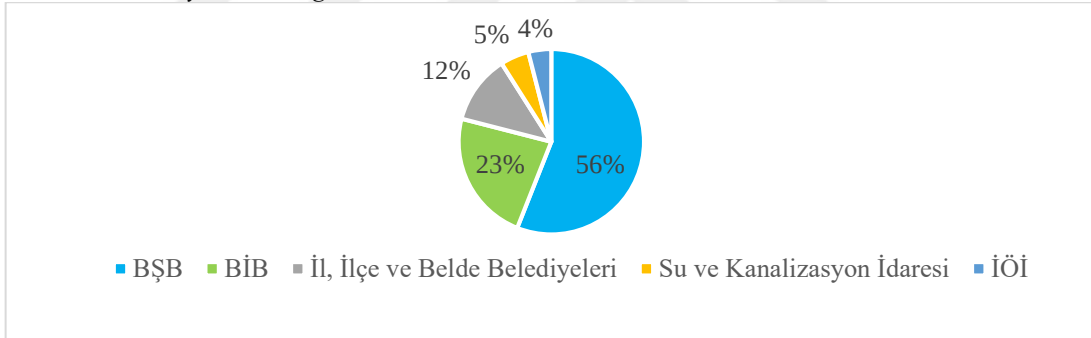


Kaynak: (Türkiye Belediyeler Birliği, 2019: 9).

Yerel yönetimlere aktarılan % 11,5'lik oranın; % 56'sı 30 büyükşehir belediyesine, % 23'ü büyükşehir ilçe belediyesine, % 12'si il, ilçe ve belde belediyelerine, % 5'i 30 büyükşehirin su ve kanalizasyon idarelerine ve % 4'ü de il özel idarelerine pay edilmektedir (Türkiye Belediyeler Birliği, 2019: 9-10).

Şekil 17.

Yerel Yönetim Paylarının Dağılım Oranları

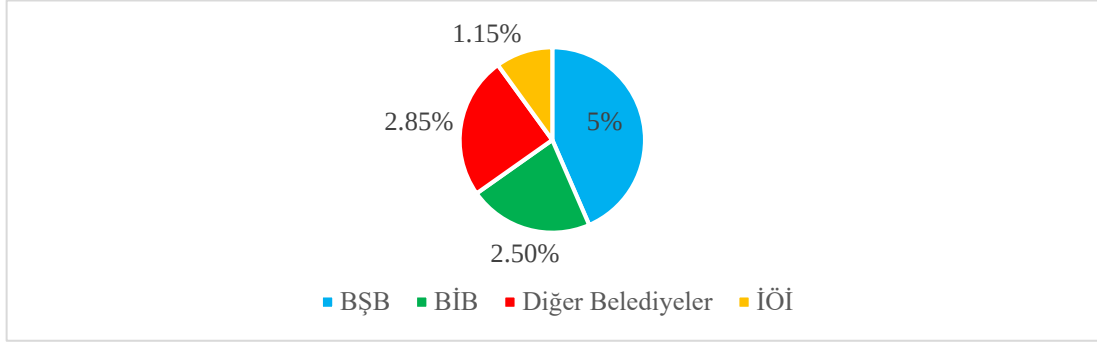


Kaynak: (Türkiye Belediyeler Birliği, 2019: 9).

Aşağıdaki grafikte görüleceği gibi 6360 sayılı Yasa öncesinde, 2008 tarihli 5779 sayılı Kanun'a göre GBVG'den belediyelere verilen payın sadece % 2,85'i -bu oran 6360 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramış ve büyükşehir dışındaki belediyelere aktarılan paylar % 1,5'e düşürülmüştür- (% 80'i belediye nüfusuna, % 20'si kısmi gelişmişlik endeksine göre büyükşehir sınırları dışındaki belediyelere dağıtımı yapılmaktadır) il, ilçe ve belde belediyelerine aktarılmaktadır ki bunun içinde belde belediyelerine aktarılan payların da olduğunu düşünürsek il ve ilçe belediyelerine % 2,85'ten daha az bir pay düşmektedir.

Şekil 18.

2008 tarihli 5779 sayılı Yasa'ya Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Pay



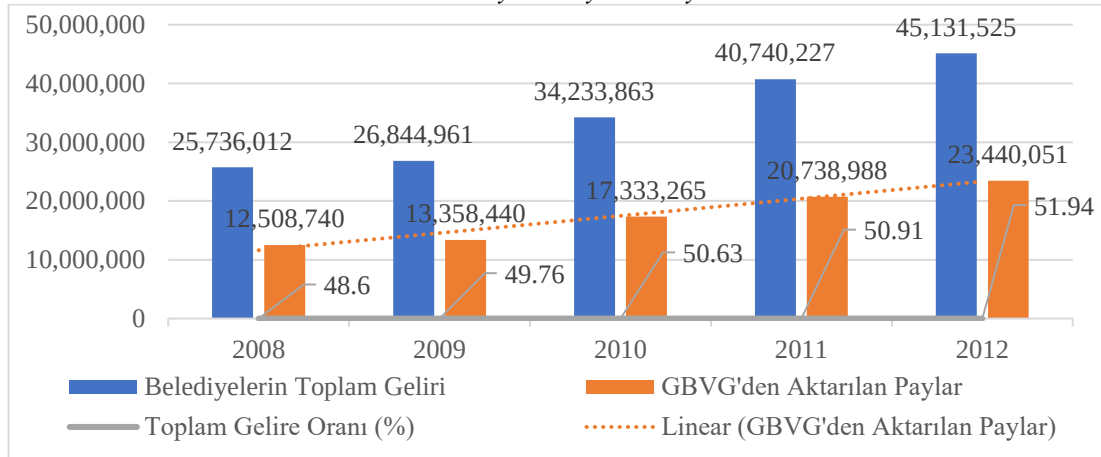
Belediyelerin mali donatılarının yetersizliği gibi nedenlerle, genel bütçe vergi gelirleri içindeki payları gittikçe azalmaktadır. Belediye bütçeleri şişirilmekte, bütçelerdeki gelir kestirmeleri içtenlikten yoksun bir içerik kazanmaktadır (Keleş, 2019: 412).

Belediyelerin mali özerkliklerini daraltan etkenler arasında; belediyelerin toplam gelirler içindeki payının düşüklüğünün yanında, merkezi hükümetten yapılan gelir transferlerinin büyük bir pay tutması da sayılabilir. Verilen payların Anayasa'ya göre değil Kanun'a göre verilmesi, belediyelerin mali özerkliklerini zedeleyen bir unsur olarak belirlemektedir. Çünkü böylesi bir durumda aktarılan paylar, bütçe kanununun içerisinde basit çoğunluğa dayanarak yapılacak ufak bir düzenleme ile bile değiştirilebilme imkânına sahiptir (Sevsay, 2008; Uzun, 2012; 45).

Diğer yandan Belediyelere GBVG tahsilatından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda bu idarelere verilmesi öngörülen payların *vergi* hükmünde olması ayrı bir sorun yaratmaktadır. Aktarılan paylardan belediyelerin devlete olan borçları, Hazine alacağı niteliğindeki borçları, İlbank A.Ş.'ye olan borçları ile sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçları ve uzlaşma sağlanan ve sağlanamayan borçları, bu idareler adına her ay GBVG tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Maliye Bakanlığı veya İlbank A.Ş. tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödenmektedir (Akce, 2014: 40).

Şekil 19.

2008-2012 Yılları Arasında GBVG'den Belediyelere Ayrılan Payların Analizi



Belediyelerin 2008-2012 yılları arasında tahsil ettikleri gelirler artış gösterse de grafikten anlaşılacağı üzere GBVG'den ayrılan paylar belediyelerin toplam geliri içerisinde % 50'den fazla bir orana sahip bulunmaktadır. Bu dönemler arasında bu oran % 48,6'dan % 51,94'e yükselmiştir. Böylesi bir durum, belediyelerin merkezi hükümete olan bağımlılığını her geçen gün daha da artırmıştır.

Siyasal rejim, ekonomik ve toplumsal yapısı ne olursa olsun hemen hemen bütün ülkelerde, devlet belediyelere yardım yapmaktadır. Son 100-150 yıl içinde, kamu hizmeti kavramında büyük gelişmeler olmuş ve bunlar belediye bütçelerine de yansımıştır. Bu gelişmelerin sonucu olarak yükü artan belediyelerin bütçelerinin dışarıdan güçlendirilmesi bir zorunluluk halini almıştır. Her gün birçok yeni hizmet, mevcut belediye hizmetlerine eklenmekte ve bugüne kadar görülmekte olan kamu hizmetlerinin düzeyi ve kalitesi yükseltmek istenmektedir. Halk da belediyeden daha fazla hizmeti, her yerde daha iyi kalitede bekler duruma gelmiştir (Keleş, 2019: 396). İşte bu nedenlerle beraber öz gelir kaynakları yetersiz olan belediyelerin devlet tarafından güçlendirilmesi bir tercih değil zorunluluk halini almıştır. Ancak belediyelere devlet tarafından sağlanan destek özellikle Avrupa Konseyi'ne üye devletlerde değişiklik göstermektedir. Örneğin belediyelerin devletlerle mali açıdan bağımlılık oranının % 30 ile % 60 dilimi arasında olduğu ifade edilmiştir. Bu oran İskandinav ülkelerinde % 20 ile % 35 arasında, Yunanistan, Macaristan, Hollanda, Romanya ve İngiltere gibi ülkelerde de % 50'yi geçmektedir (Council of Europe, 1997: 24-25). Türkiye açısından ise bu bağımlılık oranının 2012 verilerine göre % 51,94 dolaylarında olduğu ve hiç de küçümsemeyecek bir düzeyi yansıttığı bir

gerçektir. Bu gözlemi doğrular nitelikte olan Çalışkan ve Sağbaş'ın (2005: 340-341) yaptığı bir çalışmada, *“mali yerelleşme açısından Türkiye'nin gelişmiş demokrasilere nazaran geri kaldığı, belediye gelirlerinin önemli ölçüde merkezi hükümetten alınan yardımlarla finanse edildiği”* belirtilmiştir.

2.2.2.7. Personel Yönetimi ve Özerklik Sorunu

Belediye sistemi içindeki yönetsel yapıya işlevsellik ve verimlilik sağlamak, işlerin optimal şekilde görülmesinin yolunu açmak ve nihayetinde kamu hizmetlerinin kaliteli ve hızlı bir şekilde sunulmasını sağlamak için en önemli öge hiç şüphesiz insan gücü olarak karşımıza çıkar. Ancak Türkiye’de kamu yönetiminin yaşadığı en önemli yönetsel sorunlardan biri personel konusunda yaşanan aksaklıklar ve yetersizliklerdir (Yaylı, 2009: 208).

Belediyelerde personel sorunu her zaman problemlili bir alan olarak görülmüştür. Bu problemin iki yüzü vardır. Bir yüzünde personel yönetiminin planlanmasına ve uygulanmasına yönelik yetkilerin merkezi yönetimin mi yoksa yerel yönetimlerin mi yetkisinde olacağı diğer yüzü ise yetkinin merkezde olduğu durumlarda merkezin yerel üzerindeki vesayet denetimidir. Bu ikilem alanında yaşanan gelgitler, belediyelerde personel yönetimi alanında sorunların çözülmemesinin ana nedeni olarak kabul edilebilir (Özkal Sayan, 2013: 825).

Belediye personel sistemine bakılırsa üç önemli noktaya dikkat çekmemiz gerekecektir. Birincisi, belediye teşkilatındaki personelleri 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre (m. 37) Belediye Başkanı atamaktadır. Başkanın doğrudan yürütme ile ilgili ifade edilebilecek olan bu görevi ve gücü, onun merkezden tamamen özerk olmasını sağlamıştır. İkincisi ise belediye başkanının bu yetkiyi kullanmasında merkezi idarenin belirleyici, düzenleyici ve yönlendirici olması durumudur. Üçüncüsü ise belediye personellerinin belediyeler tarafından istihdam edilmesi ancak belediyelerin personel yönetiminin merkezi idare tarafından yönlendirilmesi ve denetlenmesidir (Güler ve Öktem, 1989: 25). Ancak merkezin personel sistemi üzerindeki bu denetimi yerel özerklik ilkesine aykırılık teşkil etmekte ve yerel özerklik olgusu, belediyelerde personel sistemine ilişkin her türlü yetki, görev ve sorumluluğun

belediyelere bırakılmasını öngörmekte ve bu öngörüyü de temel hedef olarak belirlemektedir.

Belediyelerin, çalışanlarının aylık ücretlerini bile karşılamakta zorlandığı bilinmektedir. Personel giderlerinin genel bütçe içindeki oranında nasıl gelişmeler olduğu, Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 2015 verilerinden derlenen grafikte gösterilmiştir. Belediyenin işveren olarak, işçi statüsündeki çalışanları ile olan ilişkileri de bu gelişmeden geniş ölçüde etkilenmiş, hizmetler grev ve direniş yüzünden aksadığı gibi işçiler de çoğu kez ücretlerini alamamışlardır ya da geç almışlardır (Keleş, 2019: 412).

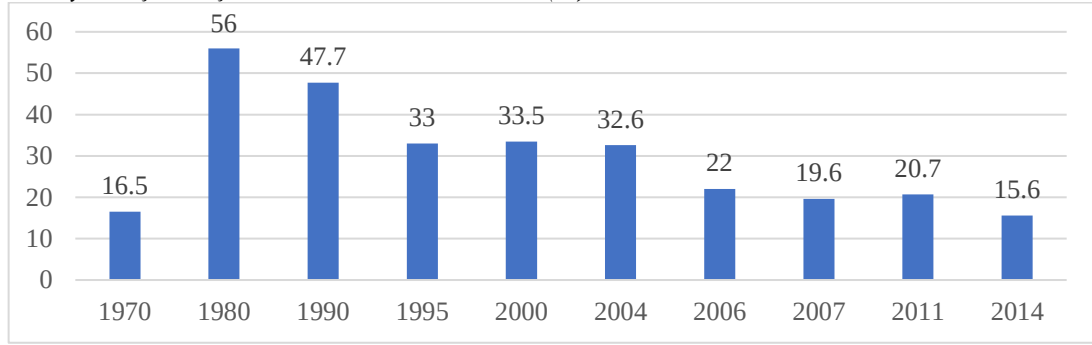
Belediye personelinin, genel olarak kamu yönetimi personelinde olduğu gibi farklı istihdam şekilleri içerisinde yer almaktadırlar. Yani personellerin birçoğu aynı işi yapmalarına rağmen bazı personeller az ücret bazı personeller çok ücret almaktadır. Aynı işte bile ücret dengesizliği yaşayan belediye personelleri, bu konuyu bir sorun alanı olarak görmektedir.

Özel sektördeki performans ölçütlerinin ve performans ölçüt biçimlerinin kamu sektöründe uygulanmaması / uygulanamaması da personel sistemindeki sorunları artırmaktadır. Örneğin özel sektör personeli üzerinde uygulanan ödüllendirme sisteminin belediyelerde uygulanmayışı, belediye personelinin yeterli düzeyde motivasyonu yakalamasına engel olmaktadır. Sadece ödüllendirme değil genel açıdan belediye personellerine yönelik herhangi bir motivasyon aracının olduğu söylenemez. Yeterli motivasyona sahip olmayan personel, ne yazık ki göreceği işlere sıkı sıkıya bağlanamamakta ve bu durum personelin gittikçe vasıfsızlaşmasına neden olmaktadır.

Diğer yandan belediyelerdeki yönetici kadro, tüm birimlerde genel idare hizmetleri sınıfları içindendir. Mesela Fen İşleri Müdürü olmak için teknik personelin, sınıf değiştirmesi zorunludur. Ancak bu durum, çoğunlukla, sınıf değiştiren personelin hem daha az maaş almasına hem de mesaisinin artmasına yol açmaktadır. Bu sorun, işe hâkim olan personelin, idari görev almasında çekincelerini de beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla belediye personel sisteminde yeni bir hizmet sınıfının zorunluluğuna olan ihtiyaç önem arz etmektedir (Eken ve Şen, 2005: 125).

Şekil 20.

Belediye Bütçeleri İçerisindeki Personel Giderleri (%)



Belediyelerdeki taşeron düzenlemesinin hayata geçirilmesinin ortaya çıkaracağı personel sisteminden kaynaklanan sorunlardan tutalım, belediyelerin idari yapıları içerisindeki görev alanları çakışan farklı idari birimlerin varlığından kaynaklanan sorunlara (temizlik işleri müdürlüğü-çevre koruma müdürlüğü); belediye personel istihdamında yaşanan sorunlardan tutalım, belediye personelinin teknik kapasitesinin eksikliği, belediye sisteminde var olan personel sisteminin çeşitliliği, personel sayısının eksikliği ve personel niteliğinin eksikliğinden kaynaklanan sorunlara kadar oldukça geniş yelpazede irdelenebilecek bu sorunların göz önünde tutulması gerekmektedir.

2.2.3. Büyükşehir Belediyeleri

İstanbul, Ankara ve İzmir örneği başta olmak üzere Türkiye’de bulunan yoğun nüfuslu büyükşehirler, iç göçlerin bir sonucu olarak daha da yoğunlaşmakta ve bu mekânlar, giderek genişlemektedir. Kentsel gelişmenin bir sonucu olarak merkezdeki belediyeler gittikçe büyürken kent merkezinin çevresinde yeni ve yoğun yerleşmeler ortaya çıkmaktadır. Yeni yerleşim birimlerinin oluşması da birbirine bitişik birçok belediyenin oluşumuna neden olmaktadır. Bu durum öncelikli olarak kentsel planlama, imar, su ve kanalizasyon, altyapı gibi en temel gereksinimlerin karşılanmasında sorun teşkil etmektedir. Söz konusu büyüme ve genişleme, ekonomik ve toplumsal gereklere bağlı olarak çeşitli biçimlerde bütünleşmiş bir bölgenin yani metropoliten alanın oluşmasına zemin hazırlamıştır Arıkoğlu, (2007a: 31). Ancak bu düzeyde hizmet görececek bir büyükşehir sisteminin etkinliği sorgulanmaya açık bir durumdur.

2.2.3.1. Parçalı Yerel Yönetim Yapısının Varlığı ve Plan ve Hizmet Bütünlüğünün Sağlanamaması

6360 sayılı Yasa öncesinde Türkiye’de yerel yönetim örgütlenmeleri açısından iller, üç gruba ayrılmıştı. Ayrımın birinci grubunda İstanbul ve Kocaeli, ikinci grubunda diğer büyükşehirler üçüncü grupta ise diğer iller gelmekteydi. Ancak bu sistem, büyükşehir yapılanmasında çok ciddi parçalanmışlığı beraberinde getiriyordu. Sistemdeki bu parçalı yapı ise il düzeyinde plan ve hizmetlerde bütünlükten yoksun bir durumu ortaya koyuyordu.

5216 sayılı Yasa, yerel yönetim yapımızda bir ilde birden çok yerel yönetim birimini (il özel idaresi, il, ilçe ve belde belediyesi, köy ve KHGB’ler) öngördüğü için bu birimler arasında koordinasyonun nasıl sağlanacağına dair gerçekçi bir yaklaşımı üretememişti. İl düzeyinde ölçeklerine bakılmaksızın her belediyenin; imar ve planlama başta olmak üzere tüm altyapı hizmetlerini yerine getiriyor olması onun il sınırlarında tek elden yürütülmesi gereken hizmetlerin dağınık şekilde yürütmesine neden oluyordu (Güngör, 2012: 20-23).

Tablo 30.
İllere Göre Parçalı Yerel Yönetim Yapısı

Büyükşehirler		Diğer İller
1. Grup	2. Grup	3. Grup
İstanbul ve Kocaeli	Diğer Büyükşehirler	
• İl Özel İdaresi • Büyükşehir Belediyesi • Büyükşehir İlçe Belediyesi • Orman Köyü	• İl Özel İdaresi • Büyükşehir Belediyesi • Büyükşehir İlçe Belediyesi • İlçe Belediyesi • Belde Belediyesi • Köy • Birlikler	• İl Özel İdaresi • İl Belediyesi • İlçe Belediyesi • Belde Belediyesi • Köy • Birlikler

5216 sayılı Yasa’nın öngördüğü ve üç gruba ayırabildiğimiz il sınıflandırılmasıyla, İstanbul ve Kocaeli özelinde büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırlarıyla bütünleştirilmiş ancak il özel idaresi ve orman köylerinin tüzel kişiliklerine dokunulmamıştır. Diğer büyükşehir belediyesi olan yerlerde ise çok parçalı bir yerel yönetim sistemi oluşmuştur. Bu illerde büyükşehir sınırları içerisinde bir hizmet bütünlüğünden bahsedilse bile il sınırları içerisinde bir bütünlükten bahsetmek mümkün değildir (Güngör, 2012: 22).

Bir ilde il özel idaresi, belediye (büyükşehir, il, ilçe ve belde) ve birliklerden oluşan (köylere hizmet götürme, altyapı, katı atık, içme suyu gibi) yerel yönetimler kendi sınırları ve sorumluluk alanı içerisinde ayrı ayrı su ve kanalizasyon, yol, temizlik ve atık, planlama gibi hizmetleri yapmaktadırlar. Bu nedenle su havzaları ve kaynakları tek elden kullanılamamaktadır.

Ayrıca bir il sınırları içerisinde yer alan yerel yönetim birimlerinin birbirine geçmiş görevleri bulunmaktadır. Mevcut durumda bir ilde, il özel idaresi, il, ilçe ve belde belediyesi ile mahalli idare birlikleri arasında bir denetim ve koordinasyon söz konusu değildir. Örneğin, bir il belediyesine sınır olan bir belde belediyesinin plan bütünlüğünü bozacak bir plan yapmasında il belediyesinin bir denetim yetkisi bulunmamaktadır (Güngör, 2012: 22).

2.2.3.2. Ölçek Sorunu

Büyükşehir belediyelerinin, görevleriyle ilgili hizmet sunmakla sorumlu oldukları alanların belirlenmesi, hizmetin etkin ve verimli bir biçimde yürütülmesinin ön koşulu olarak ifade edilebilir. Bireylerin, ihtiyaçlarını karşılayacak kısıtlı üretim faktörlerinin, minimum maliyetle maksimum faydayı sağlayacak bir biçimde üretime kanallanması gerekmektedir. Bu bağlamda hizmet götürülecek alanın rasyonel biçimde gereği gibi saptanması önem kazanmaktadır. Ne yazık ki Türkiye’de büyükşehirlerin hizmet alanlarının belirlenmesinde böyle bir yaklaşımdan hareket edilmemektedir. Örneğin, son yıllarda hizmet alanının büyüklüğü başta olmak üzere birtakım kriterler dikkate alınmadan birçok yer il yapılmış ve il belediyesine çok yakın olan köy statüsündeki pek çok yerleşim yeri belediye olmuştur. Böyle bir yapılanma, zaten kıt olan kaynakların verimli kullanılamamasına ve kaynakların israfına ve hizmetlerin faydasına yönelik şikâyetlerin artmasına neden olmaktadır (Karaoğlu, 2018: 59).

Son 40-45 yıllık dönemde büyükşehirlerde hem model hem de ölçek boyutu ile çeşitli uygulamalara gidildiği görülmektedir. Büyükşehir belediye ölçeği ile büyükşehirin sunduğu hizmetlerin etkinliği arasında bir paralellik vardır. Büyükşehir ölçeğinde hizmet etkinliğini önceleyen çalışmaların başat amacı, uygun büyüklüğün - ki biz buna optimum ölçek diyoruz- belirlenmesidir. Bu amaç, sunulacak hizmetlerin

hangi ölçekte daha iyi sağlanabileceğini veya hizmetler hangi ölçekte sunulursa etkililik düzeyinin daha yüksek olacağını hesaplamaya çalışır. Fakat uygun büyüklük, hizmetin türü ve niteliği ile doğrudan ilişkili olduğundan belediyeler bağlamında bu sorunun kolay bir cevabı yoktur. Bu bağlamda kimi hizmetler, görece daha küçük ölçekli belediyeler tarafından başarılı biçimde yapılabilirken, bazı hizmetlerin etkililik düzeyi çok daha büyük ölçekleri gerektirmektedir. Bu durumda, birbirinden farklı nitelikteki çeşitli hizmetleri sunmakla yetkili kılınan bir belediyenin büyüklüğünün ne olması gerektiği şeklindeki sorunun, tek alternatifli bir cevapla karşılanması kolay değildir. Yani ideal büyüklükte bir yerel yönetim modeli konusunda verilebilecek net bir ölçüte rastlayamıyoruz (Arıkboğa, 2008b: 300-301; Atmaca, 2013: 171; Eke, 1982: 14). Buna ilişkin ölçeğin belirlenmesi konusunda Bennet’in ifadeleri dikkat çekicidir: *“Bir hizmet ya da topluluk için optimal ölçekten bahsedilirken, bir toplumdaki üstün hizmetler genel bir optimumluk düzeyi olamaz çünkü yönetim, dağıtım ve ekonomik faaliyetler farklı işlevlere, farklı yörelere ve farklı gereksinimlere göre değişmektedir”* (Karakoç ve Fedai, 2016: 198-199).

Bugüne kadar yapılan çalışmalar, aynı hizmet türü için bile farklı nüfus ölçütleri geliştirmiştir. Çeşitli araştırmalarla elde edilen veriler, çoğunlukla 40.000-500.000 arasında değişirken bu ölçüt, 1.000.000’a kadar çıktığı gibi 10.000’e kadar da düşebilmektedir. Bu çıkarımdan hareketle, birkaç bin nüfuslu kentlerin ve bir milyonu aşan kentlerin çoğu belediye hizmetleri açısından optimal değildir (Özgür, 2008). Diğer yandan İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyükşehirlerin bu optimal ölçeği de aştığı açıktır. Kentlerin aşırı büyümesinin sonucu olarak olumsuz dışsal ekonomiler, kentsel yaşamda birçok güçlüğü sebep olmuştur. Bu gibi nedenlerle optimal bir ölçek olup olmadığı konusu geniş bir yelpazede tartışılmaktadır (Ertürk ve Sam, 2011: 134). Özetle, tüm farklılıkların dikkate alınarak yerel düzeyde farklılaştırılmış bir yönetim düzeyine gereksinim duyulmaktadır. Kaldı ki toplumun beklediği kamusal hizmetler ve mahalli müşterek nitelikli ihtiyaçlar sürekli değişmektedir. Dolayısıyla bugünkü ihtiyaç ve taleplere göre oluşturulmuş uygun idari büyüklükler yarınki koşullarda sorunların çözümünde etkin bir ölçek olmaktan çıkabilmektedir (Karaarslan, 2013: 132).

1989’da DPT’nin isteği üzerine TODAİE tarafından başlatılan Kamu Yönetimi Araştırması Projesi, ölçekle ilgili sorunlara en kapsamlı yaklaşımlardan biri olup proje kapsamında oluşturulan rapor, daha sonraki çalışmaları da etkileyen kapsamlı öneriler ve modeller geliştirmiştir. KAYA Raporu olarak adlandırılan bu model, belediyelerin beş grup halinde düzenlenmesini öngörmüş ve bunlardan birisini de büyükşehir belediyeleri oluşturmuştur. Öngörülen modelde, ilçe yerel yönetimi, birçok ilçede ilçenin genelinden sorumlu, çok geniş bir alanda hizmet kapasitesi olmayan birimlere hizmet götüren ve adeta büyükşehir belediyesi haline bürünen bir birim haline gelmiştir. Oysa küçük birimlerin, uygun ölçeklere kavuşturularak bazı temel hizmetleri üstlenebilecek kapasiteye kavuşturulmadan, sadece bu birimlerin adını değiştirerek belediye yapmak, sorunu sadece kâğıt üzerinde çözmekte ve bu defa sorunlar ilçe düzeyinde yoğunlaşmaktadır (Canpolat, 2010: 87).

Etkenlik arayışları doğrultusunda en çok ön planda olan yöntem, birleştirme yoluyla belediye ölçeklerinin büyütülmesi ve sayılarının azaltılmasıdır. Buna göre Avrupa ülkelerinin birçoğunda 1960’lı ve 1970’li yıllarda belediyelerin sayıları önemli ölçüde düşürülmüş, ayrıca aralarında ölçeklerine göre görev ve fonksiyon kademelendirmesi yapılmıştır. Bu kapsamda, düşük nüfuslu belediyelerin ağırlıklı olduğu ülkeler dahil Avrupa ülkelerinin çoğu 1950’li yıllardan bu yana belediye sayılarını önemli ölçüde -Bulgaristan, Danimarka ve İsveç % 80’in; Belçika, Almanya ve İngiltere % 60’ın; Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Hollanda ve Norveç ise % 40’ın üzerinde- azaltmışlardır (Canpolat, 2010: 83). Durum ülkemiz açısından irdelendiğinde ise kentleşmenin genel karakteristiğinin dünyadaki genel eğilime paralel biçimde geliştiği görülür. Türkiye’de büyükşehir belediyeleşme süreci kentleşme sürecine paralel bir seyir izlediğinden dolayı artan ve göç eden nüfus büyük oranda büyük kentlerde yoğunlaşmaktadır. Bunun etkisiyle küçük yerleşimlerin nüfusu gün geçtikçe azalmaktadır.

Ölçek sorunu ile ilgili kapsamlı yaklaşımlara ancak 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan sonra yer vermeye başlanılsa da kentleşme ve ölçek konusunda en kapsamlı ve doğru yaklaşımların ortaya konulduğu plan 8. Beş Yıllık Plan’dır. Bu planda kentsel yönetim kademelerinde, büyükşehir belediyeleri için 500.000 nüfusu aşmış olma kriteri önerilmiştir (Canpolat, 2010: 89).

Büyükşehir ölçeği konusunda en radikal değişikliklerden biri 5216 sayılı Yasa'dır. Bu yasanın yürürlüğe girdiği tarihte, büyükşehir belediye sınırlarının, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülkî sınırları ile çakıştırılmasıdır. Yerel yönetimlerde yapısal sorunlar bağlamında 2004'te hayata geçirilen yapısal reformlarla var olan ölçek *genişletilmeye* çalışılmıştır. 5216 sayılı Yasa'nın 4. Maddesi'nde "... toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir." hükmü gereği, nüfus kriteri de yükseltilmiştir. Pergel düzenleme olarak adlandırılan yasa ile büyükşehir belediyelerinin hizmet sunacakları alanlar genişletilmiş ve ölçek ve nüfus kriterlerinin ağırlaştırılmasından dolayı Yasa, bir yerde büyükşehir belediyesi kurulmasını zora sokmuştur.

2012 tarihli 6360 sayılı Yasa öncesinde büyükşehirler, ülke nüfusunun yaklaşık % 36'sını teşkil eden, nüfus yoğunlukları ülke ortalamasının çok üzerinde olan ve oranları değişmekle birlikte ilk dört büyük il başta olmak üzere sürekli göç alan bir yapıya sahiptir (Canpolat, 2010: 86). Yine Yasa öncesinde, 3.225 belediyeden 400'ü, BŞB sistemi içinde yer almaktaydı ve bunlardan 16'sı büyükşehir belediyesi diğerleri ise ilçe ve ilk kademe belediyeleridir. 5216 sayılı yeni BŞB yasası, ilk kademe belediyelerini BŞB sistemine dahil etmiş (m. 3) ve büyükşehirlerin sınırlarını genişletmiştir (geçici m. 2). Böylece BŞB sistemine dahil olan belediye sayısı artmıştır. Burada ilk kademe belediyelerine ilişkin korumanın anlamsız olduğunu belirtmek gerekir. Zira küçük şehirlerde, normal belediyeler söz konusu olduğunda, 2.000 nüfus eşiğinin altındaki belde belediyeleri kaldırılırken ve 50.000 nüfus eşiğinin altındaki belde belediyeleri birleştirilirken, büyükşehirlerdeki küçük belediyeleri (ilk kademe) kapsam dışında tutmak büyük bir tutarsızlık olacaktır. Yani, 5216 sayılı Yasa, büyükşehirdeki küçük ölçekli belediyeleri "*koruma altına*" almıştır. Yasa'nın geçici 2. Maddesi'ndeki hükümle küçük ölçekli belediye sorunu daha da derinleşmiştir. Örneğin, 2.000 nüfuslu belediyelerin tüzel kişilikleri 5393 sayılı Kanun'a göre kaldırılrsa bile büyükşehir belediyeleri içinde 2.000 nüfusun altındaki ilk kademe belediyelerine rastlamak mümkün olacaktır çünkü bunların tüzel kişilikleri yasayla koruma altına alınmıştır. Dolayısıyla bir yıl arayla çıkmış olan 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu arasında bir tutarsızlık vardır. Belediye kanunu ne kadar birleştirmeye çalışırsa çalışsın

uygulanan büyükşehir sistemi, yerel yönetimlerde parçalı bir yapıyı teşvik etmektedir (Arıkboğa, 2007b: 7-15; Arıkboğa, 2007a: 45-46).

Büyükşehirlerdeki ölçek sorunu, aşağıdaki tabloda özetlenirse; büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinin % 32'sinin nüfusunun 5.000'den az; yine bu belediyeler arasında, 20.000'den daha az nüfusa sahip belediye oranının ise % 67,2 olduğu görülür. 5216 sayılı Yasa'nın öngördüğü iki kademeli büyükşehir belediye anlayışı, "büyük olana özgü" bir yönetim modelidir. BŞB sistemi içinde yer alan ve alt kademeyi oluşturan belediyelerin büyük çoğunluğunun 20.000'den daha küçük ölçekli olması, genel olarak sorunlu bir durumu işaret eder. 20.000'den daha az nüfusa sahip 258 belediyeden 22'si ilçe belediyesi, diğerleri ilk kademe belediyesidir (Arıkboğa, 2007b: 7).

Tablo 31.

Büyükliklerine Göre Büyükşehir İlçe ve İlk Kademe Belediyelerinin Dağılımı

Nüfus Aralığı	Belediye Sayısı	Oran (%)	Toplam Nüfus	Oran (%)
0-1.999	13	3,4	23.186	0,1
2.000-4.999	110	28,6	354.000	1,3
5.000-19.999	135	35,2	1.345.964	5,1
20.000-49.999	41	10,7	1.321.348	5,0
50.000-99.999	17	4,4	1.184.023	4,5
100.000-499.999	57	14,8	14.961.451	56,8
500.000+	11	2,9	7.130.340	27,1
Toplam	384	100	26.320.312	100

Reformların etkisizliği ve işlevsizliği, büyükşehirlerde istenen başarının sağlanamamasına neden olmuş, 2008'de il merkezinde "bütünleştirme" yoluna gidilmiştir. Bu sistemde, büyükşehir sınırları içerisinde "sıfır belde" formülasyonu uygulanmasıyla birlikte büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ve belde denilen ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilmiş, alt kademede büyükşehir ilçe belediyeleri, üst kademede ise büyükşehir belediyesi öngörülmüştür.

2008 düzenlemesinin öngördüğü ölçek modelinde herhangi bir bilimsel temelin olmadığı, büyükşehir sınırlarında yapılan değişikliğin, kamu yararını gözetmediği ve siyasi partilere avantaj sağladığı ifade edilmiştir. Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) 5747 sayılı Yasanın iptali isteği ile Anayasa Mahkemesi'ne dava açmasıyla başlayan bu süreç, Anayasa Mahkemesi'nin, Kanun'un büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri ile ilgili olan bölümlerini Anayasaya aykırı bulmaması, ancak

belde belediyelerini ilgilendiren geçici 1. Maddesi ile ilgili olarak kısmi iptal kararı vermesiyle son bulmuştur (Canpolat, 2010: 95-96).

Türkiye’de büyükşehirlerin yeniden ölçeklendirilmesi sürecinin son aşaması ve en radikal olanı 2012 tarihli “6360 sayılı *On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*”dur. Bu bildirinin yazıldığı günlerde Ekim ayında TBMM’ye getirilen bir kanun tasarısı, (özellikle meclis görüşmelerinde muhalefet tarafından “taslak” şeklinde görülmüş ve değerlendirilmiştir) kamuoyunda büyük tartışmaların başlamasına neden olmuş ve bu süreçte Türkiye, temel olarak odağında “büyükşehir” bulunan yeni bir ölçekleme dönemine girmiştir. Bu süreç Türkiye’de mülki idare sisteminin Tanzimat’tan beri süregelen yapısının değiştirilmesi anlamına gelmektedir (Şahin ve Bostancı, 2012: 119).

Tablo 32.
Türkiye’de Büyükşehirlerde Ölçeklendirme Aşamaları

Yıl	Kurum	Dayanak	Yapılan ve / veya Amaçlanan
2002	Hükümet	Kamu Yönetimi Temel Kanunu (KYTK) Tasarısı	Temelde ili; belediye ve il özel idaresinden oluşan ikili bir yapı olarak ele alan ve merkezi yönetimin eğitim, sağlık gibi önemli işlevlerini aşamalı olarak bu yapıya devretmeyi amaçlayan tasarı, Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer’in veto etmesi ile kısmi şekilde gerçekleşmiştir (Şahin ve Bostancı, 2012: 119)
2004	Hükümet	5216 sayılı BŞB Kanunu	BŞB’lerin sınırlarının 30, 40 ve 50 kilometre yarıçapa dayalı düzenlenmesi ve ilçe belediyeleri karşısında büyükşehir belediyelerinin yetkisinin artırılması.
2008	Hükümet	5747 sayılı Kanun	Nüfusu 2000’in altında olan belde belediyelerinin kapatılmaya çalışılması. BŞB, ilçe, ilk kademe, il ve belde belediyesi gibi parçalı yapının oluşması. Bu Yasa’da Anayasa Mahkeme’si kararıyla yeniden kurulan belediyeler vardır. Düzenleme, ilçe belediyeleri özelinde merkezileşmeyi güçlendirmiştir (Şahin ve Bostancı, 2012: 119).
2011 Seçimleri Sonrası	Hükümet	KHK	Yerel yönetimlerin birçok hizmeti (İstanbul’daki ulaşım yatırımları, METRO, TOKİ gibi) merkezi hükümete devretme eğilimidir. Örneğin, kentsel planlama ve dönüşüm konularında tüm yetkilerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına verilmesi.
2012	Hükümet	Kanun Tasarısı	BŞB sayısının artırılması, büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırlarına genişletilmesi, büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin kapatılması ve bu illerde köylerin mahalleye dönüştürülmesi.

2.2.3.3. Temsil Sorunu

Günümüzden yaklaşık 200 yıl öncesinde tartışılan konu, demokrasilerde temsili döneme geçiştir. Bu kavram halkın, egemenlik ve karar verme yetkisini kendi tercihiyle bir başkasına devretmesinden ibaret olarak görülürdü. Egemenlik ve karar yetkilerinin belirli temsilciler vasıtasıyla kullanabilmesi için halkın, seçimlerde bu görevi yerine getirecek adaylara oy vermesi gerekliydi. Seçilen temsilciler ise salt bulundukları yörenin değil genel ölçekte tüm seçim bölgesindeki seçmenler için karar verirdi (Heywood, 2016). Temsil yerel nitelikli bir hâl adlığında ise buna siyasi temsil olarak bakılmakta ve bu şekliyle siyasi bir temsil; uygulanan seçim sistemi ve siyasi gücün konumu önceliğinde okunmaktadır. Bunun yanında temsil yapısının büyüklüğünün halkın temsil edilme oranı ile ilişkisi, toplumdaki belirli kimlik / sınıf algıları, temsilin toplumsal uyumu, halkın aday veya seçmenlere erişilebilirliği ve seçim faaliyetleri, temsilcilerin yasal ve siyasal sorumlulukları ve becerileri, seçmenin siyasi bilgisi gibi konuların demokratik temsilde aranması gereken unsurlar olarak ön plana çıktığı görülür (Norman vd., 2007: 58).

Günümüze geldiğimizde ise temsili demokrasi ilkesinin ve uygulamasının kapısını kırıp içeriye girmediği bir ülke modeli kalmamıştır. Haliyle ülkemiz açısından perspektif çizildiğinde, halkın egemenlik yetkisini devrettiği yasama organının beş yılda bir seçilmesi öngörülmüştür. Bu seçimde, yerel düzeyde yönetimde vekâlet kuramı ilkesince tüm seçmenlerin iradesinin tam ve hakkaniyetli şekilde oluşturulacak karar organlarına yansıtılması esas olmalıdır. Dolayısıyla, demokratik yarış içeren tüm seçimlerde bu beklentinin karşılanması gerekir. Bu da ancak temsilde adalet ilkesinin dikkate alınması gerektiğiyle açıklanmaktadır. Bu ilke, seçmen eğilimlerinin adil bir biçimde karar organı olan meclislere yansıtılmasını amaçlarken bu ilkenin karşısında olan yönetimde istikrar ilkesi, temsilde adalet ilkesine karşı fren-denge mekanizması olarak öne sürülen ve yönetimlerde sürdürülebilirliği öne çıkaran bir ilke konumundadır. İki ilke Anayasa'nın 67. Maddesi'nde 1995 yılında yapılan değişiklik sonucu; *"Seçim kanunlarının, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenmesi"* gerektiğini belirtecek şekilde düzenlenmiştir (Güneş, 2017: 50). Ancak Gözler (2000: 295), göze güzel görünen bu iki ilkenin arka planda çok da iyi şeyleri getirmediğine yönelik görüşe sahiptir. O'na göre bu iki

uzlaşmaz nitelikteki ilke, ilk etapta olumlu bir içeriğe sahiptir. Fakat bu iki olumlu ilke, birbirini sıfırlayacak ve nihayetinde ortaya olumsuz bir tablo çıkacaktır. Bu yüzden bu ilkeler, her halükârda birbiriyle çatışan iki ilkedir. Anayasa Mahkemesi'nin 1995 yılında bu iki ilke ile ilgili vermiş olduğu karar, Gözler'in görüşü ile karşılaştırılabilir niteliktedir. Karara göre, temsilde adaletin ağırlığı, yönetimde istikrarın temel koşuludur. Adalet, istikrar sağlar. Yalnızca istikrar düşüncesi, adalet olmayınca istikrarsızlık yaratır. Anayasa'nın gözetilmesini istediği *"temsilde adalet ilkesi"* serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm öğeleriyle özetlenmekte ve oyla orantılı temsilci sayısı ile yaşama geçirilmektedir. *"Yönetimde istikrar ilkesi"* ise yürütmenin güçlü olmasını sağlayacak biçimde oyları yasama organına yansıtmak yöntemleri olarak algılanmaktadır.

1984 tarihli 3030 sayılı BŞB meclisinin oluşumunda, ilçe belediye başkanları BŞB meclisinin doğal üyeleri olarak kabul edilmişti. Meclisin diğer üyelerine ilişkin düzenlemeyi ise 2972 sayılı Yasa, öngörmüştü. Yasa'nın 6. Maddesi, BŞB meclisinin doğrudan seçilecek üyelerle değil BŞB içinde yer alan ilçe belediye meclislerine seçilmiş üyeler arasından gelecek meclis üyeleriyle oluşması gerektiğini söylüyordu. Buna göre her ilçede belediye meclis üyelerinin beşte biri aynı zamanda BŞB meclisi üyesi olacaktı. Ancak burada iki temel faktör sorun teşkil ediyordu. Birisi BŞB içinde bulunan ilçe belediyelerinin nüfusu, diğeri de BŞB içindeki ilçe belediye sayısıydı. BŞB içindeki belediyelerin nüfuslarının belli bir ölçütünün olmaması nedeniyle, nüfus faktörü, BŞB meclisindeki üye sayısında temel belirleyici olma rolünü kaybetmekteydi. Örneğin, 3030 sayılı Yasa döneminde nüfusu 1.130.000 olan Adana'nın on sekiz, 361.000 nüfuslu Erzurum BŞB'nin yirmi dört meclis üyesi vardı. Buna göre BŞB içindeki toplam belediye sayısının, BŞB meclisi üzerinde nüfustan daha fazla etkiye sahip olduğu görülmektedir. Yine başka bir örnekte İzmir BŞB'de, 15.000 nüfusa sahip Güzelbahçe ilçesi BŞB'ye üç meclis üyesi gönderirken; 780.000 nüfuslu Konak, sekiz üye göndermiştir. Güzelbahçe'de bir meclis üyesi başına düşen nüfus 5.000 iken Konak'ta bu nüfus 78.000 olarak belirmiştir. Sonuç olarak Güzelbahçe halkı, Konak halkına göre oransal açıdan on beş kat daha fazla temsil edilmiştir. Diğer yandan hem büyükşehirde hem ilçe belediyesinde aynı meclis üyesi görevini ifa eden kişiler, *çift kimlik* sorunsalı yaşamakta ve mevcut temsil sistemi, BŞB

meclisinin kenti bir bütün olarak görebilmesinin ve karar alma sürecinde buna uygun davranılmasının önünde engel teşkil edebilecektir (Arıkboğa, 2007a: 32-33).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nın 15. Maddesi, ihtisas komisyonları için özellikle katılımcılığın genişlemesi ve temsilin işlevselliği açısından önemli bir hükümdür. Ancak pratik, yasanın özüyle uyuşmamaktaydı. Çünkü halkın kendi temsilcileri aracılığıyla belediye yönetimini etkilemesi güçtü. Dolayısıyla temsil ister büyükşehir ister normal belediye özelinde olsun, halktaki temsil edilme algısı, seçilmiş meclis üyelerinden ziyade daha çok belediye başkanına endekslenmişti. Özellikle de büyükşehir belediye başkanları, seçildikleri bölgelerde zaman zaman seçilmiş diktatörlükler olarak eleştirilere maruz kalmıştır.

“Belediye meclisleri gündemdeki konularla ilgili olmak üzere; kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversitelerin ilgili bölümlerinin, sendikalar (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun, sendika konfederasyonunun bulunduğu yerde konfederasyonun) ve uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile davet edilen uzman kişiler, oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir.”.

Tablo 33.
Büyükşehirlerdeki Temsil Adaletsizliklerine Örnekler

BŞB	Nüfusu 20.000'den Az Olan Belediyelerin Temsil Oranı (%)	Nüfusu 20.000'den Az Olan Belediyelerin BŞB Nüfusu İçindeki Payı (%)
Kayseri	70	16
Adana	68	9
Mersin	56	14
Kocaeli	55	20
İstanbul	21.6	2.7

Büyükşehir sistemi içinde yer alan belediyeler arasındaki nüfus farklılıkları, BŞB meclisinde ciddi bir temsil adaletsizliğine yol açmaktadır. Birçok BŞB meclisinde küçük belediyelerin önemli bir ağırlığı vardır ve BŞB meclisleri, “küçük belediyeler meclisi”ne dönüşmüştür. Örnekler ışığında görülebileceği gibi birçok BŞB meclisinde küçük belediyelerin ciddi bir ağırlığı söz konusudur. Bu durumun hiç şüphesiz büyükşehirlerde karar alma sürecine yansımaları olacaktır ve kentin planlama bütünlüğünü olumsuz yönde etkileyecektir (Arıkboğa, 2008b: 330).

5216 sayılı Yasa, temsil sorununu daha da derinleştirmiştir. Yasa, İstanbul ve Kocaeli ilinin sınırlarını mülki sınırlar ile bütünleştirmiş diğer on dört ilde 20, 30 ve 50 km yarıçap esaslı planlamayı öngörmüştür. Eski sınırlar içindeki mevcut belde belediyelerine ek olarak söz konusu yeni sınırlar içerisinde diğer ilçe ve belde

belediyeleri BŞB sistemine dahil edilmiştir. Bu iki değişiklik BŞB’lerde alansal anlamda bir genişlemeye ve BŞB’lerin nüfuslarının artmasına neden olmuştur. Yasa, BŞB içindeki belediye sayısında ve BŞB meclis üyelerinin sayısında çok önemli artışı beraberinde getirmiştir. Yasa ile ortaya çıkan yeni durum analiz edildiğinde ise BŞB meclisinde üç önemli sorun ortaya çıkmıştır (Arıkboğa, 2007a: 35-38).

1. Aynı büyükşehir içinde yer alan belediyeler arasında ciddi bir temsil adaletsizliği ortaya çıkmıştır (Toplam BŞB nüfusu sadece % 16,6 artmış ancak BŞB meclis üye sayısındaki artış % 124,2 olmuştur. Bu oran, kimi belediyelerde daha fazladır).

2. Yasa, küçük ölçekli belediyeler lehine olumsuz sonuçlar doğurmuştur (İlçe ve ilk kademe belediye sayısı % 334 artarak 88’den 382’ye çıkmıştır. Bu oran Kocaeli özelinde % 2.100, Kayseri’de % 1.100, Adana’da ise % 850’lere çıkmıştır).

3. Bu iki durumun yarattığı sonuçla büyükşehirde bütünlüğü sağlama bağlamında bahsedilen temsil sorunu daha da kökleşmiştir.

Büyükşehir belediye meclislerinin yapısı ise daha çok mesleksel temsile yakın olmuştur. Bu yüzden meclis üyeleri, belli zaman sonra kendi işlerini sürdürdükleri için güç ve çıkar çatışmalarını ön plana çıkarmışlardır. Sonucunda ise meclis üyeleri halktan kopmuş ve yerelde ranta dayalı biçimsel karar organları haline dönüşmüşlerdir. Meclis üyeleri, kendi sınıfsal çıkarları doğrultusunda kolayca karar vermişlerdir. Hal böyle olunca belediye meclisleri, halka en yakın birim olmak yerine halkla bir bütünleşme sorunu yaşamışlardır (Tekeli, 1977). Buna yönelik çalışmaların çoğunda çıkan sonuç, meclis üyelerinin halkı temsil etmedikleri noktasında birleşmektedir.

2.2.3.4. Büyükşehirlerin Küresel Çaptaki Rekabet Eksikliği

20. yüzyılda tüm dünyada sadece birkaç devletin (ABD, Çin, Japonya gibi) tekelinde olan sermayenin, malların ve bilginin dolaşımında bir kırılma dönemine girdiği görülür. Sermayenin, malların ve bilginin serbest dolaşımı, 20. yüzyıldan itibaren artan oranda hızlanmış ve sonucunda ortaya çıkan küreselleşme olgusu, kamu yönetimini, kentleri ve yerel yönetimleri daha da genel olarak yerleşik tüm kavram ve kurumların değişim sürecini başlatmıştır. Bu değişim ve dönüşüm sürecinde kentler

lkeleriyle değil ülkeler kentleri ile övünmeye başlamıştır. Ülkelerin değil şehirlerin yarıştığı günümüz dünyasında küresel sermaye ile birliktelik kurabilecek kentlerin var olması; ülkelerin kalkınması açısından ön plana çıkmaktadır. şehirlerin dünyadaki başka şehirlerle rekabet edebilmesi hizmet kapasiteleriyle doğru orantılı şekilde ilerlemektedir. Fakat 6360 sayılı Yasa öncesinde büyükşehirler nezdinde yapılan değişiklikler Türkiye gibi halen gelişmekte olan bir ülkenin kentlerini ne yazık ki küresel yarışa girme yolundan bir hayli uzak tutmuştur (poğlu, 2017: 36; Güngör, 2012: 20).

2.2.4. Köyler

Geray’a (2000b) göre köy yönetimleri, en başta köylerin ne ölçüde planlı kalkınmaya elverişli olduklarının, köylerde çok dağınık ve birtakım sınırlılıklar taşıyan kırsal yerleşme düzeninin yarattığı sorunların ve yerel yönetim ve demokrasi kültürünün gelişmesi açılarından ele alınmalıdır. Köy yönetimleri, diğer yerel yönetim birimleriyle bir bütün olarak dşnlmelidir.

2.2.4.1. Kamu Politikalarındaki Yanlış Algı ve Yaklaşımlar

Planlı kalkınma dönemine kadar (1963’e kadar), köy ve köylünün kalkındırılmasına esas olan politikalar, yanlış yaklaşımlar üzerinden devam etmiştir. Köy ve köylünün kalkındırılması hareketi, maalesef diğer ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlerle ilişkisi kurulmadan başlatılmıştır. Köylünün salt köyünde kalkındırılacağı görüşünden hareket edilmiş, hatta şehirleşme hareketinin yarattığı sorunlarla ilgili suçlu hep köyde aranmıştır. Bu yaklaşımların doğal bir sonucu olarak, elde edilen bulgular, köy ve köylünün kalkındırılması açısından, gösterilen çabaların gerisinde kalmıştır (Ceyhun, 2012: 27-28).

1980 yılına kadar Türkiye nüfusunun neredeyse % 18’i köyden kente göç etmiştir (Türkiye Belediyeler Birliği, 2021: 10). Bu nüfus hareketliliği kentte birtakım krizler yaratmaktadır. Bunun nedeni köyün itici glerinde aranmaktadır. Kentin sosyo-kültürel yapısının bozulmaması isteniyorsa köyden kente olan g durdurulmalı ve köylünün başta yaşam düzeyi olmak üzere gelirleri artırılmalı ve gelir dağılımındaki

dengelesizlikler giderilerek nihayetinde köyün ve köylünün kalkındırılması politikalarına ağırlık verilmelidir.

2.2.4.2. Mali Donatıların Yetersizliği

Köyler, öncelikli olarak bulunduğı yörede kırsal kalkınmaya elverişlidir. Ancak köyler, kırsal kalkınmayı gerçekleştirecek yeterli mali donatıya sahip değildir. Zaten kırsal kalkınmaya elverişli bir köy yönetiminin de tek başına ele alınmaması ancak çevresindeki köy ve kasabalarla bir arada ve mutlaka ilçe çapında ele alınması gerekmektedir. Kırsal gelişme temelli toplum kalkınmasında köylerin hazırlıklı olmadığı görülür (Geray, 2000b).

1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu'na göre köye ait görev ve sorumlulukların köylüler tarafından yerine getirilmesi esası konulmuş ve bu işler mecburi ve köylünün isteğine bağlı olan işler olarak iki gruba ayrılmıştır. Köyün mecburi / zorunlu işleri, kanunda otuz yedi, isteğe bağlı işleri ise otuz iki tanedir. Köy işlerinin birçoğı bütün köylünün birleşerek çalışması yani imece usulü ile yapıldığından dolayı köylerin bu görevlerini yerine getirebilmeleri için yeterli mali kaynaklarla donatılmaları gerekir. Ancak, köylerde geleneksel yapı gittikçe zayıflamaktadır ve imece uygulamaları da büyük ölçüde etkinliğini yitirmiştir. Köyler, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden de herhangi bir paya sahip değildir (Gündüzöz, 2011: 127).

2.2.4.3. Fiziksel Altyapı Eksikliği

Yeterli gelire sahip olmayan köy yönetimleri, kırsal alanda yaşayan nüfusa ve 442 sayılı Kanun'a göre kendisine verilen görevleri yerine getirmek için gereksinim duyduğu mal ve hizmetleri üretme kapasitesinden de yoksundur. Zaten köyün işleri, Türkiye'de merkeziyetçilik eğiliminin etkisiyle bazı bakanlıklarca ve genel müdürlüklerce yerine getirilmektedir. Bu durum köylerin kanunda gösterilen görevleri yapmaları noktasında pasif kalmalarına ve güçsüzleşmelerine ve sonucunda yerel yönetim örgütlenmesinden uzak bir görünüm çizmelerine neden olmaktadır.

Köylü nüfus, sosyo-ekonomik ve kültürel ihtiyaçlarını karşılama adına en temel fiziksel altyapıdan yoksundur. Bu durum kalkınma planlarında da ifade edilmektedir. Kalkınma planlarıyla ortaya konan hizmet alanlarında yeterli

koordinasyon kurulamamıştır. Köyün dağınık ve parçalı yapısının varlığı da iktisadi ve toplumsal açılardan köylü ihtiyaçlarını ve kamuca köye götürülen hizmetleri olumsuz yönde etkilemiştir (Ceyhun, 2012: 29).

2.2.4.4. Dağınık ve Parçalı Yapının Varlığı

Köy yönetimlerinde birtakım hizmetlerin yürütülebilmesi için köy muhtarlıkları, yeterli bir ölçek büyüklüğü de oluşturamamışlardır. Dağınık ve küçük yerleşmeler, yönetimle toplum arasındaki iletişimde ve kırsal gelişme açısından bir sorun alanıdır. Coğrafi açıdan köydeki yerleşme düzenindeki dağınıklık ve parçalı yapı sorunlarını çözme adına köylerin birleştirilmesi ile birlikte köykent, tarım kent, merkez köy gibi yaklaşımlar önerilmiştir. Yaklaşımlar elbette kendi arasında farklılık gösterecektir; yaklaşımların özü, köyü ve çevresindeki yerleşmeleri bir bütün halde düşünmektir. Örnek vermek gerekirse Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamında büyük bölgesel kalkınma projeleri öngörülmüş; Mesudiye’de köykent benzeri bir proje yapılmıştır. Diğer yandan Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde kente göç eden kitlelerin bazılarını tekrar köylerine döndürmeyle ilgili projeler yürütülmektedir.

Köy yönetimlerinin coğrafi açıdan bir dezavantajı vardır. Bu yönetimler, kırsal alandaki temel yerleşme düzeni biçimine alışmışlardır. Bu alışkanlık, kendini bölgede dağınık ve parçalı bir yapı şeklinde göstermiştir. Bu durumun yarattığı sorunlar, bölgede ölçek düzeyinde projelendirmeyi gerekli kılmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE 6360 SAYILI YASA SONRASI DURUM

3.1. 6360 Sayılı Yasa’nın Kabul Edilmesine Giden Süreç

Türkiye’de gerek nüfus gerekse yönetsel kapasite açısından yerel yönetim birimleri içerisinde en önemli birimler, belediyelerdir. Nitekim belediyeler içinde de büyük yerleşim birimlerine ilişkin her türlü kentsel hizmetten sorumlu olan büyükşehir belediyeleri ön plana çıkmaktadır. Büyükşehir olgusunun yönetsel, siyasal, kentsel ve toplumsal etkileri çerçevesinde yürütülen çalışmalar yeni sorun alanlarına işaret ederken bu sorun alanlarına yönelik yeni reform çalışmaları sürekli gündemde olmuştur.

Son 20 yılda büyükşehirlere yönelik düzenlemelerin 2002 yılının Kasım ayından itibaren iktidar gücünü elinde bulunduran AK Parti temelinde ve önceliğinde yapıldığı görülmektedir. Yapılan değişiklikler, büyükşehirlere yönelik kapsamlı düzenlemeleri de içine alarak çok ciddi reform başlıklarını ortaya koymuştur. Dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilen Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı tartışmalar neticesinde yürürlüğe girmemiştir. Ardından büyükşehirlere yönelik kapsamlı düzenlemeleri öngören 2004 tarihli 5216 sayılı Yasa, büyükşehir belediyesini, idari ve mali açıdan özerk bir kamu tüzel kişiliği olarak kabul etmiştir. Yani büyükşehir belediyeleri, yerinden yönetim kuruluşları arasında en önemli yere konumlandırılmıştır. Yasayla İstanbul ve Kocaeli’nde büyükşehir sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiştir. 2008 tarihli 5747 sayılı Yasa ise il ölçeğinde sıfır belde formülasyonu ile bir ölçek reformunu öngörmüş olsa da büyükşehir belediyelerine yönelik mevcut sorunların çözülmesinde etkili bir başarı sağlamamıştır.

12 Haziran 2011 yılı Genel Seçimleri sürecinde Türkiye, çok derin bir tartışmanın içerisinde kendini bulmuştu. Nitekim dönemin Başbakanı Erdoğan, seçim mitinglerinde yaptığı konuşmalarda büyükşehirlere yönelik yeni modelin işaretlerini veriyordu. Erdoğan bu konuşmalarında büyükşehir olmayan illerin büyükşehir olma

sevdasını ve arzusunu körükleyerek illerin gitgide artan ve yoğunlaşan büyükşehire dönüşme taleplerine cevap vermek istiyordu. Öte yandan 2004 tarihli 5216 sayılı Yasa'nın öngördüğü il merkezinde 750 bin nüfus eşiği koşulunda da düzenleme yapılacağını ifade ediyordu. İllerin daha kolay bir şekilde büyükşehir statüsüne geçmesi için BŞB sınırlarının kendi il mülki sınırlarına genişletileceğini ve büyükşehir olan illerde belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılacağını söylüyordu. Bu bağlamda gösterdiği iki örnek ise İstanbul ve Kocaeli büyükşehirleriydi. Bu mitinglerde dikkat çeken bir nokta vardı. Erdoğan, belde belediyeleri ve köylerin kaldırılacağını söylerken il özel idarelerinden hiçbir şekilde bahsetmiyordu. Ancak il özel idaresi konusu, Başbakan'ın 2012'de düşündüğü bir mesele de değildi. Çünkü Erdoğan bu tarihten çok daha önce, 1995 yılında İstanbul Büyükşehir Belediye (İBB) Başkanı olduğu dönemde, İBB'nin sınırlarının il sınırlarına kadar genişletilmesini ve ayrıca il özel idaresinin kaldırılarak tek bir şehir meclisinin kurulması gerektiğini savunmuştu. Diğer yandan Erdoğan, 2003 yılında da yerel yönetim reformunu hazırlayan ekibe, *"belediyeye özel idareyi birleştirin, tek meclis yapın"* demişti. Ancak, o dönemde reform ekibi, Erdoğan'ın yaptığı bu öneriyi doğru görmeyerek O'nu ikna etmişti. 2004 ve 2005 yılına gelindiğinde ise 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun kabul edilmesiyle il özel idareleri yeniden canlandırılmaya çalışılsa da bu çabalar yetersiz kalmış ve başarılı olamamıştır (Arıkboğa, 2013: 66). 2011 Genel Seçim Beyannamesinde de yerel yönetimlerin nüfus ve yerleşim alanlarının farklı ölçeklere sahip olduğu, bu birimlerin idari yönden reforme edileceği, bunu yaparken de belediyelerin ve il özel idarelerinin ölçeklerinin esas alınıp yetki ve sorumlulukların yeniden düzenleneceği ifade ediliyordu.

Konuşmaların içerikleri biraz daha irdelendiğinde, il ölçeğinde imar planlarının büyükşehir tarafından yapılacağı ve böylece il düzeyinde bütünleşik planlamaların hayata geçirileceği belirtiliyordu. Erdoğan, yapılacak reform çalışmasıyla çarpık kentleşmenin önleneceğini, kaçak yapılaşmanın önüne geçileceğini, bütün altyapı, su ve kanalizasyon hizmetlerinin il ölçeğinde büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirileceğini, büyükşehirin en ucra köşeye kadar hizmet götüreceğini, belde belediyelerinin ve köylerin kaldırılıp mahalleye dönüştürüleceğini, ilçe belediyelerinin ise kaynak ve personel bakımından daha güçlü olacağını ve daha nitelikli hizmetler yapacağını; Hatay, Denizli, Aydın, Mardin ve Malatya'yı da içine alan toplam nüfusu

750 bin civarında ve üzerinde olan birçok ilde tekrarlayarak bizzat söylemlerinde dile getirmiş, bu illerin 30 Mart 2014 Yerel Seçimlerine büyükşehir statüsünde girebilmelerinin yasal zeminini oluşturacağını sözünü vermiştir (Arıkboğa, 2012: 9). Örneğin Hatay ilinde yapmış olduğu konuşmada halka şu şekilde seslenmiştir:

“...müjde ile geldim. Fakat benim size benim bugün burada bir müjdem var. Nedir o, nedir? Hatay’a büyükşehir olmak yakışır mı? Kararı siz verdiniz zaten. Daha önce alınan karar neydi biliyor musunuz? 750 bin nüfusu aşan büyükşehir olur. Ama ne diyorlardı? Sadece merkez. Biz dedik ki olmaz. Ya? Aynen İstanbul gibi olur, aynen Kocaeli gibi olacak. Tüm mülki sınırları kapsamak suretiyle Hatay’ı büyükşehir yapacağız. Ve şimdi Hatay, büyükşehir oluyor, hayırlı olsun. Seçimden sonra değerli kardeşlerim, bunu yasalaştırıyoruz. 11 il, büyükşehir olacak. Bu ne demek? CHP’liler şimdi bunu farklı bir şekilde işliyorlar, farklı bir şekilde anlatıyorlar, dürüst olun dürüst. Çünkü bunlar belediyeçilik nedir bilmez. Şehirler nasıl güzelleştirilir bilmez. Bir belediyeçi olarak İstanbul’un Büyükşehir Belediye Başkanlığını yapmış bir kardeşiniz olarak, Başbakanınız olarak sizlere konuşuyorum. Sevgili kardeşlerim, tüm sınır, mülki sınır, bu büyükşehir kapsamında olacak. 100 binlik, 50 binlik, 25 binlik, 5 binlik planları büyükşehir belediyesi yapacak, 1000’lik planları ilçe belediyeleri yapacak. Belde belediyeleri, ilçelerin mahallesi olacak. Belde belediyelerinde çalışanlar, iş akitleri feshedilmeyecek, işten çıkarılmayacak. Bunları söylüyorlar, bunların hepsi yalan. Hepsi o ilçe belediyesinin kadrosunda görevine devam edecek. Değerli kardeşlerim ve böylece kadrolar zenginleşirken artık kaçak, göçek, imarsız binalar bunlar kalkacak. Ve Hatay’ımız çok daha güzel bir hale gelecek, olayın aslı bu, olayın aslı bu. Sevgili kardeşlerim, bütün altyapı, kanalizasyon, yağmursuyu kanalları, içme suyu kanalları bütün bunlar büyükşehir belediyesi olunca bütün il genelinde çok daha güzel bir şekilde planlanarak halledilecek. Yani şu anda Hatay’ın mesela bir su kanalizasyon idaresi yok. Ama seçimden sonra inşallah büyükşehir olunca bir su kanalizasyon idaresi olacak, arıtma sularına varıncaya kadar bütün içme suyu tesisleri böyle kurulacak. Ama şu anda bunlar var mı? Yok. İşte Hatay büyükşehir olunca bunları da kazanacak, çevrecilik bilinci daha da artacak. Değerli kardeşlerim ve Hatay’ın büyükşehir oluşu 2014 seçimlerinde sonra gerçekleşiyor. Yani 2014 seçimlerine büyükşehir belediyesi olarak girecek. Şu anda durum aynen devam edecek.” (Hatay mitinginden www.akp.org.tr).

Üstelik Erdoğan’ın mitingde verdiği söz, sadece büyükşehir olmayan illeri değil mevcutta büyükşehir olan illeri de kapsıyordu. Bu kapsamda büyükşehir belediyesi olan Mersin için yeni bir mekânsal yapıdan bahsediyordu:

“Mersin sadece merkezde büyükşehir olmayacak, en ücra köşesine kadar büyükşehir alanı içinde olacak. Seçimden sonra bununla ilgili çalışmayı çıkartacağız. Artık belde belediyeleri olmayacak. Beldeler, ilçe belediyelerinin mahalleleri durumuna düşecek. Niçin? Modern dünya bu da onun için. İstanbul uygulamasını yapacağız. Kocaeli uygulamasını yapacağız. Mersin’i çok daha modern duruma taşıyacağız.” (Mersin mitinginden www.akp.org.tr).

Erdoğan'ın söylemlerinde öne çıkan nokta öngörülen yeni büyükşehir modelinin uygulama mekânında yapılması düşünülen değişikliktir. Çünkü modelin uygulama mekânının ve temel kurgusunun birbirini bütünlemesi gerekmektedir. Erdoğan'ın ise bu kurgu temelindeki ifadeleri son derece sınırlı düzeydedir. Nitekim İstanbul ve Kocaeli modelini örnek veren Erdoğan, diğer kentlerdeki dinamikleri göz ardı etmiş ve diğer illerin mekânsal farklılıklarını dikkate almamıştır. Halbuki mekândaki temel bir değişim, kurguda da değişimi zorunlu kılmaktadır (Arıkboğa, 2012: 10).

Nihayetinde ise milletvekilliği genel seçimlerini % 49,83'lük oyla kazanan Erdoğan, seçim beyannamesinde belirtilmiş olan yerel yönetim reform çalışmalarının başlangıcı olarak 2012 yılında büyükşehir statüsüne geçen ve önceden de büyükşehir olan tüm illerde özel idarelerini, belde belediyelerini ve köy yönetimlerini kaldırmakta hiçbir tereddüt yaşamamıştır.

Türkiye'de bu zamana kadar uygulana gelen BŞB modelleri, teorik açıdan birçok düzenleme öngörmüştür. Ancak teorik açıdan dahi eksik / yetersiz ve uygulanması zor olan düzenlemelerin pratikte başarı vaat etmesi mümkün görünmemektedir. Düzenlemelerin etkinliği noktasında önemli soru işaretleri ve eksiklikler vardır. Her ne olursa olsun asıl sorun, büyükşehir modelinin uygulama mekânının, öncelikli olarak hangi illerde, büyükşehir belediyesinin hangi kentlerinde veya hangi ölçeğin baz alınarak hayata geçirileceği konusunun sürekli değişiklik göstermesi ve bir fikir birliğine varılamamasıdır. Dolayısıyla model her nerede / hangi ölçekte uygulanırsa uygulansın, çıkarılan yasanın kurgusunda da gerçekleştirilebilir değişikliklerin yapılması gerekmektedir. Sorunları çözme adına pek çok girişimde bulunulmakla birlikte yerel yönetimler alanında yeni bir reform ihtiyacı olduğu sıklıkla dillendirilmektedir. Yerel yönetim alanında reform olarak nitelendirilebilecek en önemli değişiklikler, genel olarak kentsel alanı özel olarak da büyükşehir yönetimini kapsamaktadır (Tek ve Karaoğlu, 2018: 712). Şimdi ise süreç sonrasında meclis literatürüne yansıyan tartışmalara yer verilecektir.

3.2. Meclis Görüşmelerine Yansıyan Tartışmalar

Türkiye’de son 10 yılda iktidar tarafından yapılan düzenlemelerin bilimsel verilere dayalı olduğu ifade edilse de oluşturulan kamu politikaları; dünyada yerel yönetimler denince ilk ve en çok akla gelen yerel özerklik, demokrasi, ölçek (hizmet sınırı), temsil ve katılım gibi postmodern nitelikli eleştirilere konu olmuştur. Oluşturulan kamu politikaları, eleştirilere rağmen ülkede siyasal sistemin meşruiyeti açısından müzakereci yaklaşımların önünü açmıştır. Yerel yönetim bağlamı politikalar da bu müzakere ortamının en çok işlediği / etkilendiği alanlardan birisidir. Yerel yönetimlerde bu tip bir müzakere ortamından ve demokratik zeminden söz edebilmek için toplumun genel yararının / çıkarının korunması gerekmektedir. Genel yararın korunmasına yönelik atılan her adım; kamu, özel sektör, sivil toplum ve halk dörtgeninde katılım sağlanmalı ve bu felsefe ile hareket edilmelidir. Kamu politikalarının oluşturulma sürecinde paydaşların yasama sürecine dahil olmaları, müzakereci anlayışın bir gereğidir. Böylesi bir durumda iktidar-muhalefet ayrımı göz etmeksizin yerel yönetimlere yönelik oluşturulan kamu politikalarının, siyasetin en temel işlevlerinden biri olarak kabul edilen *uzlaşmacı* bir anlayış ve kültürle ortaya konması gerekir.

Bu başlık altındaki ana hedef, ülkenin salt yerel yönetimlerini değil büyük mecrada genel kamu yönetimi sistemini etkileyen 2012 tarihli 6360 sayılı Yasa’nın *yasalaştırma sürecini* aktarmaya çalışmaktır. Bu sürecin analizi ise temel olarak üç aşamada incelenecek ve ortaya konulacaktır;

1. Birinci aşama, İçişleri Bakanlığı tarafından oluşturulan Yasa Tasarısı ile ilgili TBMM’ye gelinceye kadar yapılan tartışmaları ve bu dönemde yaşanan gelişmeleri,
2. İkinci aşama, Yasa Tasarısı’nın TBMM’ye geldiği andan itibaren yapılan tartışmaları,
3. Üçüncü aşama ise Yasa Tasarısı’nın TBMM’de kabul edilişinden sonraki dönemde ortaya çıkan tartışmalara yer verecektir.

3.2.1. Tasarı Öncesinde Yaşanan Tartışmalar

6360 sayılı Büyükşehir Yasası ile ilgili ilk adım, İçişleri Bakanlığı tarafından 24 Nisan 2012 tarihinde ve 11085 sayılı Genelge ile atılmıştır. Genelge, 27 ilde belde belediyelerinin ve 29 ilde köylerin yetkilerini valiliklere devretmiştir. Böylece İstanbul ve Kocaeli hariç mevcut büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir statüsünün kurulacağı 13 belediye sınırı içindeki belde belediyeleri; İstanbul ile Kocaeli'nin dahil olduğu toplam 29 belediyede köyler yetkilerini valinin onayına bağlı olarak kullanacak duruma gelmiştir. Her ne kadar Danıştay bu genelge için sonradan yürütmeyi durdurma kararı alsa da genelgenin getirdiklerini büyükşehir yasasının son aşamasına geldiği yönünde yorumlayan sivil toplum örgütleri yaşanacak değişimi gündemde tartışmaya başlamıştır. 27 Mayıs 2011'de ise Başbakan Erdoğan, 12 Haziran 2011 Genel Seçimleri nedeniyle Muğla'da gerçekleştirdiği bir mitingde, seçimden sonra Muğla'nın da içinde bulunduğu 11 ilin büyükşehir statüsüne geçeceğini ifade etmiştir. Erdoğan, 11 ilde oluşturulacak yeni büyükşehir yönetimlerinde plan bütünlüğünün sağlanması adına mevcutta uygulanan İstanbul ve Kocaeli sistemini örnek göstermiş ve sınırların il mülki sınırlarına genişleyeceğini belirtmiştir.

TBMM Tutanak Dergileri'ne (TD) bakıldığında milletvekilleri tarafından çok defa büyükşehirler konusu gündeme taşınmıştır. Gündemin büyük kısmı Erdoğan'ın yaptığı mitinglerde seçim süresince belirlenen (TBMM TD 2011a; TBMM TD, 2011b; TBMM TD, 2011c; TBMM TD, 2011d; TBMM TD, 2012a; TBMM TD, 2012b; TBMM TD, 2012c) illerin büyükşehir olması ile ilgilidir.

Hatta CHP Malatya Milletvekili Veli Ağbaba'nın meclise damga vuran konuşmaları tutanaklara aynen şu şekilde geçmiştir;

“Değerli arkadaşlarım, ben aldatılan bir kentin milletvekiliyim. 17 Mayıs 2011'de Başbakan geldi, Malatya'nın meydanında dedi ki: “Ey Malatya, sizi büyükşehir yapacağım. Kadınlar, erkekler hazır mısınız? Çocuk yapın, nüfusunuzu artırın, nüfusunuzu 750 bine tamamlayın, sizi büyükşehir yapacağım... Arkadaşlar, doğanın kanunu, çocuk dokuz ayda oluyor, yedi ay oldu, Başbakan Malatya'yı kandırdı, büyükşehir sözünü unuttu.” (TBMM TD, 2011c: 291).

Bu konuşmaya CHP sıralarından alkışlar yükselirken dönemin AK Parti Adıyaman Milletvekili Ahmet Aydın Malatya'nın büyükşehir olmasıyla ilgili; *"Vakti, zamanı geldiğinde büyükşehir olacak."* ifadelerini kullanmıştır.

Tartışmaların diğer kısmının ise yeni yasanın muhalefet partileri tarafından öngörülen olası olumsuzlukları ile ilgili olduğu görülmektedir. Örneğin MHP Aydın Milletvekili Ali Uzunırmak, Aydın ilinin büyükşehir yapılmak istenmesiyle ilgili konuşması tutanaklara aynen şu ifadelerle geçmiştir;

"Değerli milletvekilleri, siyaset amaçlı, Sayın Başkan, Aydın'a bir büyükşehir olma vaadinde bulunmuştur ama bu büyükşehir olma vaadi içerisinde hiçbir şey planlanmamıştır ve Aydın'da hiçbir şey de tartışılmamaktadır. Yarınlarda bir oldubittiyle oradaki insanların hangi ekonomik, sosyal ve güvenlik alanındaki hangi ilçenin, hangi beldenin, hangi mahallenin hangi şartlarda yönetilebilir olmasının mümkün olup olmadığını tartışmadan Aydın bir maceraya doğru sürüklenmektedir. Çok değerli milletvekilleri, hiçbir altyapı hazırlanmamıştır dedim. Bakın, Aydın'da yüzde 48 oranında nüfusumuz köylerde yaşamakta, yüzde 52 oranında nüfusumuz şehirlerde yaşamaktadır ve bugün Aydın'daki şehirleşmeye baktığımızda, merkez belediye nüfusumuzun mücavir alan sınırları içerisinde küçük belde belediyelerini dışarı bıraktığımızda merkez nüfusumuz 160 bin civarındadır ve çok yakın, birleşmiş durumda olan Ovaeymir, Çeştepe ve Tefecik gibi beldelerimizle beraber bu nüfus 200 bin falan civarındadır ve Umurlu beldemiz vardır 10 kilometre civarında. Buranın nüfusu 20 bine yaklaşmış bir belde nüfusedir. Bunların hiçbirisi planlanmadan... Bu beldeler, bugün ilçe büyüklüğü kazanmış beldelerdir. Ortaklar beldemiz vardır Germencik ilçesinin. Burası 15 bin nüfusun üstüne çıkmış, hem güvenlik açısından hem ekonomik açıdan organize sanayi bölgesinin olduğu ve çok yönlü yönetilebilir olmasının düşünülmesi gereken bir yerdir. Söke'mizin Bağarası beldesi vardır. Burası da 15 bin nüfusun üstünde bir belde konumundadır ve bütün buralar, benim mensup olduğum, doğduğum Atça beldemiz vardır. Sultanhisar ilçemiz 5.500 nüfusludur, Atça beldesi 8.500-9.000 nüfusludur. Ee, şimdi, siz, bu beldeleri bir mahalle durumuna getirerek acaba buraların ekonomik büyüklükleri, nüfus, güvenlik, sosyal alandaki yönetilebilirliği açısından bu planlamaları yapmadan, 750 bin nüfusun üstünde olan bütün il nüfuslarını kapsayan yerleri 'Büyükşehir belediyesi yaptım.' anlayışı içerisinde bu insanlara hizmet götürmek mümkün müdür?" (TBMM TD, 2011e: 205).

Aynı şekilde CHP Hatay Milletvekili Mevlüt Dudu, Hatay'ın büyükşehir yapılmak istenmesiyle ilgili konuşması tutanaklara aynen şu ifadelerle geçmiştir;

"Bu tasarı yaklaşık bir aydır Parlamento gündeminde, yerel yönetim sistemi konusunda önemli değişiklikler getiriyor. Siz buna 'reform' diyorsunuz, ancak bir düzenlemenin reform olarak nitelendirilebilmesi için ülkeyi ileriye götüren düzenlemeler getirmesi gerekir ama ne yazık ki bu düzenleme ülkeyi ileri götürecek değişiklikler getirmiyor. İl özel idarelerini kapatıyorsunuz, yerine vali başkanlığında atanmışlardan oluşan yatırımları izleme ve koordinasyon merkezleri oluşturuyorsunuz yani yetkiyi seçilmişlerden alarak atanmışlara

veriyorsunuz. Köy tüzel kişiliklerini kaldırılıyorsunuz, köyleri mahalleye çeviriyorsunuz ve bundan doğacak boşlukların getireceği sakıncaların ne olduğunu bile bilmiyorsunuz. Belde belediyelerini Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 5'inci maddesine ve aynı zamanda, dolayısıyla Anayasa'nın da 90'ıncı maddesine aykırı olarak kapatılıyorsunuz ve tüm bunları millettten kaçırarak, gizleyerek yapıyorsunuz. Ne bir meslek kuruluşunun ne bir sivil toplum örgütünün ne de muhalefetin görüşüne ve bilgisine başvuruyorsunuz.” (TBMM TD, 2012b).

Yine Tasarı'nın tümü üzerinde CHP Grubu adına söz isteyen Ankara Milletvekili Gökhan Günaydın'ın konuşması tutanaklara aynen şu ifadelerle geçmiştir;

“Bu kanun tasarısının adı her ne kadar büyükşehir belediyesi kanun tasarısı olsa da teknik olarak buna ‘bütünşehir tasarısı’ demek gerekir. Çünkü büyükşehirler 3030 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilki 1984 yılında, sonuncusu da 2000 yılında olmak üzere ilan edilmişlerdi. Türkiye’de 16 büyükşehir belediyesi var. Şimdi, siz 29 bütünşehir yapmak istiyorsunuz yani mülki idare sınırları ile belediye sınırlarını çakıştırmak istiyorsunuz. Dolayısıyla, bunun teknik adının öncelikle ‘bütünşehir’ olduğunun altını çizmek gerekir. Şimdi, AKP tasarısının genel gerekçesine bakıyoruz, bir hikâye anlatılmaya devam ediliyor ve bu hikâyede şöyle söyleniyor: ‘Yerel yönetim reformu yapıyoruz.’ Arkadaşlar, Türkiye’deki 2.950 belediyeden 1.682’sini kapatarak yani her iki belediyeden birini kapatarak yerel yönetim reformu yapıyorsunuz. AKP sözcüsü de diyor ki: ‘Tasarruf yapıyoruz böylece.’ Ya, bu 1.582’sinden 1.500’ünü de kapatın, kalsın 82 tanesi; daha iyi tasarruf olur. Hani ‘Okullar kapanırsa Millî Eğitimi ne güzel idare ederim.’ anlayışının bundan ne farkı vardır? Değerli arkadaşlarım, 34.500 köyden, 16.082’sini kapatılıyorsunuz ve Anayasa’mızda bir yerel yönetim birimi olarak köyleri 29 kentte ortadan kaldırdığınız için yerel yönetim reformu yaptığınızdan bahsediyorsunuz. Zaten, AKP hep böyledir, neyi yapmak istiyorsa tersini söyler.” (TBMM TD, 2012d: 832-833).

“Şimdi, bu örnek yeterli midir AKP’nin icraatı için? Kesinlikle değil. Bir başka önemli Bakan sırada oturuyor işte, İçişleri Bakanı Sayın İdris Naim Şahin. İdris Naim Şahin 24 Nisan 2011 tarihinde bir genelge yayımladı, siz ona deyin ki ‘Bir ferman buyurdu.’ O genelgede şunu söylüyor: ‘Ey belediye başkanları ve ey köy muhtarlıkları! Ben bir tasarı üzerinde çalışıyorum, sizleri kapatacağım. Bundan böyle, bu nedenle, Anayasa’dan ve yasadan aldığımız yetkileri kullanabilmeniz için, mahallin en büyük mülki idare amirinin onayına ihtiyacınız vardır.’ Başka bir deyişle, İdris Naim Şahin ve ekibinin anlayışına göre ‘Seçilmiş belediye başkanı, imar yetkisini kullanabilmek için atanmış kaymakamdan icazet almak zorundadır.’ İşte, sizin demokrasi anlayışınız budur ve çok acıdır, içim kan ağlayarak söylemekteyim ki bu genelgenin iptali için açılmış davalarda henüz yürütmeyi durdurma kararı verebilecek bir yürekli hâkim bulunamamıştır.” (TBMM TD, 2012d: 832-833).

Bu konuşmaya cevaben dönemin İçişleri Bakanı AK Parti Ordu Milletvekili İdris Naim Şahin ise kürsüye çıkarak şu ifadeleri kullanmıştır;

“Sayın Başkan, çok değerli milletvekilleri; sonuç olarak, bu tasarıyla, mevcut yerel yönetim yapısıyla yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulma olanağı yetersiz olan bazı illerde bu hizmetlerin vatandaşlarımızın artan beklentilerini karşılayabilecek nitelik ve kabiliyetle donatılmış, etkin hizmet sunma potansiyeline sahip yerel yönetimlerce sağlanması öngörülmekte ve bu doğrultuda düzenleme yapılması amaçlanmaktadır.” (TBMM TD, 2012d: 839-842).

MHP Mersin Milletvekili Mehmet Şandır ise;

“Sayın Bakanım, bu yasayla Erzurum Büyükşehir hizmet alanı bugünkünün 20 katı artacak. Bu oran Konya’da 50 kata çıkıyor yani büyükşehir belediye başkanlarının bugün şehir merkezlerindeki hizmetlerini 20 kat, 50 kat artırmanın neresinde rasyonelite vardır? Kaynakların etkin ve verimli kullanımı konusunda hangi garantiniz var?” (TBMM TD, 2012d: 850),

sözleriyle İçişleri Bakanı’na yüklenirken MHP Iğdır Milletvekili Sinan Oğan ise yasayla ilgili endişelerini şu ifadelerle dile getirmiştir;

“Sayın Bakan, Oslo görüşmeleri, bildiğiniz gibi, basına yansıdı. Orada aynen şöyle bir cümle vardı: ‘Yetkileri önce valilere, valilerden alarak belediye başkanlarına devredeceğiz.’ Bugün sizin bu getirdiğiniz ‘büyükşehir’ yasasıyla da yetkilerin valilerden alınarak belediye başkanlarına verileceğini görüyoruz. Bu yasayı siz içinize sinerek Meclise getirdiniz mi? Lütfen, Türk milletinin önünde çıkıp deyin ki: ‘Evet, bu yasa, İçişleri Bakanı olarak benim içime siniyor.’ Siz Sayın Valim, Komisyon Başkanı olarak, Türk milletinin yüzüne bakarak -her ne kadar şimdi kesmiş olsanız da yayını, Türk milleti sizi görmese de tutanaklara geçecektir- ‘Bu yasa bizim içimize siniyor ve bu yasa bir bölünme yasası değildir.’ deyin, bizim de endişelerimizi bu şekilde giderin.” (TBMM TD, 2012d: 848-852).

İçişleri Bakanı Şahin ise *“Burada vicdan sorgusu melekliğine kimse soyunmasın. Konuyla ilgili sorulara cevap veriyorum.”* cevabına ithafen Sinan Oğan, *“Biz bunu o zaman sizin vicdanınızın bunu kabul etmeyeceği şeklinde anlıyoruz.”* ifadeleri ile tartışmayı sürdürürken Bakan Şahin, *“Benim vicdanım bana aittir, sizin vicdanınız da size aittir. Ben sizin vicdanınızı sorgulamıyorum, siz de burada vicdan sorgulamasına lütfen karışmayınız.”* demiştir (AK Parti sıralarından alkışlar, CHP ve MHP sıralarından gürültüler). Ardından Oğan, *“Sayın Bakan, sizin vicdanınız bunu kabul ediyor mu? Türk milletinin vicdanı rahatsız.”* yargısında bulunmuş ve Şahin, *“Türk milleti benim mensubu olduğum millettir, onun üzerinden spekülasyona girmeye gerek yoktur.”* diyerek konuşmasına son verirken Oğan ise *“Onun üzerinden spekülasyon yapmıyoruz. Bu bir bölünme yasasıdır.”* vurgusunu yaparak Şahin’in

valilerle ilgili soruyu yanıtsız bıraktığını hatırlatmıştır. Bunun üzerine Şahin, tekrar söz alarak tartışmayı sonlandırmıştır;

“...vali ve kaymakamlarımız bu ülkenin kamu yönetiminde, genel yönetiminde bugüne kadar tarihlerinde meslektaşlarının yaptığından aynısını günümüz şartlarına uygun bir şekilde yürütmeye, yapmaya, millete hizmet etmeye, devleti temsil etmeye ve devletin varlığını, bütünlüğünü korumaya devam edeceklerdir, yapacak görevleri vardır. Bu yasayla da herhangi bir görevleri ellerinden alınmamaktadır.” (TBMM TD, 2012d: 848-852).

Tasarının meclise gelmesine ramak kala, meclis kürsüsünden yapılan konuşmaların içeriği genişlemiş ve tartışmaların yoğunluğu artmıştır. Dönemin ana muhalefet partisi ve diğer muhalefet partilerinin milletvekilleri, yazılı soru önergeleriyle yasanın içeriği hakkında da bilgi sahibi olmak istemişlerdir. Yazılı soru önergelerinin en göze çarpanı Diyarbakır Milletvekili Altan Tan, Balıkesir Milletvekilleri Av. Ayşe Nedret Akova ve Av. Namık Havutça, Bursa Milletvekili İsmet Büyükataman, Malatya Milletvekili Veli Ağbaba, İstanbul Milletvekili Umut Oran’ın önergelerinden oluşmaktadır. Önergelerde yer alan başlıca soru içerikleri şunlardır;

1. Hükümet adına yapılan açıklamalarda, il nüfusları 750.000’i aşan yerlerin büyükşehir statüsüne kavuşturulacağı belirtilmektedir. Bu konuda bir çalışma yapılmakta mıdır? Yapılan çalışmaların içerikleri nelerdir? (Diyarbakır Milletvekili Altan Tan). Çalışma yapılıyorsa ne zaman meclis gündemine gelecektir? (Bursa Milletvekili İsmet Büyükataman).

2. İstanbul ve Kocaeli’de uygulanan model, Balıkesir için de düşünülmekte midir? (Balıkesir Milletvekili Av. Ayşe Nedret Akova). Tasarıda Balıkesir, büyükşehir olarak mı yoksa bütünşehir olarak mı düzenlenmektedir? (Balıkesir Milletvekili Av. Namık Havutça).

3. TÜİK’in açıklamış olduğu 2011 yılına ilişkin Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına göre tasarı nasıl bir şekil alacaktır? (Balıkesir Milletvekili Av. Namık Havutça).

4. Başbakanın Büyükşehir olma sözü verdiği illerde ekonomik ve sosyal avantaj ve dezavantajlar hakkında halka yeteri kadar bilgi verilmiş midir? (Balıkesir Milletvekili Av. Namık Havutça).

5. Büyükşehir yapılacak 13 ilde, nüfusu 10.000'in altında olan ilçelerin kapatılması ile ilgili bir çalışma var mıdır? Bu ilçelerdeki kaymakamlıklar, adliyeler, kamu kurum ve kuruluşları ile binalarda çalışan idari amirler ve memurlara ilişkin nasıl bir tasarrufta bulunulacaktır? Yapılan işlemlerin ortaya koyacağı aksaklıklar değerlendirilmiş midir? (Malatya Milletvekili Veli Ağbaba).

6. Büyükşehir sınırlarının il sınırlarına kadar genişletileceği yönünde bir çalışma var mıdır? Varsa bu çalışma ile büyükşehirlerde belediye başkanlarına çok geniş yetkiler verileceği, bu yetkiler ile bir "başkanlık modeli"ne geçiş mi planlanmaktadır? Bu bağlamda, Anayasa'nın 3. Maddesi'nde belirtilen "*Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür*" yönündeki net ifade, üniter devlet ilkesi nasıl bağdaşacaktır? Tasarı ile federatif, özerk denebilecek bölgesel / yerel yönetimlerin kurulması mı hedeflenmektedir? (İstanbul Milletvekili Umut Oran).

7. Maastricht ve Lizbon anlaşmalarında; yerelde hizmet sunan otoritelerin, vatandaşa mümkün olan en yakın merkezde faaliyet göstermesi gerektiğine yönelik ifade, ilçe belediyelerinin hizmet sunma kapasitelerinin azaltılması noktasında nasıl yorumlanacaktır? (İstanbul Milletvekili Umut Oran).

Tüm bu soru önergelerinin, İdris Naim Şahin tarafından yazılı şekilde cevaplanması istenmiştir. Şahin de önergelerin tümüne, "*Bakanlığımızca bazı il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesine yönelik çalışmalar teknik düzeyde devam etmektedir*" şeklinde bir yazıyla karşılık vermiş (İçişleri Bakanlığı, 2012a/b/c/d/e/f); ancak tasarının içeriği hakkında herhangi bir yazılı açıklama yapılmamıştır.

Tasarı meclise gelmeden evvel bu kadar hararetli tartışmaların temelinde vekillerin siyasi pozisyonları ve parti aidiyetleri etkili olmuştur. Tasarının meclise gelinceye kadarki süreci özetlendiğinde, oluşturulmak istenen yerel yönetim yapısının özellikle "içeriği" noktasında iktidar partisi haricindeki siyasal parti gruplarının neredeyse yok denecek kadar az düzeyde bilgi sahibi oldukları anlaşılmaktadır. Siyasal parti gruplarının tasarıyla ilgili yakındıkları ve endişe duydukları noktalar üzerindeki görüşleri dikkate alınarak bununla ilgili olarak yasanın önem arz eden / etmeyen her aşamasının muhteviyatı konusuna ilişkin bir inceleme yapılmıştır. Her ne kadar inceleme konusu süreç içerisinde gerçek anlamından, amacından ve bağlamından

uzaklaşmış ve koparılmış olsa da iktidar partisi haricindeki siyasal parti gruplarının, tasarı hakkındaki bilgi edinme düzeyleri en alt seviyede gerçekleşmiştir. Dolayısıyla iktidar partisi, tek taraflı olarak hazırlamış olduğu tasarının içeriğini neredeyse gizlemiştir. Bu durumu MHP grubu adına konuşan Isparta Milletvekili Süleyman Nevzat Korkmaz, büyükşehir tasarısını “sır gibi saklanan eyalet sistemi” şeklinde ifade etmiştir (TBMM TD, 2012e: 704).

3.2.2. Tasarı’nın Görüşüldüğü Sırada Yapılan Tartışmalar

AK Parti Hükümeti, 8 Ekim 2012 tarihinde TBMM Başkanlığı’na sunduğu yasa tasarısının Genel Gerekçe’sinde, küreselleşme ile birlikte yönetim yaklaşımında da değişimlerin olduğu ve bu değişimlerin de beraberinde etkin, etkili, vatandaş odaklı, hesap verebilen, katılımcı, saydam yönetim ilke ve değerlerinin ön plana çıktığını belirtmiştir. Gerekçe’de, öngörülen bu ilke ve değerlerin bir taraftan vatandaşlar için hizmet kalitesini geliştireceği ve vatandaş memnuniyetini artıracak diğer yandan da vatandaşların kamu yönetimine daha fazla katılımını sağlayacağı ifade edilmektedir. Tasarı, bu yönüyle Anayasanın temel düzenlemeleri çerçevesinde, idari sistemimize temel olarak merkezi idare ve mahalli idare biçiminde iki ana eksende mütalaa edilmiştir. Tasarı’nın içeriği her ne kadar iki ana eksen üzerinden mütalaa edilse de esas odaklanılması gereken nokta, mahalli müşterek nitelikteki kamu hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu anayasal kurumlar olarak mahalli idareleri işaret etmek ve bu idareleri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak teşekkül etmektir.

TBMM Başkanlığı, tasarımı, esas komisyon olarak İçişleri Komisyonu’nun konu bakımından incelemesini ve Plan ve Bütçe Komisyonu’nun da tali komisyon olarak görev yapmasını uygun görerek kararlaştırmıştır. İçişleri Komisyonu verilen görevi ifa ederken Komisyon tarafından “*işlerin yoğunluğu nedeniyle görevin yapılamayacağına*” gerekçesi ile raporun sunulmadığı muhalefet şerhlerinde yer almıştır. Yerel yönetimlerin genel yapısında yapısal reformları amaçlayan bu tasarı, Maliye Bakanlığı yetkililerince verilen raporda devlet bütçesine aylık iki yüz elli milyon lira, yılda toplam üç milyar lira ek maliyet getireceğine yönelik endişelere yer verilmiştir. Diğer yandan böylesi bir düzenleme hakkında Plan ve Bütçe Komisyonunun belirtilen nedenlerden ötürü görüşünün alınamamış olması ayrı bir eleştiri konusunu oluşturmuştur. Bu durum, tasarının meclise geldiği andan itibaren

tüm sürece sirayet etmiş ve TBMM İçişleri Komisyonu'nda, 13 ili büyükşehir belediyesi kapsamına alan “*Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı*”nın görüşmeleri sırasında da tartışmalar yaşanmıştır.

Tasarı Komisyon aşamasına geldiğinde bu sürece Anayasa Komisyonu'nun dahil edilmemiş olması, tasarıya koyulan muhalefet şerhlerinde eleştirilen önemli bir husus olarak göze çarpıyordu. Nitekim yerel yönetimlerde hem yapısal hem işlevsel birçok reform öngören tasarı hakkında Anayasa Komisyonu'nun görüşü alınmamıştı. Yapılan değerlendirmeler ışığında Anayasa Komisyonu'nun sürece dahil edilmek istenmemesindeki en büyük neden, öngörülen reformların her birinin Anayasal temeli olmasından kaynaklanmaktadır. Diğer bir deyişle, Anayasa'da tanınan il özel idareleri ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve bu birimlerin varlıklarına tümünden son verilmesi, Anayasa'nın 127. Maddesi'ne aykırılık teşkil edecektir. Bu durumu önceden öngören hükümet yetkilileri, bu sorunun ortaya çıkaracağı kaos ve tartışmalarda yer almamak adına Anayasa Komisyonu'nu sürece entegre etmemiştir. Süreçte mutlak surette Anayasa Komisyonu'nun olması gerektiği ile ilgili gerek ana muhalefet gerekse muhalefet partilerinden gelen talep ve çağrılar, Meclis Başkanlık Divanı tarafından dikkate alınmamıştır.

3.2.2.1. Paydaşların Ortaya Koyduğu Şerhler

3.2.2.1.1. Genel Olarak

Meclis Başkanlığı, tasarının tümü üzerinde yapılan görüşmeler neticesinde bir alt komisyon kurulmasını karara bağlamıştır. Alt komisyonun AK Parti Sinop Milletvekili Mehmet Ersoy, AK Parti Niğde Milletvekili Alpaslan Kavaklıoğlu, Ak Parti Mersin Milletvekili Ahmet Tevfik Uzun, AK Parti Zonguldak Milletvekili Özcan Ulupınar, MHP Osmaniye Milletvekili Hasan Hüseyin Türkoğlu, CHP İzmir Milletvekili Birgül Ayman Güler ile Barış ve Demokrasi Partisi (BDP) İstanbul Milletvekili Sırrı Süreyya Önder'den oluşmasını kararlaştırmıştır. Alt Komisyon üyeleri AK Parti Sinop Milletvekili Mehmet Ersoy'u başkanlığa seçerek çalışmalarına başlamıştır. Alt Komisyon, 11/10/2012 ve 12/10/2012 tarihlerinde yaptığı toplantılarda İçişleri, Adalet, Maliye, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme, Çevre ve

Şehircilik ve Kalkınma bakanlıkları ile Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) Ziraat Mühendisleri Odası, Gazi Üniversitesi Tapu Kadastro Meslek Yüksek Okulu, Çankaya Belediyesi, Devlet Personel Başkanlığı, Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) ve TMMOB Şehir Plancıları Odası temsilcilerinin katılımlarıyla Tasarıyı incelemiş ve karara bağlamıştır.

3.2.2.1.1.1. Aleyhte Açıklanan Şerhler

Çok paydaşlı bir katılım sağlanarak oluşturulan bu yapının tasarının tümü üzerinde yapılan görüşmelerde tasarı ile ilgili ortaya koyduğu şerhlerin (aleyhte) içeriği ise şunlardır (TBMM İçişleri Komisyonu Raporu, 2012: 39-41);

1. *“Tasarının birçok düzenlemesi Anayasaya açık aykırılık teşkil etmektedir.*
2. *Tasarı ile hâlihazırda mahalli idarelere tanınmış olan yönetsel hakların düzenlenmesi sürecinde yerel halkın görüş ve onayı alınması yoluyla yapılmasının daha yerinde bir yaklaşım olacağı,*
3. *Tasarının 4’üncü maddesiyle kurulması öngörülen merkezi yönetimin illerdeki yatırım ve harcamaları merkezi bütçe dışında Yatırım İzleme ve Koordinasyon merkezleri aracılığıyla yapılmasının uygun olmayacağı,*
4. *Yatırım izleme ve koordinasyon merkezlerinin kurulması ile harcama ve denetim bakımından il genel idaresinin dışında bir yapının kurulmasının merkezi yönetimin taşradaki uzantısının işlevsiz hale geleceği,*
5. *Ülkemizde il ve ilçelerde mevcut bulunan kırsal yerleşimlerin kentsel yerleşime uygun belediye tip yönetimiyle yönetilmesinin kırsal ve kentsel bölgelerin sosyo-ekonomik ihtiyaçları, götürülmesi gereken hizmetlerin nitelikleri de göz önünde bulundurulduğunda öngörülen yapının başarılı olamayacağı,*
6. *Büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırları olarak belirlenmesinin Anayasanın öngördüğü idari yapımıza uygun olmadığı,*
7. *Tasarı ile yeni bir yasal düzenlemeye gidilmesinin yerine merî mevzuattaki uygulamaların esas alınması ve buradaki eksikliklerin giderilmesinin, bu amaç doğrultusunda 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 442 sayılı Köy Kanunu’na yönelik yeni düzenlemelerin yapılmasının amaca hizmet edeceği,*
8. *İstanbul ve Kocaeli illeri için uygun olabilecek uygulamasının ülkenin diğer bölgelerinde uygun olamayacağı,*
9. *Tasarı ile köy iken mahalleye dönüşecek olan yerlerde beş yıl süreyle vergi ve katılım paylarından muaf tutulmasına rağmen bu sürenin sonunda sosyo-ekonomik düzey bakımından farklı olan kırsal ve kentsel yerleşimlerin aynı yükümlülükler ile karşılaşmasının muhtemel sorunlara neden olabileceği,*
10. *Büyükşehir belediyelerinin nüfus kriterine göre pay dağıtımına ek olarak yüzölçümü ölçütünün de getirilmesinin uygun görülmediği, bunun yerine tamamen nüfusa göre bir aktarım yapmanın daha uygun olduğu,*

11. *Belediyelerin yetkisini genişletmediği gibi mali özerklik bakımından da bir değişiklik getirmeyen düzenlemenin yerel yönetimlere uygun bir yönetim alanı oluşturmadığı,*

12. *Tasarının 5'inci maddesinde belirtilen büyükşehir belediyelerinin, tesis edilecek elektronik haberleşme istasyonlarına kent ve yapı estetiği dikkate alınarak yer seçim belgesi vermek ve bu belge için alınacak ücreti belirleme konusunda yetkilendirilmesinin mobil haberleşme sistemlerinde yer seçilmesi işleminin son derece teknik bir konu olması nedeniyle belediyelerin bu teknik bilgidен yoksun olduğu,*

13. *Tasarının kanunlaşması halinde baz istasyonu kurma yetkisinin büyükşehir belediyelerine geçmesi yerine bu alanda yetkin ve uzman bir kurum olan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından yerine getirilmesi gerektiği,*

14. *Köylerin mahalleye dönüştürülmesi ile birlikte Anayasa'nın 170'inci maddesinde de belirtildiği üzere orman köylüsünün korunması ilkesine aykırılık arz eden bir düzenlemenin hayata geçirilmiş olacağı,*

15. *Tasarının kanunlaşması ile büyükşehir belediyesine dönüşecek illerle birlikte toplamda yirmi dokuz ilde yaşayan kişilerin büyükşehir belediyesi mevzuatına dahil olacağı, ancak bu sınırların dışında kalan kişilerin ise belediye ve köy gibi başka bir mevzuata tabi olarak kalmaya devam edeceği ve bunun Anayasa'nın kanun önünde eşitlik ilkesine aykırılık arz ettiği”.*

3.2.2.1.1.2. Lehte Açıklanan Şerhler

Çok paydaşlı bir katılım sağlanarak oluşturulan bu yapının tasarının tümü üzerinde yapılan görüşmelerde tasarı ile ilgili ortaya koyduğu şerhlerin (lehte) içeriği ise şunlardır (TBMM İçişleri Komisyonu Raporu, 2012: 41-42);

1. *“Hâlihazırda; işlevi ilin belediye hudutları dışında kalan bölgelerinde yaşayan kişilerin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak olan il özel idaresinin yaptığı hizmetlerin bu düzenleme ile büyükşehir belediyeleri marifetiyle gerçekleştirileceği,*

2. *Tasarının mevcut uygulamadaki eksiklikleri giderme amacına yönelik olarak uzun bir çalışmanın ve İzmir, İstanbul, Ordu, Gaziantep, Konya, Erzurum olmak üzere altı ilde yapılmış çalıştaylar neticesinde hazırlanmış olduğu ve bu bakımdan yerel düzeyde sorunların niteliğinden haberdar ve yetkili kişilerin katkılarıyla oluşturulduğu,*

3. *Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu yüz binin üzerinde olan belediyelere kadın ve çocuk konuk evleri açılma zorunluluğu getirilmesinin olumlu bir gelişme olarak karşılandığı,*

4. *Tasarı ile büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında mabetlere yönelik bakım, onarım ve tarihi dokuyu koruma gibi hizmetlerin götürülmesinin yerinde bir uygulama sayıldığı, ancak mabet tanımına açıklık getirilmesi gerektiği,*

5. *Mevcut durumda il özel idarelerinin seçilmiş organları olan il genel meclisleri aracılığıyla sorumluluk sahalarında ulaşım, alt yapı, imar planlama, içme suyu, temizlik gibi hizmetlerin yerine getirildiği ve yapılacak olan yeni düzenleme ile büyükşehir belediyeleri meclislerinde de bu hizmetlerin seçilen organlar eliyle verilmesi usulünün korunacağı,*

6. Birbirine fiziksel olarak çok yakın yerleşim yerlerinde hizmet sunumunda her bölgede hizmet sunumu için gerekli ekipman ve donanımı belirli yerlerden etkin ve tasarruflu bir şekilde sunulmasının önünün açıldığı,

7. Günümüzde gittikçe artan bir öneme sahip olan şehircilik ve altyapı hizmetlerinin il sınırlarını içine alacak şekilde uyumlu bir şekilde planlanarak uygulanmasının ve bu uygulamanın ülke tarihinde değerlendirilmesinin etnik bölünme ve ülkenin üniter yapısına hanel getirir nitelikte bir uygulama olarak görülmesinin yersiz bir kaygı olduğu,

8. Belediyelerin hizmet türlerinde bir değişiklik olmaksızın il özel idareleri tarafından yapılmakta olan hizmetlerin bu düzenleme ile büyükşehir belediyeleri tarafından yapılmasına zemin hazırlandığı,

9. Yatırım izleme ve koordinasyon merkezlerinin kurulma amacının genel idarenin taşrada yapacağı, ilgili bakanlık tarafından onaylanan yatırımların uygulama alanı bulması amacına hizmet edeceği,

10. Oluşturulması planlanan yatırım izleme ve koordinasyon merkezleri marifetiyle, genel idarenin taşraya götürmek istediği yatırımların uygulama alanı bulabileceği,

11. Mevcut yapıda valilerin, il planlama ve koordinasyon müdürlükleri marifetiyle bölgede yapılan yatırımları denetleme işlevinin korunduğu ve valiliğin asli görev ve yetkisinin halen muhafaza edilmekte olduğu,

12. Bakanlık taşra teşkilatının yerelde halen korunmasıyla birlikte bazı il müdürlüklerindeki teknik ve personel yetersizliklerinin de olduğu göz önüne alındığında bu hukuksal düzenleme ile il özel idarelerinden ayrılacak personelin yatırım izleme ve koordinasyon merkezlerinden hizmet vermesinin önünün açıldığı,

13. Tasarının kanunlaşması ile yürürlüğe girme tarihi arasında bir yıllık sürenin olmasının, görülmesi muhtemel eksiklikler ve muğlaklıkların giderilmesi için oluşturulacak tartışma ortamına zemin hazırlar nitelikte olduğu,

14. Uygulamada imar bütünlüğü açısından sorun yaşandığı katı atığın toplanma ve depolanması gibi birlikler marifetiyle toplanması uygulanmasının işlemediği için tek elden yönetecek şekilde tüm ilin mülki sınırları içinde bütünsel bir uygulamaya ihtiyaç duyulduğu,

15. Yatırım izleme ve koordinasyon merkezleri üzerinden vatandaş ihtiyaçlarına cevap verilebilirliğinin ve bu merkezlerde yapılan harcamaların şeffaflığın artırılmasının amaçlandığı,

16. Yatırım ve koordinasyon merkezlerinin ilde ve ilçede kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik etmesi bakımından valiliğe yardımcı bir organ olarak düşünüldüğü ve bu yönüyle rehberlik hizmetinin de sağlanmış olduğu,

17. Yatırımların il müdürlükleri eliyle yapılması esas olmak üzere yatırımların uygulanabilirliği ve hızlandırılması amacına hizmet edeceği”.

3.2.2.1.2. Sivil Toplum Kuruluşları’nın Açıkladığı Şerhler

Tasarının tümü üzerinde yapılan görüşmelerde sivil toplum kuruluşları tarafından ortaya konan şerhler ise şunlardır (TBMM İçişleri Komisyonu Raporu, 2012: 42-43);

1. “Hâlihazırda yerel yönetim sisteminde ölçek ekonomisinden yeterince yararlanılamaması nedeniyle nüfusu on binin altında kalan yerlerde genel bütçe vergi gelirlerine bağımlılık düzeyinin yüzde doksan oranında olduğu,

nüfusu beş binin altında olan yerlerde ise bu oranın yüzde doksan beş seviyesinde olduğu ve bu göstergenin yeni bir yasal düzenlemeyi gerekli kıldığı,

2. İllerde kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin yerine getirilmediğinin vali veya ilgili bakanlık tarafından tespiti halinde bu hizmetin yatırımın ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon merkezince yerine getirilmesi durumunda belediyelerin bu kapsamda değerlendirilip değerlendirilemediği konusunda muğlaklığın bulunduğu,

3. Son on yılda ülke genelinde belediye sayısının yaklaşık yüzde altmış oranında azalmasını da beraberinde getiren bu düzenlemenin ülkemiz yerel yönetim sistemi açısından da önemli bir değişim olarak görüldüğü,

4. Büyükşehir belediyelerinin halen il sınırları olarak uygulanmakta olduğu Kocaeli ve İstanbul'da il sınırları içinde yaşayan kişilerin hizmetlere ulaşma konusunda çeşitli zorluklarla karşılaştıkları ve bu hizmetlere yüksek ücretlerle ulaşabildikleri,

5. Mevcut uygulamalardaki aksaklıklar düşünüldüğünde, köylerde yaşayan veya küçük beldelerde yaşamakta olup yasal düzenleme neticesinde mahalleye dönüşen yerleşim yerlerindeki kişilerin yaşam standartlarında düşme yaşanabileceği,

6. Mahalleye dönüşen köylerde Ulusal Adres Veri Tabanına kayıtlı tüm yapıların teknik bir incelemeye tabi tutulmaksızın ruhsatlı sayılmasının olası aksaklıklara meydan verebileceği,

7. Yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olarak tip mimari projeler uygulamasının köylerin dokularına uygun olmayan yapıların ortaya çıkma ihtimali bulunduğu,

8. Tasarının 5'inci maddesinin yirmi dördüncü fıkrasında belirtilmiş olan, belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin büyükşehir belediyelerine aktarılması uygulaması yerine elde edilen gelirin ilçe belediyesine aktarılması yönünde olmasının gerektiği,

9. Tasarının 5'inci maddesinin kırkıncı, kırk birinci ve kırk ikinci maddelerinde belirtilmiş olan, belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerce bu alandaki gayrimenkul sahiplerinden yol, kanalizasyon ve su harcamalarına katılım payı alınmasının bir zorunluluk olmaktan çıkarılmasının olumlu yönde gelişme olduğu,

10. Gelirlerin paylaşımında yüzde seksenlik payın nüfusa göre geri kalan yüzde yirmilik payın ise gelişmişliğe göre dağıtılmasının uygulamada adaletsizlik yarattığı için yüzde doksanlık payın nüfusa, yüzde onluk payın ise gelişmişliğe göre dağıtılmasının varolan adaletsizliği gidermeye yardımcı olacağı,

11. İl özel idarelerinin kaldırılması ile oluşması muhtemel boşluğun il genel idarelerinde valinin yetki ve sorumlulukları ile doldurulmasının uygun görüldüğü,

12. Denkleştirme ödeneği olarak nüfusu on binin altındaki belediyelere Maliye Bakanlığı'ndan dağıtılan yardımdan halihazırda iki bin dört yüz belediyenin yararlandığı, ancak yeni yasal düzenleme ile nüfusu on binin altında kalan belediye sayısı azalacağı birçok belediyenin bu yardımdan mahrum kalacağı ve bunun için bu sınırın on bin nüfustan yirmi bin nüfuslu belediyelere kadar çıkarılması gerektiği,

13. Denkleştirme ödeneğinden yararlanacak olan belediyelere, ödeneğin yüzde yetmiş beşlik payını nüfusu on bine kadar olan yerlerde eşit, yüzde yirmi beşlik payı ise nüfusu onbine kadar olan belediyelere nüfusları oranında dağıtım yapmanın denkleştirme ödeneğinin amacına uygun tahsis

edilmesine hizmet edeceği gibi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uygun bir düzenleme olacağı,

14. *Büyükşehir belediyelerinin daha geniş alanlara hizmet götürebilmesi amacıyla yüzölçümü kriterinin getirilmesinin olumlu bir gelişme olarak görülmesiyle birlikte su ve kanalizasyon idarelerinin hizmet götürmesinin de kritere bağlı kılmanın yerinde bir uygulama olacağı,*

15. *Hizmet götürülecek alanların genişlemesiyle birlikte genel bütçeden ayrılan payın yüzde doksanın nüfusa göre, yüzde onunun ise yüzölçümüne göre paylaştırılmasının kanalizasyon ve su hizmetlerinin sunumunda kaliteyi arttıracığı ve ulaştığı alanı genişleteceği,*

16. *Tasarı ile önemli oranda kaynak ve yetki aktarılarak kurulan büyükşehir belediyelerinin teşkilatlanma süreçlerinde ihtiyaç duyulacak insan kaynaklarının karşılanması amacıyla yerel yönetim uzman ve uzman yardımcılığının kariyer meslek grubu içinde değerlendirilmesinin uygun olacağı,*

17. *Kamu yönetiminde yerel düzeyde örgütlenmede mahalli idare birimlerinde merkezi idarenin taşra teşkilatı, il özel idaresi, il belediyesi, ilçe belediyesi şeklinde karmaşık bir örgütlenmenin yerine hesap verilebilirliği ve şeffaflığı sağlamak adına organların görev alanları ve tanımlarının yapılması ve buna göre bütçelendirilme yapılmasının daha yerinde bir yaklaşım olacağı,*

18. *Adrese Dayalı Nüfus Sayım sonuçlarına göre nüfusu iki binin altında olup Tasarıda belirtilmiş olan belediyelerin tüzel kişiliklerin ilk mahalli idareler genel seçiminden geçerli olmak suretiyle köye dönüştürülmesinin uygun görülmediği,*

19. *Katılma yoluyla tüzel kişilikleri korunacak olan belediyelerin bu birleşme için ilk mahalli seçimler öncesinde katılım için uygun bir sürenin verilmesinin yerinde olacağı,*

20. *Mevcut düzenlemede halka en yakın seçilmiş olan muhtarların yeni düzenleme ile 5393 sayılı Belediye Kanunu çerçevesinde yetki ve görevlerin verilmesi ile birlikte görev yaptığı mahallenin yaşam kalitesini arttırabileceği”,*

ifade edilmiştir.

Özetlendiğinde tasarı ile ilgili görüş ve değerlendirmelerin 15'i “*tasarının aleyhine*” 17'si ise “*tasarının lehine*” sonuçlanmıştır. Sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan değerlendirmelerin toplamı ise 20'ye ulaşmıştır. Tasarının geneli üzerinde yapılan görüşlerin ve değerlendirmelerin ardından tasarı maddelerine geçilmesi kabul edilmiştir.

3.2.2.1.3. CHP'nin Açıkladığı Şerhler

Tasarının tümü alınan yetki kapsamında redaksiyona tabi tutulmuş ve hazırlanan Rapor, İçişleri Komisyonuna arz edilmiştir. Bakanlar Kurulu tarafından 3 Ekim 2012 günü kararlaştırılarak 8 Ekim 2012 günü TBMM Başkanlığı'na sunulan “*Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı*” ve gerekçesi, 10 Ekim 2012 günü

İçişleri Komisyonu'nda görüşülmüş ve Altkomisyon'a havale edilmiştir. İçişleri Altkomisyonu 11-12-13 Ekim 2012 günleri çalışarak Tasarı hakkında rapor hazırlama çalışmalarını tamamlamıştır. Altkomisyon dört AK Parti'den ve CHP, MHP, BDP'den birer milletvekilinden oluşmuştur. Altkomisyon çalışmaları, TBB Genel Sekreterliği tarafından izlenmiştir. Çalışmalara toplumsal örgüt temsilcilerinin davet edilmediği görülmüş, ancak ağır zaman baskısına karşın CHP'nin önerisi üzerine Şehir Plancıları Odası Genel Başkanlığı, Ziraat Mühendisleri Odası Genel Başkanlığı, Yerel Yönetimler Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği (YAYED) Başkanlığı ile Prof. Dr. Can Hamamcı, Doç. Dr. Sonay B. Özüğür, Müfit Bayram, Dr. Turhan Tuncer ve Necati Uyar'ın komisyon çalışmalarına katkılarının sağlanması için destek istenmiş ve katkıları sağlanmıştır. Çalışma sonucunda CHP tarafından elde edilen bulguların yer aldığı rapor, Alt Komisyon Raporu'na karşı çıkış gerekçelerini açıklayan muhalefet şerhini içermektedir.

3.2.2.1.3.1. Şekil Açısından

CHP'nin komisyon raporuna karşı çıkış gerekçelerinden ilki tasarının hazırlık özellikleri yani *şekil* bakımından incelenmesi ile ilgilidir. CHP'nin tasarıya *şekil* bakımından karşı çıkmasının gerekçelerini toparlamak gerekirse (TBMM İçişleri Komisyonu Raporu, 2012: 49-58);

1. *“Altkomisyon, gerçekte bir Tasarı değil Taslak üzerinde çalışmak zorunda bırakılmıştır.”.*
2. *“Tasarı'nın Komisyon inceleme süreci eksik bırakılmıştır.”.*
3. *“Tasarı metni, yasa yazım kurallarına aykırı bir metindir.”.*

3.2.2.1.3.2. Esas Açısından

CHP'nin komisyon raporuna karşı çıkış gerekçelerinden ikincisi ise tasarının konusu yani *esas* bakımından olmuştur. CHP'nin tasarıya esas bakımından karşı çıkmasının gerekçelerini üç başlık üzerinde toparlamak mümkündür (TBMM İçişleri Komisyonu Raporu, 2012: 52-53; Gözler, 2013: 50);

1. Mülki Sınırlarda Büyükşehir Kurulması
 - a) *“Mülki sınırlarda büyükşehir kurulmak istenmesinin Anayasa'nın 127. Maddesi'ndeki tanıma aykırılık teşkil etmektedir.”.*

Gerekçe; Büyükşehir Belediyeleri'nin temelini Anayasa'nın 127. Maddesi'ndeki *"büyük yerleşim merkezlerinde özel yönetim biçimleri kurulabilir"* hükmünden almaktadır. Anayasa'ya göre bu model *"yerleşim merkezleri"* için söz konusu olabilir. Anayasamız, *"büyük iller için değil"*, *"büyük yerleşim merkezleri için"* özel yönetim biçimlerinin kurulmasına imkân vermektedir. Oysa *"il"* ve *"ilçe"* yerleşim merkezi değildir. Bunlar küçük / büyük çok sayıda yerleşmeyi, yerleşme merkezleri ile mücavir alanlarını, yerleşmeler arasındaki boş dağ, göl, vb. coğrafyayı kapsayan *"alan"*lardır. Anayasadaki tanımı ile söz konusu kanun, bu açıdan Anayasa'ya aykırılık teşkil eder.

b) *"Mülki sınırların mahalli / yerel hizmetler için "optimal ölçek" sayılması olanaksızdır."*

c) *"Düzenlemeye dayanak olarak sunulan herhangi bir bilimsel ya da resmî açıklama ya da gösterge yoktur."*

2. Bazı İl Özel İdare Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması

a) *"Tasarı'nın il özel idaresine ilişkin ortadan kaldırma hükmü Anayasa'ya aykırıdır."*

Gerekçe 1; Anayasa'nın 123. Maddesi - *"İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir."*

Gerekçe 2; Anayasa'nın 127. Maddesi'nin 2. Fıkrası - *"Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir."*

Sonuç; İl özel idarelerinin kuruluşu, görev, yetki ve sorumluluk alanları 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 4, 5 ve 6. Maddeleri'nde hüküm altına alınmıştır. Yine 4. Madde'de çok açık ve net bir ifade ile *"İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer."* hükmü yer almaktadır. Bu hüküm gereği, il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılıp varlıklarına son verilmesi ancak o ilin tamamen ortadan kaldırılmasıyla mümkün hale gelebilir.

3. Belde Belediyeleri ve Köy Tüzel Kişiliklerinin Kaldırılması

a) *"Türkiye'nin 1992 yılında onayladığı Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı hükümlerine ve dolayısıyla Anayasa'nın 90. Madde hükümlerine aykırıdır."*

Gerekçe; Avrupa Konseyi’nce yayımlanan AYYÖŞ’ün “Yerel Yönetimlerin Sınırlarının Korunması” başlıklı 5. Maddesi’nde yer alan, “Yerel yönetimlerin sınırlarında, ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz. Danışma şekli, eğer mevzuat buna izin veriyorsa, bir referandum olabilir.” hükmü ve Anayasa’nın 90. Maddesi’ndeki;

“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.”.

hükmü gereği, yerelde hizmet gören tüzel kişilikler ve bu tüzel kişiliklerin sınırlarında, yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamayacağından, tasarı ilgili maddelere aykırılık teşkil etmektedir.

CHP’nin komisyon raporuna karşı çıkış gerekçelerinden üçüncüsü ve sonuncusu ise tasarının, siyasal açıdan içeriğine dayanmaktadır. Siyasal anlamda üç önemli içeriğe ve özelliğe sahip olduğu kabul edilen tasarı (TBMM İçişleri Komisyonu Raporu, 2012: 56-58);

1. “Türk yönetim yapısını il esassından bölge esasına kaydırmak,
2. Temsili demokrasinin tabanını daraltmak,
3. Yönetim ölçeğini yerli ve yabancı yatırımcı-işletmeci ihtiyaçları doğrultusunda genişletmek.”

amaçlarını güttüğünden dolayı, CHP Grubu ve komisyonun görüş ve değerlendirmeleri neticesinde, Tasarı’nın Hükümet tarafından geri çekilmesi istenmiştir.

3.2.2.1.4. MHP’nin Açıkladığı Şerhler

MHP’nin komisyon raporuna karşı çıkış gerekçeleri ise toplamda dört ana başlıkta incelenmiş ve tasarının daha çok hukuki boyutu ele alınmıştır. Hukuki boyutta ele alınan tasarının içeriği ile ilgili bilgiler aşağıda verilmiştir (TBMM İçişleri Komisyonu Raporu, 2012: 59-62).

3.2.2.1.4.1. Usûl Açısından

MHP, tasarının hazırlanmasından başlanarak ilerleyen tüm sürecin, Anayasaya aykırı olduğunu ifade etmiştir. Tasarı, Anayasa komisyonunda Anayasaya aykırılık açısından ele alınmadığından dolayı bu görüşe sahip olan MHP; TBMM Başkanlığı'nın gelen tasarımı, önce Esas Komisyon olarak İçişleri Komisyonu'na, tali komisyon olarak da Plan ve Bütçe Komisyonu'na havale ettiğini ancak tasarının mutlak surette öncelikli olarak Anayasa Komisyonu'na gönderilmesi gerektiğini belirtmiştir. Anayasa'nın değişmeyen maddeleri kapsamında olan 3. Madde'deki *“Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür”* hükmünü ve Türkiye Cumhuriyeti'nin idari teşkilatlanmasına ilişkin en somut ifadeleri ortaya koyan 123, 126 ve 127. Maddeleri'ni hatırlatan muhalefet, devletin sahip olduğu üniter yapının tehlikeye düşme ihtimali bakımından ilgili maddelerin Anayasa'ya uygunluğunun mutlaka Anayasa Komisyonu'nda ele alınması ve değerlendirilmesi gerektiğini şiddetle vurgulamıştır. Söz konusu tasarı bu bağlamda *“Usûl Açısından”* Anayasa'nın belirtilen maddelerine açık bir şekilde aykırılık teşkil eder.

3.2.2.1.4.2. Şekil Açısından

Tasarı hem mevzuat hazırlama kurallarına hem de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 14. Maddesi'ndeki *“Kamu gelirlerinin azalmasına veya kamu giderlerinin artmasına neden olacak ve kamu idarelerini yükümlülük altına sokacak kanun tekliflerinin getireceği malî yük, orta vadeli program çerçevesinde, en az üç yıllık dönem için hesaplanır ve tekliflere eklenir. Sosyal güvenliğe yönelik kanun tekliflerinde ise en az yirmi yıllık aktüeryal hesaplara yer verilir.”* hükmüne aykırılık teşkil etmektedir. Diğer yandan kamu kurum ve kuruluşlarının süreç içerisinde görüşlerinin alınmaması, ortak bir fikir üretilmemesine ve verimli bir değerlendirme yapılmamasına sebebiyet vermiştir. Bu durum, Meclisin nevi şahsına yapılan bir hakaret olarak yorumlanmalıdır. Tasarının her yönüyle ve bütün paydaşlarla ele alınıp kusurlarının, hukuki hata ve eksikliklerinin tespit edilip incelenmesi ve düzeltilmesi tasarı hazırlayıcılarına duyulacak saygıyı artıracak ve aynı zamanda tasarımı müzakere edenlere de yol gösterecektir.

3.2.2.1.4.3. Esas Açısından

Tasarı, bütünsel olarak incelendiğinde Anayasa'nın 10. Maddesi'ndeki "*kanun önünde eşitlik*" ilkesine aykırıdır. Çünkü Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları, eğer ki tasarı kabul edilirse vatandaşlık hukuku bağlamında iki farklı statüye tabi tutulacaktır. Şöyle ki; büyükşehir belediyesi statüsünde yaşayanlar ayrı bir idari teşkilatlanmaya sahip olacakken büyükşehir statüsünde olmayan il belediyelerinde yaşayanlar ayrı bir idari teşkilatlanmaya tabi olacaklardır. Yine büyükşehir statüsünde yaşayanlar sadece "*Büyükşehir Belediyesi Kanunu*"na tabi olacakken, bu statüde olmayan illerde yaşayanlar ise üçlü bir ayrıma gidilerek "*İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy Kanunu*"na tabi olacaklardır.

Bir başka esas konusu ise büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırları ile entegre edilmek istenmesidir. Eğer tasarı kabul edilirse bu illerde il özel idareleri ve köylerin Anayasa'nın 127. Maddesi'nin 1. Fıkrası'nda garanti altına alınan kamu tüzel kişiliklerinin, kaldırılması ile sonuçlanacaktır. Hukuken Anayasal bir hak olan kamu tüzel kişiliğinin kaldırılması ancak ve ancak Anayasa'nın ilgili maddesinin değiştirilmesi ile mümkün hale gelebilir ki bu mecliste nitelikli çoğunluk (5/3) gerektiren bir durumdur. Bu durum sağlanamadığı takdirde ise halkoyuna başvurulur. Yani Anayasa'da açık ve net olarak ifade edilen ve il, belediye ve köylerin kamu tüzel kişiliklerinin bir yasa ile değiştirilmesi mümkün değildir. Diğer yandan Tasarı, köylerin kamu tüzel kişiliklerini kaldırarak buraları Anayasa'da öngörülmeven ve hüküm altına alınmayan mahallelere dönüştürmektedir. Bir köy kamu tüzel kişiliğinin varlığına kanunla son verebilir ancak o birim üzerinde bir statü dönüşümü yapılamaz.

Tasarı; Anayasal güvence ile korunan orman, orman köyleri ve orman köylüsünü, büyükşehir belediye statüsü olan illerde köy varlıklarına tümünden son vererek ormanlarla ilgili imara ilişkin uygulama planlarını salt büyükşehir belediyelerinin yapmasına imkân tanımaktadır. Dolayısıyla da büyükşehir belediyelerinin ormanı, orman köylerini ve orman köylüsünü koruma işlevini ne derecede üstleneceği belirsizdir.

3.2.2.1.4.4. Genel Değerlendirme Açısından

Yukarıda belirtilen usul, şekil ve esas açıdan tüm durumlara ek olarak tasarının en tehlikeli boyutuna genel değerlendirme kısmında yer veren muhalefet, bu boyutun Türkiye'nin son 30 yıldır karşılaştığı terör sorununu artıracaklarını ileri sürmüştür. Bu durumu genel hatlarıyla ortaya koyan Dönemin MHP Osmaniye Milletvekili Hasan Hüseyin Türkoğlu şu ifadelerle yer vermiştir;

“İktidar partisinin genel başkanı birçok defa kamuoyu önünde başkanlık sistemine geçilmesi gerektiğini bu sistemin gereği olarak yönetsel yapımızın da eyalet sistemi şekline dönüştürülmesinin gerekliliğini ifade etmiştir. Bu çerçevede uzun zamandan bu yana Başbakanın kullandığı demokratik Cumhuriyet, güçlendirilmiş, yerel yönetimler, eyalet sistemi bölgesel yönetimler kavramları terör örgütünün lideri, dağ kadroları, siyasi uzantıları tarafından da kullanılmaktadır. Özellikle terör örgütünün ve siyasi uzantılarının demokratik özerklik hedefleri bu tasarıyla ortaya çıkacak olan merkezi idare aleyhine güçlenmiş Büyükşehir belediyelerinin, iyice pasif bırakılması valinin sistem dışına çekilivermesiyle bölgesel yönetim veya federatif yapının esas olacağı aşikârdır. Bu çerçevede üniter yapının mesnet olduğu Türkiye Cumhuriyeti Devletinin önce güçlü yerel idareler sonra bölgesel yönetimler ve özerk federatif yapı aşamalarının sonunda geleceği nokta malumdur. Bu noktada tasarının geri çekilmesi, anayasal hükümlerin esas alınarak ve toplumun tüm kesimleri ile kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin dâhil edildiği bir süreçten sonra TBMM'ye gönderilmesi gerekmektedir. Sonuç itibarıyla bu kanun tasarısının hukuka açık aykırılıkla birlikte siyasal sebeplerden dolayı da yanlış olduğuna inandığım gerekçesiyle muhalif olduğumu ve karşı oy kullanacağımı bilgilerinize sunarım.”.

Tasarı görüşmeleri devam ederken muhalefet partileri tasarıdan en çok etkilenecek olan bazı illerde yaşayan bölge halkıyla tasarı hakkında bilgi paylaşmış ve tasarının içeriğiyle ilgili görüş almak için birtakım girişimlerde bulunmuşlardır. Girişimin öncüsü olarak CHP Ankara Milletvekili Gökhan Günaydın ile AK Parti İstanbul Milletvekili Muhammet Bilal Macit arasında mecliste tartışmalar yaşanmıştır. Günaydın (TBMM TD, 2012f: 834-835);

“Değerli arkadaşlarım, bakın, AKP sözcüsü diyor ki: “Biz bu bütünşehir modelini getirdik çünkü plan tekniği sağlayacağız, imar bütünlüğü sağlayacağız.” Ben size bir fotoğraf göstereyim. Laf atan arkadaşım umarım sen de görebiliyorsundur. Bak, burası tarihî yarımada. Ecdadımız diye övündüğünüz Osmanlının Süleymaniye Camiini yaptığı tarihî yarımada. Bunun arkasındakiler ne? Bunun arkasındakiler gökdelen. İstanbul'u kim yönetiyor? Büyükşehir Belediye Başkanlığı. Bu gökdelenlerin 1/1.000'liği nereden geçiyor? Zeytinburnu Belediyesinden. Zeytinburnu hangi partiden arkadaşlar? AKP'den. İstanbul Büyükşehir hangi partiden? AKP. Sizin plan bütünlüğü dediğiniz bu mu? Tarihî yarımadanın göğsüne hançer saplamak ne zamandan beri plan bütünlüğü olarak tanımlanıyor? (CHP sıralarından alkışlar).”

“...ama Cumhuriyet Halk Partisi çıkmış, demiş ki: “Halkın sandığını kuruyorum, gelin ey diğer partilerin belde başkanları, belediye başkanları, muhtarlar, sandık kurulu üyesi olun. Bu beldelerimizde yerel referandum yapalım.” Kaç yerde yapmışsınız arkadaşlar? 430 beldede referandum yapmışsınız. Dağılımını söyleyeyim mi? 168’i CHP’li bunların...”

Macit ise bu açıklamalara “Kaçı AK Parti’li?” şeklinde soruyla karşılık vermiş ve Günaydın;

“152’si AKP’li. Merak ediyorsun, biraz sabretsen bak söyleyiverecektim. 152’si AKP’li, 63’ü MHP’li, 22’si DP’li, 8’i BDP’li... Liste uzuyor, toplam 430. Kaç bin yurttaşımız oy kullanmış? 362 bin yurttaşımız oy kullanmış. Sonuç ne? 352 bin kişisi “Beldeme dokunma kardeşim.” demiş. ... Buradaki 352 bin yurttaşımızın “Belediyeme dokunma.” dediği bir yerde belediyelerine dokunma yetkisini nereden alıyorsunuz?” ifadeleriyle tartışmayı sonlandırmıştır.

Komisyon görüşmeleri tamamlandıktan sonra Tasarı Meclis’e gelerek 6 Kasım 2012 tarihinde görüşülmeye başlanmıştır. MHP Mersin Milletvekili Mehmet Şandır, meclise gelen tasarı hakkında ilk milletvekili olarak söz almış (TBMM TD, 2012g: 530; TBMM TD, 2012h: 382);

“...Saatin dokuz buçuğuna ulaşmışsınız, ancak saat onda, gece saat 22.00’de gündeme geçeceğiz. Bundan sonra görüştüğünüz kanunun bu millete ne hayrı olacak Allah aşkına? Ne olur? Şimdi, bu büyükşehir yasası, bütün şehir yasası. Bir yıldan bu yana konuşuyorsunuz, kendi milletvekillerinizden sakladınız, kendi bakanlarınızdan sakladınız, Meclisten sakladınız, basından sakladınız, kamuoyundan sakladınız, bayramdan üç gün önce getirdiniz, alın bunu görüşün!”

“...Bir yıldır konuşuluyor, henüz daha yeni elimize geçti ve hemen Komisyonu toplantıya davet ettiniz, önümüzdeki hafta da Genel Kurula getireceğinizi ifade ediyorsunuz. Böyle bir şey yapmayınız, buna ihtiyacınız yok. Siz büyük partisiniz, millet size büyük oy veriyor. Bu büyüklüğün idrakinde milletin dertlerini konuşalım gelin burada. Milletin derdi Büyükşehir Belediye Yasası değil sayın milletvekilleri; milletin derdi ekmek, milletin derdi terör, bölücü terör saldırılarına tedbir almak.”

7 Kasım geldiğinde saat 14:00’te başlayan ve 8 Kasım 04:10’a kadar devam eden görüşmelere rağmen İktidar partisi, yapılacak görüşmeler sonrasında tasarının yasalaşmasını planlamış ancak başarıya ulaşamamıştır. İktidar, Ana Muhalefet ve Muhalefet partileri tarafından yapılan şiddetli tartışmalar ve milletvekillerinin birbirlerine yönelik sataşmaları, tasarının o gün yasalaşmamasında etken rol oynamıştır. Sonraki günlerde meclis geç saatlere kadar mesaisini sürdürmüştür. 6 Kasım 2012 tarihinde mecliste tartışılmaya başlanan tasarı, 11 Kasım 2012 tarihinde

başlayan görüşmelerin ertesi gününde saat 06.04'te başlayan oturumunda 260 oy kullanılmış ve tasarı 223 kabul ve 37 ret ile kabul edilerek kanunlaşmıştır (TBMM TD, 2012i: 808-809). İçişleri Bakanı Şahin ise teşekkür konuşması için söz almış;

“Sayın Başkan, çok değerli milletvekillerimiz; yorucu bir çalışmanın sonucunda, uzun süren müzakerelerin sonucunda 13 ilde büyükşehir belediyesi kurulmasına ilişkin yasayı kabul ederek hukuki yapımıza kazandırmış bulunmaktayız. Gerek Komisyon sürecinde gerekse Genel Kurul sürecinde son derece uzun müzakerelere ve farklı görüşlere sahne olan bu yasa tasarısının özellikle ve izninizle Komisyon çalışmalarında başta Komisyon Başkanımız ve her siyasi parti grubundan Komisyon üyelerimizin çok değerli, özverili çalışmalarıyla şekillendiğini ve olgunlaştığını ifade ile kendilerine teşekkür etmek istiyorum. Komisyon Başkanımızın söz almamış olmasından dolayı, izninizle... iki gün alt komisyonda, dokuz gün Komisyonda olmak üzere on bir günlük süren Komisyon çalışmalarında toplam 118 saat mesai sarf edilmiştir. 366 sayın milletvekilimiz tarafından Komisyon çalışmaları süresince söz alınmış, 346 önerge verilmiş ve bunun 47'si kabul edilerek yasa tasarısında yerini almıştır.”

ifadelerini kullanmıştır.

3.3. Mekânsal Yönetimden Alan Yönetimine Geçiş: 6360 Sayılı Yasa'nın Yerel Yönetim Örgütlenmelerine Yansımaları

3.3.1. Yasa'nın Genel Gerekçesi'ne Bakış

Söz konusu Yasa'nın gerekçesine bakıldığında, belli bir alanda büyükşehiri kapsayan ve büyükşehir yönetimlerini zorunlu kılan hususlardan birisi, *“küreselleşme bağlamında kamu yönetiminde etkililik ve verimliliği artırmak ve belli bir coğrafi alanda çok sayıda yerel yönetimin yetkili olması halinde ortaya çıkan sorunları giderebilmek (planlama ve koordinasyonun sağlanamayışı ve ölçek ekonomisinden yeterince yararlanılamaması ve kaynak israfına yol açılması) için parçalı yerel yönetim ve planlar yerine bütüncül ve bölgesel ölçekte planlar yapmak”*tır. Buna yönelik Gerekçe'de; yönetim, planlama ve koordinasyon açısından belediye sınırı mülkî sınır olacak biçimde optimal ölçekte hizmet üretebilecek güçlü yerel yönetim yapısının varlığına ihtiyaç duyulduğu vurgulanmıştır. Yasa ile mevcut parçalı yerel yönetim yapısının meydana getirdiği olumsuzluklar neticesinde, kamu hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde sunamayan bazı il yönetimlerinin, vatandaşların artan hizmet beklentilerini karşılayabilecek nitelik ve kabiliyetle donatıldığı, optimal ölçekte etkin hizmet sunma potansiyeline sahip yerel yönetimlerin zeminini

hazırlandığı da belirtilmiştir. Kanun'un Genel Gerekçesi, AK Parti (2012: 9) raporunda; “*yönetim, planlama ve koordinasyon açısından belediye sınırının mülki sınıra genişletilmesi suretiyle en geniş ölçekte hizmet üretebilecek güçlü bir yapıya ulaşmak*” olarak ifade edilmiştir. Böylece oluşturulacak tüm büyükşehir yönetimleri, sorumlu oldukları görev, yetki ve sorumluluk alanlarında, hizmetleri tek başlı olarak yürütme kapasitesiyle donatılacak ve bu bağlamda il düzeyinde ölçek ekonomilerinden yararlanılacaktır. Bu anlamda rapor, il genelinde hizmet görecektir olan büyükşehirlerin, hizmetleri daha kaliteli ve hızlı olarak sunacağı ve minimum maliyetle maksimum çıktı alınabileceği üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunun yanı sıra raporda, büyükşehirlerde imar bütünlüğünün sağlanacağı yönünde yorumlara rastlanmaktadır. İlçe belediyelerinin üst ölçekli planlamaları için büyükşehir belediyesi ile entegre halinde olacağı ve üst ölçekli planlarda ortaya çıkabilmesi muhtemel sorunların büyükşehir belediye meclisinde çözüme kavuşturulacağı öngörülmektedir.

Kanun gerekçesi, başat olarak iki ana eksen üzerine inşa edilmiştir. Gerekçenin ilk kapsamında, 1980 sonrası dünyada etkisini gösteren küreselleşme ve yönetim paradigmalarının değişimine vurgu yapılmakta ve yeni kamu yönetimi anlayışı temel alınmaktadır. Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışına dayalı temel ilkeler ve değerler, aslında Türkiye’de 2000’li yılların başında, kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen reformların gerekçeleri ile aynı düzlemde. Örnek vermek gerekirse 2003 tarihli “*Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişme*” kitapçığında kamu yönetiminde yeniden yapılandırmanın ilkeleri; gelişen ihtiyaçlara uygunluk, yönetişim, vatandaş odaklılık, stratejik planlama, performansa dayalı yönetim, etkin denetim, etik kurallara bağlılık ve yerindenlik olarak belirtilmektedir. Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışına dayalı temel ilkeleri önceleyen yerel yönetim anlayışına geçmek, küresel düzlemde öne çıkan verimlilik ve etkililik gibi yerleşik tüm kavram ve kurumların değişim sürecinin fitilini ateşleyip vatandaş odaklı, yönetişimci / katılımcı ve hesap verebilir bir yapıyı oluşturmak temel vizyon olarak belirlenmiştir. Gerekçenin ikinci ekseninde ise; il genelini esas alan bir büyükşehir modeli ile yerel yönetimlerin çok parçalı yapısından kurtulmak ve bunun ortaya çıkarmış olduğu sorunları gidermek vardır (Oktay, 2016b: 80-81).

Tüm bunlar değerlendirildiğinde il mülki sınırlarında hizmet görecek büyükşehir modeli ile aşağıda ifade edilen durumların oluşması beklenmektedir;

1. Geniş ölçekte hizmet üreten yerel yönetim birimleri gelişmiş teknolojilerle donatılacaktır.
2. Geniş ölçekte hizmet üretecek büyükşehirlerde uzmanlaşmış teknik personel istihdam edilebilecek, diğer yandan iş gücünde sağlanacak uzmanlaşma, verimlilik artışını sağlayacaktır.
3. Geniş ölçekte hizmet sunacak büyükşehirler ve yerel yönetimler, merkezden aldıkları payları daha etkin ve işlevsel kullanacaklardır.
4. İl mülki sınırlarında oluşan bütünleşmiş yerel yönetim sistemi ile kaynak kullanımı optimal şekilde uygulanacak ve kaynakların paylaşımında daha adil bir sistem ortaya çıkacaktır.
5. Düzenlenen üst ölçekli imar planları çerçevesinde ilin genelinde birbirine uyumlu ve bütünleşik imar uygulamaları gerçekleştirilebilecektir.

3.3.2. Yasa'nın Yerel Yönetim Örgütlenmelerine Yansımaları

6360 sayılı Yasa, mevcut 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu üzerinde bir güncellemeden daha geniş bir anlamı ifade etmektedir. Yasa, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile başlayan yerel yönetimlerde reform değişikliklerinin “son” ve aynı zamanda “en radikal” halkasını oluşturmaktadır. Uygulamaya konulan yasal düzenlemeler esas olarak idari sistem değişimini öngörmektedir. Ancak 6360 sayılı Yasa, salt belediyeleri değil aynı zamanda Türkiye mülki teşkilatlanmasını da etkilemiştir. Yasa'nın bir getirisi olarak il, ikili bir kademelenmeye sürüklenmiş, büyükşehir belediyelerinin hizmet alanı kentsel alanı kapsamakla birlikte kırsal alanı da bünyesine katmıştır.

Belli bir mekânsal yönetimden “alan yönetimi”ne geçişin bir ifadesi olan 6360 sayılı Yasa; büyükşehir belediyeleri başta olmak üzere il özel idaresi, belediyeler, belde belediyeleri ve köy birimlerini her açıdan etkilemiştir. Anayasa'nın 127. Maddesi'nde teminat altına alınan il, belediye ve köy yerel yönetimlerine yönelik düzenlemeler, yasanın odak noktasını oluşturmaktadır. Büyükşehirlerde bugüne kadar

varlıklarını koruyan il özel idareleri ve köylerin varlıklarına son verilmesi, yasanın yereldeki en büyük yansıması olarak kabul görmektedir.

Alan yönetiminde radikal reform olarak adlandırdığımız bu düzenlemenin yerel düzeydeki etkileri, 15 ana başlık altında toplanabilir (6360 sayılı Yasa);

1. Nüfusu 750.000 eşiğini aşan il belediyeleri (Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Kahramanmaraş, Malatya, Manisa, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu) büyükşehir belediyesi olarak yapılandırılmıştır.

2. 5216 sayılı Yasa'yla İstanbul ve Kocaeli illerinde uygulanan model, yeni kurumsal yapılarla ve düzenlemelerle tüm büyükşehirlere uygulanmış ve büyükşehirlerin sınırları ilin mülki sınırlarına genişletilmiştir.

3. Büyükşehir olarak yapılandırılan otuz (30) ilde yeni ilçe belediyeleri kurulmuştur. Büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları ilçenin mülki sınırlarına genişletilmiştir.

4. Büyükşehir belediye statüsü kazanan illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilerek, il özel idarelerinin görev, yetki ve sorumlulukları, personel, mal, hak, borç ve alacakları ile gelirleri konu alanlarına göre çeşitli kamu kuruluşlarına aktarılmıştır.

5. Büyükşehir belediye statüsü kazanan illerde il özel idareleri kapatıldığından valilerin bu birimler üzerindeki rolü sona ermiş; ancak valilerin yerel yönetimlerle ilgili yetkileri, yeni kurulan bir merkezi yönetim birimine -Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'na- devredilerek, mülki idarenin denetiminde il düzeyinde merkeziyetçi, güçlü ve etkili bir "*vali modeli*" öngörülmüştür. Dolayısıyla kamu yönetiminde yerelleşme yasası beklenirken, yerelde yeni bir merkeziyetçi yapı oluşturulmuştur.

6. Büyükşehir belediye statüsü kazanan illerde belde belediyelerinin tüzel kişiliklerine son verilmiş, bu birimler, mahalle adıyla en yakın ilçe belediyesine bağlanmışlardır. Büyükşehir dışındaki illerde nüfusu 2.000'den az olan belde belediyeleri, köy tüzel kişiliğine dönüştürülmüştür (Bu belde belediyelerinin sayısı 6360 sayılı Yasa öncesinde 559 idi. Bunlardan 33'ü Yasa yürürlüğe girinceye kadar birleşme yoluna giderek nüfuslarını artırmış ve köye dönüşmekten kurtulmuştur (Arıkboğa, 2013: 68).

7. Büyükşehir belediye statüsü kazanan illerde bucak ve bucak teşkilatlarının tüzel kişilikleri kaldırılmış ve varlıklarına son verilmiştir. Böylelikle merkezî idarenin taşra teşkilatına ait birimler olarak yerini alan bucak ve bucak yönetimleri, büyükşehir belediyesi statüsünde bulunan illerde öngörülmemiş ve düzenlenmemiştir.

8. Büyükşehir belediye statüsü kazanan illerde köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmış, köyler bağlı olduğu ilçelere veya büyükşehir belediyelerine mahalle adıyla bağlanmışlardır. Bu tüzel kişiliklerin bütün mal varlıkları, görev, yetki ve sorumlulukları ile mal, hak, borç ve alacakları ile gelirleri konu alanlarına göre ilçe veya büyükşehir belediyelerine aktarılmıştır.

9. Bazı yerleşim yerlerindeki mahalle ve köylerde birleştirme modeli uygulanarak buralar ilçe olarak yapılandırılmıştır.

10. Nüfusu 500'ün altına düşmüş köyler ve varsa mahalleler de kaldırılmıştır. 5393 sayılı Kanun'da değişiklik yapılarak "*nüfusu 500'ün altında olan yerleşim yerlerinde mahalle kurulamaz*" hükmü getirilmiştir. Bu hüküm, TBMM'de 2013 yılında yapılan bir oturumda, CHP İzmir Milletvekili Birgül Ayman Güler ve AK Parti Ordu Milletvekili İdris Naim Şahin arasında Ordu ili bağlamında gerilime neden olmuştur.

11. Büyükşehirlerin merkezi yönetim payları yeniden düzenlenmiş ve büyükşehirlere aktarılabacak Maliye payı, % 5'ten % 6'ya çıkarılmıştır. Ancak bu paydan büyükşehirlere doğrudan verilen kısım % 70'ten % 60'a indirilmiştir. Kalan % 40'ın % 70'i nüfusa, % 30'u yüz ölçümlerine göre dağıtılacaktır.

12. Büyükşehir ilçe belediyelerine GBVG'den aktarılan pay ise % 2,5'ten % 4,5'e yükseltilmiştir.

13. Diğer belediyelere aktarılan pay ise % 2,85'ten % 1,5'e indirilmiştir. Bu payın % 80'i nüfusa, kalan % 20'si gelişmişlik endeksine göre dağıtılacaktır.

14. İl özel idarelerine aktarılan paylar ise % 1,15'ten % 0,5'e indirilmiştir. Bu payın % 50'si nüfusa, % 10'u yüzölçümüne, % 10'u köy sayısına, % 15'i kırsal alan nüfusuna, kalan % 15'i gelişmişlik endeksine göre dağıtılacaktır.

15. Büyükşehir belediye statüsü kazanan illerin eski köylerindeki / yeni mahallerindeki vatandaşlar, 2014-2019 arası 5 yıla kadar tüm vergilerden (ahır, samanlık, depo gibi) muaf tutulmuş; ancak 2019 seçimlerinden sonra kır-kent ayırt

etmeksizin tüm vatandaşların aynı vergilendirme sistemine tabii olacağı hüküm altına alınmıştır.

Son 10 yılda hükümet, Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda çok önemli değişiklikler yapmıştır. Kanunla birlikte büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri karşısındaki ayrıcalıkları ve üstünlükleri artırılmıştır. Üstelik büyükşehir belediyelerinin sınırları içindeki köyler bu belediyelerin mahallelerine çevrilmiş ve bazı ilçelerin sınırları da değiştirilmiştir. Büyükşehir alanları içindeki yatırımların koordinasyonundan sorumlu yeni kurumlar oluşturulmuştur. Bu değişiklikler sonucunda hükümet, yerel düzeyde iktidarını ve gücünü merkezileştirme eğilimine gitmiştir (Buğra ve Savaşkan, 2014: 142).

Daha önce büyükşehirlerde “Kuruluş Dönemi”nden başlayarak “Alansal Ölçekte Büyükşehir Dönemi”ne kadar oluşturulan büyükşehir belediyelerine yer vermiştik (bknz. 2.1.1.2.1. 3030 Sayılı Yasa-Büyükşehir Belediyeciliğine İlk Adım). Şimdi 6360 sayılı Yasa ile başlayan “Alansal Ölçekte Büyükşehir Dönemi”nde oluşan son durumu verelim;

Tablo 34.

Büyükşehirlerin Oluşturulması Yolundaki Geline Son Nokta

Yıl	Belediye	Yasal Düzenleme
1984	İstanbul, Ankara, İzmir	3030 sayılı Kanun
1986	Adana	3306 sayılı Kanun
1987	Bursa, Gaziantep, Konya,	3391, 3398 ve 3399 sayılı Kanunlar
1988	Kayseri	3508 sayılı Kanun
1993	Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit (Kocaeli), Mersin, Samsun	504 sayılı KHK
2000	Adapazarı (Sakarya)	593 sayılı KHK
2012	Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van	6360 sayılı Kanun
2013	Ordu	6447 sayılı Kanun

Kaynak: (Zengin, 2014: 104’ten uyarlanarak hazırlanmıştır).

Büyükşehir statüsüne geçen 30 ilin coğrafi dağılımı, Türkiye’deki nüfus hareketleri ve kentleşme özelliklerine paraleldir. Buna göre Ege’de dört, Marmara, Doğu Anadolu, Güney Doğu Anadolu ve Akdeniz’de ikişer ve Karadeniz’de ise bir büyükşehir belediyesi oluşturulmuştur. 6360 sayılı Yasa’nın kabul edilışinden dört ay sonra 750 bin nüfus kriterini sağladığı gerekçesi ile TBMM’de kabul edilen 6447 sayılı

Kanun sonucu Ordu ili de büyükşehir belediyelerine ilave edilerek sayı 14'e çıkarılmıştır. Yeni kurulanlarla birlikte Türkiye'deki büyükşehir belediye sayısı 30'a ulaşmıştır (Oktay, 2016b).

Şekil 21.

Büyükşehir Belediyelerinin Coğrafi Dağılımı



Kaynak: (TASAV, 2012).

Tablo 35.

Büyükşehir Belediyesi Yapılan İller ve Bu İllerde Kurulan İlçeler

Büyükşehir Belediyesi	Yeni Kurulan İlçe ve İlçeler
Aydın	Efeler
Balıkesir	Karesi ve Altıeylül
Denizli	Merkezefendi ve Pamukkale
Hatay	Antakya (Merkez İlçe), Defne, Arsuz ve Payas
Manisa	Şehzadeler ve Yunusemre
Kahramanmaraş	Dulkadiroğlu ve Onikişubat
Mardin	Artuklu
Muğla	Menteşe ve Seydikemer
Ordu	Altınordu
Tekirdağ	Süleymanpaşa, Kapaklı ve Ergene
Trabzon	Ortahisar
Şanlıurfa	Eyyübiye, Haliliye ve Karaköprü
Van	Tuşba ve İpekyolu
Ordu	Altınordu

Kaynak: (6360 ve 6447 sayılı Yasa).

6360 sayılı Yasa'nın yerel yönetim örgütlenmelerine yansımaları aşağıdadır. Tablo 36 eşliğinde, TÜİK'in Şubat 2020 verilerine göre Türkiye'de 2018 yılında il ve ilçe merkezlerinde yaşayanların oranı % 92,3, 2019 yılında % 92,8, 2020 yılında ise % 93 şeklinde gerçekleşirken; belde ve köylerde yaşayanların oranı da 2018'de % 7,7, 2019 yılında % 7,2, 2020 yılında ise % 7'ye düşmüştür (www.tuik.gov.tr., 2020a).

Tablo 36.*Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Nicel Verileri*

İdareler	Sayısı	Yerel Yönetim Birimleri	Yasa Öncesi	Yasa Sonrası	Değişim (%)
İl	81	Büyükşehir Belediyesi	16	30	87,5
İlçe	922	İl Belediyesi	65	51	-21,5
Mahalle	32.207	Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	519	262,9
Köy	18.293	İlçe Belediyesi	749	403	-46,19
Bağlı İdare	23.930	Belde Belediyesi	1.977	387	-80,42
Toplam	75.433	Toplam	2.950	1.390	-52,88

Kaynak: (Türkiye Mülki İdareler Bölüm Envanteri’nin 2021 ve İller İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 2011-2014 verileri kullanılarak oluşturulmuştur).

3.4. Yasa Sonrası Büyükşehir Yönetimi

6360 sayılı Kanun, dönemin Bakanlar Kurulu’nun kanun tasarısı olarak 08.10.2012 tarihinde TBMM’ye sunulmuş, 12.11.2012 tarihinde meclis tarafından 37 madde halinde kabul edilmiş ve 6.12.2012 tarihinde ise Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Kanun maddelerinin önemli bir kısmının, seçilmiş temsilcilerin görev süresini tamamlaması için ilk mahalli idareler seçimi olan 2014 yılından itibaren yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır. 6360 sayılı Kanun ile başta Büyükşehir Belediyesi Kanunu olmak üzere birçok kanunda değişiklik yapılmıştır (Oktay, 2016b: 79).

12.11.2012 tarihli 6360 sayılı “*On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*”⁵, mülki ölçekte / il genelinde büyükşehir yönetimi dönemini başlatmıştır. On üç ilin büyükşehir olmasını sağlayan ve genel olarak yerel yönetim sistemimizde radikal değişimlerin önünü açan Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun gereği, büyükşehir belediyesinin uygulama alanı genişletilerek il ölçeği esas alınmış; büyükşehir belediyelerine, ilin mülki sınırları

⁵ “14/3/2013 tarihli ve 6447 sayılı Kanunun 1. Maddesi ile bu Kanunun başlığında yer alan “ON ÜÇ” ibaresi “ON DÖRT” olarak, “YİRMİ ALTI” ibaresi “YİRMİ YEDİ” olarak değiştirilmiş ve 1’inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Muğla,” ibaresinden sonra gelmek üzere “Ordu,” ibaresi eklenmiştir.”.

içerisinde büyük bir mekânsal yapıyı yönetme hakkı kazandırılmıştır. Büyükşehirlerle ilgili en kapsamlı reform yasasının 6360 sayılı Kanun olduğu değerlendirilmektedir.

Kanun, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin mülki sınırlarına entegre edilmesi ile büyükşehir sınırlarında sıfır belde ve sıfır köy formülasyonunun uygulanması kararlaştırılmıştır. Büyükşehir belediye sınırlarını bir gecede kendi mülki sınırlarına entegre eden ve 2012 yılıyla başlayan ve günümüze kadar devam eden bu dönemi “*Alansal Ölçekte Büyükşehir Belediye Dönemi*” olarak da adlandırmamız mümkündür.

Kanun neticesinde; Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Kahramanmaraş, Malatya, Manisa, Mardin, Muğla, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon, Van illerindeki belediyeler, büyükşehir belediye statüsü kazanmış, 2013 yılında çıkarılan 6447 sayılı Yasa ile Ordu ili de bu kapsama dahil edilmiştir. 3030 ve 5216 sayılı Yasaların etkisiyle 16 olan büyükşehir belediye sayısı, 6360 sayılı Yasa ile 30’a yükselmiştir.

2004 tarihli 5216 sayılı Yasa ile bir yerde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için “*il merkezinde*” gerekli olan nüfus ölçütü 750.000 olarak belirlenmişti. 6360 sayılı Yasa ile bu nüfus ölçütü sorununa, il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve tümünün varlıklarına son verilmesi sonucunda büyükşehir belediye sınırları “*il mülki sınırlarına*” genişletilmiş, bir yerde büyükşehir belediyesinin kurulabilmesi için gerekli ve yeterli nüfus ölçütünün “*il ölçeğinde / il genelinde*” 750.000 olması kararlaştırılmıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde, 6360 sayılı Yasa’nın bir yerde büyükşehir belediyesinin kurulabilmesi şartını kolaylaştırdığı söylenebilir.

Kanun, il özel idareleri, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerine son vererek ülke nüfusunun yaklaşık % 80’inin belediye sınırları içinde hizmet almasını sağlamıştır. İl özel idarelerinin % 62,9’u, belediyelerin % 55’i, köylerin % 49’u kaldırılmıştır. Böylelikle 5216 sayılı Yasa’dan tamamen bağımsız ve ondan ayrı olarak, büyükşehirlerle ilgili yapılan tanım bile değişmiştir.⁶ Tanımdan da anlaşılacağı

⁶ “*Büyükşehir belediyesi: Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve*

üzere, büyükşehir belediyesinin görev alanına ilçeler ve köyler de dahil edilerek, büyükşehirin il genelinde görev, yetki ve sorumlulukları artırılmıştır. Artık parçalı yerel yönetim sisteminin büyük bir kısmını oluşturan büyükşehir belediyeleri, tüm kentsel alanda hizmet gören birim haline bürünmüştür. 5216 sayılı Yasa ile il sınırlarında il özel idareleri, beldeler ve köylerin bulunduğu bir ortamda onlara yardımcı olmak ve il sınırlarında tamamlayıcılık görevini üstlenen büyükşehir belediyeleri (İstanbul ve Kocaeli nezdinde), il düzeyinde ve genelinde kırsal alanları da içine alan geniş ölçekte alternatif ve güçlü bir birim olarak karşımıza çıkmıştır. Dolayısıyla mevcut durumda büyükşehir sistemimiz, daha önce de bahsedilen “iki kademeli büyükşehir sistemi” (bknz. 1.3. Büyükşehir Yönetim Modelleri) hüviyetine sahip olmuştur. Keleş’in (2019: 313-322) ortaya koyduğu “Uzun Süreli Anakent Yönetim Modelleri” açısından ise 6360 sayılı Yasa, “birleştirme modeli”ni örnek almıştır (bknz. 1.3. Büyükşehir Yönetim Modelleri). Diğer yandan, tüm kentsel bölgeden sorumlu genel amaçlı ve yönetim, planlama, eğitim, altyapı gibi stratejik hizmetleri üstlenen bir yerel yönetim birimi ile ikinci yollar, kanallar, sokak temizliği, aydınlatma, çöp toplama ve dağıtım hizmetlerini gören alt yerel yönetim birimleri olarak tanımlanan “yerel federasyon modeli”nin de son yasal düzenlemeyi etkilediği söylenebilir (İzci ve Turan, 2013: 119). Görmez (2012) ise böylesi bir düzenlemenin daha önce hiçbir dönemde izine rastlanmadığını belirtmektedir. Ancak genel olarak Yasa’nın il düzeyinde “bütünleştirici” bir model felsefesi ortaya koyduğu ifade edilebilir (Güler, 2019: 32).

Günümüzde sayıları 30’a ulaşan büyükşehir belediyeleri, üst kademedeki il sınırlarının tümünde görev, yetki ve sorumluluklara sahipken, alt kademedeki bulunan ilçe belediyeleri de kendi mülki sınırlarında görev, yetki ve sorumlulukları olan bir yerel yönetim birimi görünümü çizmektedir. “Yeni Büyükşehir Yasası” ya da son günlerde sıklıkla gündemde olan “Bütünşehir Yasası” olarak da adlandırılan Yasa, salt yerel yönetimleri değil Türk kamu yönetiminde ve yönetim anlayışında yaşamsal değişiklikleri hedeflemektedir (Erbay ve Akgün, 2017: 339). AK Parti Genel Başkanı ve Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın başkanlığında gerçekleştirilen “Yerel Yönetimler

sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir.

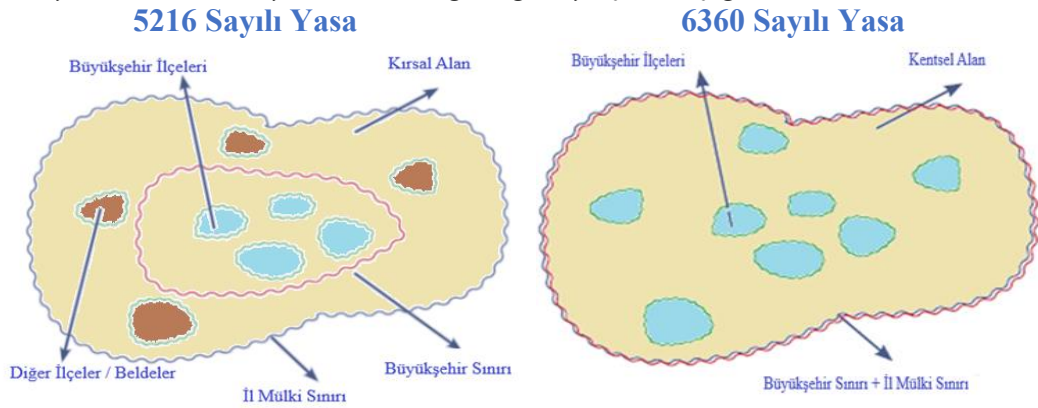
Reform Paketi” adlı içeriğin yasalaşması halinde 2023 Yerel Seçimlerinde vitrinde olması beklenen reform paketinin önemli bir bölümü, seçim bölgelendirme sisteminde Bütünşehir uygulaması olarak karşımıza çıkacaktır. Paketin içeriğinde, büyükşehir dışındaki 51 ilin “Bütünşehir” olması; imar ve planlama, belediyeler arasındaki görev ve yetki devrinin yeniden düzenlenmesi, belediyelerin finansal, teşkilat ve personel yapısı, denetim ve şeffaflık ve mali ve sosyal hakların yeniden düzenlenmesi gibi başlıklar yer almaktadır. Erdoğan’ın parti kurmaylarına “nüfus sınırı şartı olmadan 30 büyükşehirin dışında kalan 51 ilin Bütünşehir sayılmasına yönelik çalışma yapılması” talimatını vermesiyle yapılan hazırlıklar son aşamaya gelmiştir. Bu kapsamda yapılan çalışmalar neticesinde, 51 il bütünşehir kapsamına alınacak ve il belediyesinin sınırları mülki il sınırları ile aynı olacaktır. İlin belediye başkanı ise mülki sınırın tamamından sorumlu tutulacaktır.

3.5. 5216 Sayılı Yasa ve 6360 Sayılı Yasa’nın Mekânsal Ölçekli Karşılaştırması

Aşağıda vereceğimiz iki şekilde, 5216 sayılı Yasa’nın getirmiş olduğu alansal ölçeğin 6360 sayılı Yasa ile değiştiği, bu yasanın il üzerinde var olan parçalı ve dağınık yapıyı ortadan kaldırdığı ve tüm kenti tek bir belediyeye dönüştürdüğü anlatılmaya çalışılmıştır.

Şekil 22.

5216 Sayılı Yasa ve 6360 Sayılı Yasa’nın Öngördüğü Büyükşehir Ölçeği



3.6. Akademik Literatürde Yaşanan Tartışmalar

6360 sayılı Yasa, akademinin de gündemini yoğun bir şekilde meşgul etmiştir. Bu başlık altında, akademik literatürde (kitaplarda, makalelerde, yüksek lisans ve doktora tezlerinde, gerçekleştirilen konferans, sempozyum ve çalıştaylarda) dile getirilen en temel sorun alanlarından bahsedilecektir.

3.6.1. Usul Açısından Değerlendirme

Daha önceki bölümlerde yasanın usul açısından değerlendirmesi, ana muhalefet ve muhalefet partisi perspektifinden verilmişti. Akademik literatürde de yasanın, öncelikle usul açısından değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Çünkü hukuk literatüründe sıklıkla kullanılan ve özellikle Mecelle sonrası daha çok dile getirilen Medeni Usul Hukukuna ilişkin bazı kurallar göze çarpmaktadır. Nitekim Mecelle’de yer alan en temel hukuki ilkelerden birisi olarak kabul edilen “*Usul esasa mukaddemdir*” yani “*Usul esastan önce gelir*” kuralı, yasanın usul açısından değerlendirilmesinin ne denli önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Dolayısıyla en başta yasa, sağlam ilke ve kurallar temelinde inşaa edilmelidir. Yasa üzerinde usulen yapılacak en ufak bir hata, esası derinden etkileyebilecek sonuçlar doğurabilir. Bu açıdan bakılırsa kamuoyunda akademik camia tarafından dile getirilen ve birazdan bahsedeceğimiz tüm noktalar daha öncesinde CHP ve MHP tarafından da gündeme getirilmişti. Örneğin iki parti tarafından meclis tutanaklarına geçen ve hararetli tartışmalara neden olan 6360 Sayılı Yasa, hiçbir medya organı veya kamuoyu önünde tartışılmamıştır. Akademik literatürde de bu konuya vurgu yapılmış, süreç hakkında düzenlemenin birincil hedef noktası olan belediyeler bilgilendirilmemiştir. Ayrıca sivil toplum kuruluşları da sürece dahil edilmemiş ve sivil toplum kuruluşlarından herhangi bir görüş de alınmamıştır. Sonuç olarak tasarı, üzerinde fikir birliğine varılmayan ve katılımcı usulden uzak bir anlayışla ele alınmıştır.

3.6.2. Anayasa’ya ve Diğer Uluslararası Metinlere Aykırılık İddiaları

Anayasa’nın 126. Maddesi, “*Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır*” esasını hüküm altına almıştır. Yine Anayasa’nın 127. Maddesi; il, belediye

ve köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarının tek bir mahallî idare tarafından değil, “mahallî idareler” tarafından karşılanmasını öngörmektedir. Bu nedenle 27 ilde il özel idarelerinin kaldırılması hukuki anlamda Anayasa’ya aykırıdır (Gözler, 2013: 13; Adıgüzel ve Tek, 2014: 97). Burada ifade edilmek istenen şudur. Bir mekânsal yapıda il var ise il özel idaresi de olmalıdır. Ancak yine de bu idareler kaldırılmak isteniyorsa bunu gerçekleştirebilmenin iki yolu vardır. Bu durumda il, ya var olduğu mülki bölümlenmeden kaldırılmalı ya da o mülki bölümlenme başka bir il ile birleştirilmelidir. Derdman’ın yaklaşımı da (2012: 72) Gözler’in bu görüşü ile paralellik göstermektedir. Bedük de (2012: 7), il idaresi sisteminin ortadan kaldırılmasının merkezi idarenin taşrada temsilinin zayıflayacağını ve hükümet politikalarının yerine getirilmesinin güçleşeceğini düşünmektedir. Fakat akademik literatür incelendiğinde il özel idarelerinin kaldırılmasını uygun gören sadece bir görüşün varlığı ile karşılaşılır. Karaarslan (2013: 147) il özel idarelerinin kaldırılmasının Anayasa’ya aykırı olduğu yönündeki tartışmalara şu sözlerle karşılık vermiştir;

“Anayasanın 127’nci maddesinde mahalli idareler tanımlanırken il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak ifade edilmesiyle il sathında mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayan bir yerel yönetimden bahsetmekte ancak somut anlamda bir isim belirlememektedir. Dolayısıyla il özel idarelerinin kaldırılması ve yerine büyükşehirlerin kurulmasında Anayasaya aykırılık yoktur.”.

Ancak unutulmamalıdır ki Türkiye’nin bu alanda imzalamış olduğu bazı uluslararası sözleşmeler, kamuoyunun malumudur. Bu sözleşmelerden en önemlisi daha önce de kısaca üzerinde durulan AYYÖŞ’tür. 6360 sayılı Yasa ile kapatılan il özel idareleri, belde belediyeleri ve köy muhtarlıkları nedeniyle “yerel demokrasi” ve “yerellik (subsidiarity)” ilkesi zedelenmiştir (Erbay ve Akgün, 2017: 347-348; Günel vd., 2014: 62; Zengin, 2014: 111; Yıldız Özsalmanlı ve Pank, 2012: 10; Toprak, 2013: 20; Akıllı ve Kızılboğa Özarslan: 2015: 165). Şart’ın “Özerk Yerel Yönetimin Kapsamı” başlıklı 4. Maddesi’nde, “Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihan vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır” şeklinde geçen hükmü ve diğer yandan Şart’ın “Yerel Yönetim Sınırlarının Korunması” başlıklı 5. Maddesi’nde, “Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir

referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz” hükmü bu kadar net ve açık iken mekânsal boyutta yapılan değişiklikler ve düzenlemelerle ortaya konulmak istenen model (Coşkun ve Ekşi, 2013: 116; Zengin, 2014: 111; Güzel, 2012: 15; Günel vd, 2014: 63, Yıldız Özsalmanlı ve Pank, 2012: 10, Bedük, 2012: 23, Derdiman, 2012: 75, Toprak, 2013: 20), ne hizmetlerin vatandaşa en yakın birimlerce görülmesine olanak vermiş ne de sınır değişikliklerinde halkoyuna başvurulmasının yolunu açmıştır. Son kertede Yasa, Şart’taki bu hükümlere açık bir biçimde başkaldırıcıdır. Ancak AK Parti (2012: 10-17) raporunda yerel birimler olan belde belediyelerinin kaldırılması veya bir yerleşimin belediye sınırlarına dâhil edilmesi hususunda Şart’a binaen, yerel yönetimlerin sınır değişikliklerinde *“zorunlu bir referandumun öngörülmediği; yürürlükteki mevzuatı ve mümkünse”* ibaresini kullanarak mevzuatın elverdiği imkânlarla işaret edildiği dile getirilmiştir. Güngör (2012: 31) de buna paralel bir değerlendirme yaparak Şart’ta yer alan yerel yönetimlerin sınır değişikliklerinde *“mevzuatın elverdiği durumlarda”* ve *“mümkün olursa”* ifadelerinin sadece tavsiye niteliğinde olduğunu ifade etmiştir.

Anayasa Mahkemesi ise 24.01.2007 tarih ve E-2005/95 ve K-2007/5 Sayılı Kararı’nda konu ile ilgili olarak şöyle demiştir (Gözler 2013):

“(…) Düzenleme ile tüzel kişiliği kaldırılacak ya da tabi oldukları tüzel kişi ile ilişkisi kesilecek olan mahal sakinlerinin iradesinin doğrudan doğruya sorulması zorunlu kılınmakta; ancak statüsünde herhangi bir değişiklik yaşamayan ve özerkliğine dokunulmayan katılınacak tüzel kişi (belediye) sakinlerinin doğrudan iradelerine başvurulmamakla birlikte, yine de oylarıyla oluşturulan karar organlarının onayı şart koşulmaktadır.”.

“Dava konusu kuralla, tüzel kişiliği kaldırılan beldede ya da bağlı bulundukları ve organlarının oluşumuna katıldıkları yerel yönetim birimi ile ilişkileri koparılacak kısımlarında halkoyuna başvurulmasının öngörülmüş olması, yerinden yönetim ilkesinin bir gereğidir. Katılınacak belediyenin hukuksal statüsünde herhangi bir değişiklik olmayacağından, doğrudan doğruya halkoyuna başvurulması zorunluluğu bulunmamaktadır. Buna rağmen kanun koyucu, katılınacak belediye meclisinin bu birleşme ve katılmaya onay vermesini zorunlu kılarak, katılınacak belediyenin özerkliğinin korunmasını gözetmiştir.”.

Keleş ise (2019: 359-360) hem söylemlere hem de Anayasa Mahkemesi’nin kararına yönelik şu şekilde karşılık vermiştir;

“Her ne kadar Şart’ın 5. maddesinde halkoylaması yapma gereğinin “yasaların çizdiği çerçeveye içinde” yapılması gereğinden söz edilmekteyse de, bu anlatımdan, yasal bir zorunluluk öngörülmediği durumlarda danışma

zorunluluğunun yerine getirilmeyeceği anlamı çıkarılamaz. Çünkü Şart, ona taraf olan devletlerin yasalarını Şart'ın ilkelerine uygun duruma getirmek üzere elden gelen çabayı harcamalarını da öngörmektedir. Daha da önemlisi, Şart'ın her maddesine ilişkin Açıklamalar Raporu'nda da açıkça belirtildiği gibi, halkoylamasının (referandum) ulusal yasalarda açıkça öngörülmüş olmadığı durumlarda, “başka danışma yöntemlerinden yararlanma” yoluna başvurulması esastır. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda yapmış olduğu bir değerlendirmede, 6360 sayılı yasanın ilgili kuralını iptalden kaçınmış olmasını haklı görmek olanağı yoktur.”.

“Şart'ın 5. maddesinde yer alan kurala uyulmamış olması, Anayasanın 90. maddesi açısından da değerlendirilebilir. Çünkü, 90. maddeye göre, ulusal yasalarla uluslararası antlaşmalarının kuralları arasında bir çelişkinin ortaya çıkması durumunda, “konunun temel hak ve özgürlüklerle ilgili olması koşuluyla”, uygulanması gereken yasa kuralı, ulusal yasa değil, uluslararası sözleşmedir. 6360 sayılı yasayla tüzel kişiliklerine son verilmiş olan yerel yönetimler, birer kamu tüzel kişiliği olduklarına göre, temel haklardan biri olan yaşam hakkının ellerinden alınmış olması, Şart'ın 5. maddesindeki kural karşısında savunulamaz.”.

Konu farklı bir perspektif ile ele alındığında halihazırda Anayasa, büyük iller için değil büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimlerinin kurulmasına imkân vermektedir. Gözler (2013: 12), “6360 sayılı Yasa, sadece bir yerleşim merkezi üzerinde değil, bütün il sınırı içinde kalan yerleşim yerleri ve araziler üzerinde büyükşehir belediyesi kurmaktadır” ifadesiyle aslında bu açık ifadeyi yorumlama ihtiyacı hissetmiştir. Dolayısıyla söz konusu kanun bu açıdan anayasamıza aykırılık teşkil etmektedir. Diğer yandan buradaki “yerleşim merkezi” tanımı “kesintisizliği” ifade etmektedir. Yani birbirinden oldukça uzak, dağınık, ayrık yani kısaca bütüncül olmayan yerleşimlerin bir büyükşehir belediyesi, yani büyük bir “yerleşim merkezi” olarak kabul edilmesi Anayasa'da işaret edilen amaca da uygun düşmemektedir (Aktürk Çetin, 2014: 322). Bu konu üzerinde Cumhuriyet Halk Partisi yasanın iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurmuş ve Anayasa Mahkemesi, 12.9.2013 günü aldığı karar ile 6360 sayılı Yasa'nın geçici 1. Maddesi'nin 27. Fıkrası'nı Anayasa'ya aykırı bulmuş ve diğer iptal istemlerinin tümünü reddetmiştir (T.C. Anayasa Mahkemesi Kararı, 2013).

Gözler, (2013: 51), 30 ilde köylerin kaldırılması uygulamasının Anayasa'nın Madde 127/3'teki “kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” şeklindeki hükmüne dayandırılmayacağını söyler. Çünkü Anayasal anlamda köyler, “büyük yerleşim merkezleri” olarak görülemez çünkü köyler küçük yerleşim birimleridir. Ayrıca Anayasa'nın bu hükmü, sadece büyükşehir belediyesi

kurulacak “*büyük yerleşim merkezleri*” için geçerli olabilir. Ancak yukarıda belirtildiği gibi yeni büyükşehir yasası tüm bunların önüne geçerek 30 ildeki tüm köylerin tüzel kişiliklerini kaldırıp varlıklarına son vermiştir. Tam bu noktada söz konusu Yasa, Anayasa’nın ilgili hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

Köyler mahalle adıyla bulundukları ilçe belediyelerine bağlanırken (Tek ve Karaoğlu, 2018: 714); Mutlu (2013: 10), bu durumu rasyonaliteden uzak olması ve sanal kentlerin inşa edileceği ihtimali yönünden eleştirmiştir. Diğer bir ifadeyle, işlev olarak yasa öncesi köy yönetimi olarak varlık gösteren yerleşim birimleri sadece “*isim*” olarak kentin mahallesine dönüşmekte; mekânsal olarak tanımsız ve kimliksiz yerleşim yerleri olarak ortaya çıkmakta ve değerlendirilmektedir. İrdem ve Mutlu (2016: 174), Yasa’nın, kırsal alanlardaki “*belediye*” ve “*köy*”leri lağvederek, bunları “*kent*”in birer “*mahalle’si*”ne dönüştürdüğünü, bir yerin akşamdan sabaha “*köyden kente evrilmesi*” anlamına geldiğini belirtmiş; köy ile kentin sosyo-kültürel ve ekonomik açıdan farklılık gösteren yerler olmasının yanında; tarihsel süreç içerisinde kırsal “*kent*” niteliği kazanmasının uzun bir zaman diliminde gerçekleşebileceğini vurgulamışlardır. Konunun bir başka boyutuna vurgu yapan Eroğlu ise (2013), 6360 sayılı Yasa’nın, orman köyleri dâhil olmak üzere tüm köyleri kaldırdığını, söz konusu köylerde yaşayan köylülerin hak ve imtiyazlarının devam ettiği kanısına katılanları eleştirerek; kullanılan hak ve imtiyazların tüzel kişiliğe bağlı olduğunu ve tüzel kişilikler kaldırıldığından dolayı da bu iddiaların yerinde bir değerlendirme olmadığını açıkça ifade etmektedir.

Belde kavramı açısından incelenirse, bu kavram daha çok kasaba ya da şehir anlamında kullanılmaktadır ve Türk Hukuk Sistemi’nde belde nitelemesi ile anlaşılan köyden büyük olan ve şehirden küçük olan yerleşim yerleridir. Bununla birlikte “*köy*” tanımlaması, Anayasa metninde yer almamaktadır. Dolayısıyla bu durum, kanun koyucu merciin “*köy*” kavramını keyfi olarak yorumlayabilmesine ve değerlendirmesine imkân sağlayacaktır (İnaç ve Ünal, 2013).

Gözler, normal ilçe belediyelerinin mevcut hukuki varlığı konusunda da yasanın Anayasa’ya aykırılık teşkil ettiğini düşünmektedir. Çünkü ilçe belediyelerinin Anayasal temeli vardır. Nitekim Anayasa’nın 127. Maddesi’nin 1. Fıkrası, her beldenin mahallî müşterek ihtiyaçlarının, karar organları o beldenin seçmenleri

tarafından seçilerek oluşturulan kendi belediye idaresi tarafından karşılanmasını öngörmüştür. 127/1'inci maddede geçen “*belediye*”den normal ilçe belediyeleri anlaşılmaktadır ki büyükşehir belediyelerinin Anayasal dayanağı 127. Madde’nin 3. Fıkrası’nda geçen “*kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*” şeklindeki hükmüdür. Bu bağlamda bu hükme dayandığı ölçüde, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerine karışmasını öngören bir *kanunun* çıkarılması mümkün olabilir. Tersı durumda, büyükşehir belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyelerinin işlerine karışmasına olanak sağlayan yasa, Anayasa’ya aykırıdır (Gözler, 2013: 52). Ayrıca bu belediyelerin tüzel varlıkları ancak ve ancak ilgili Anayasa maddesinin değışikliğı ile mümkün hale gelebilir.

3.6.3. Düzenleme Federatif Sisteme / Bölgesel Yönetime Geçişı Mi Öngörüyor?

Büyükşehir belediyciliğinin yerel düzeyde bir bölgeselleşme amacı taşıdığına yönelik değerdendirmeler çokça zikredilmektedir. Değerdendirmelerin dayanak noktası üç ana unsuru içerisinde barındırır: büyük kent-büyükşehir yönetimi-bölge yönetimi.

Büyükşehir belediyeleri, mücavir alan sınırları içerisinde kalan kentsel yerleşim yerlerinin yönetimi olmalıdır. Buna yönelik olarak zaman içerisinde belli bir büyüklüğe ulaşan birden fazla yerleşim yerinin, kentsel mekânda birleşerek daha büyük bir bütün oluşturma gayretleri göze çarpar. Oluşan bu büyük kent, kentsel bütünlüğü sağladığı sürece yerel yönetim felsefesine uygun hareket etmiş olur. O halde kentsel mekânda var olandan ayrı bir yönetim birimi neden gereklidir? Bu soruyu kentsel mekânın büyüklüğüne ve büyük bir kent haline gelmesine ilişkin her türlü gelişimi barındıran kentleşme süreci ile açıklamak mümkündür. Büyükşehirlerin oluşum süreci bağlamında bu süreç, kentsel mekânın büyüyerek metropolleşmesi ve kent yönetimlerinin de metropole dönüşmesi şeklindedir. Fakat 6360 sayılı Yasa, büyükşehir belediyelerinin hizmet edecekleri sınırı, il mülki sınırı olarak belirlemiştir. Düzenlemenin yanılığısı ise işte burada başlamaktadır. Çünkü il genelinde yerleşim yeri bütünlüğü yoktur. İstanbul ve Kocaeli dışındaki büyükşehirlerde ilin tamamı yerleşim yeri bütünlüğüne sahip değildir. Bu nedenle büyükşehir belediyesi, yerleşim yerlerinin yerel yönetimi olmaktan uzak ve ondan öte bir anlamı ifade etmektedir. Yani büyükşehir yönetimi bir “*bölge yönetimi*”dir. Anakentler zaten genişlemiş alanlardır,

doğru ancak ilin tamamı yerleşim yoğunluğu içerisinde değildir. Diğer yandan il sınırları içerisinde hizmet ifa eden il özel idareleri, köyler ve belde belediyeleri kendi egemenlik alanlarından tasfiye edilmiştir. Yerleşim yerlerinin bütünleşmediği burada da ifade edilebilir ve düzenlemenin yerellikten ziyade “*bölgeselliğe*” işaret ettiği söylenebilir (Kavruk, 2013: 243).

6360 sayılı Yasa’nın ülkenin bölünmesine hizmet edeceğine yönelik literatürde oluşan kaygılar, bölücü terör örgütünün en temel söylemlerinden biri olan “*demokratik özerklik*” kavramının hayata geçmesini mümkün kılacak bir adım olduğu noktasında birleşmektedir (Erbay ve Akgün, 2017: 343). Daha önce merkezden yönetim esasıyla yönetilen ilin, şu an yerinden yönetim esasıyla yönetilmesi ileride bölgesel yönetimlere yol açabilir (Ayman Güler, 2012: 3-4; Keleş, 2012: 11). Yine il özel idarelerinin kaldırılmasının altında yatan ana nedeninin aslında bölge yönetimlerinin kuruluş sürecini başlatmak olduğu, tüm ili kapsayan belediye sistemi ile başkanlık sistemine geçişin öngörüldüğü, bu değişikliklerle federal devlet yapılanmasının oluşturulmaya çalışıldığı da ifade edilmektedir (Çukurçayır, 2014). Güzel ise (2012), yasanın, ayrılıkçılığı körüklediğini; yerel demokrasi ve yerel özerkliğin güçlenmesinden ziyade, federatif sisteme ve özerk bölgecilığe yol açma riski taşıdığını belirtmiştir. Gül ve Batman ise (2013: 35), yeni büyükşehir belediye modeli ile sınırları il mülki sınırlarına genişleyen alanlarda yeni bölge yönetimleri oluşturulduğuna dikkat çekmiştir. Bu değerlendirmelerden farklı olarak, Görmez (2012) ve Keleş (2012) ise hukuki düzenlemenin bir bölge yönetimi, federasyon denemesi ya da siyasi özerklik gibi endişe duyulan niyetleri taşımadığını dile getirmektedirler. Yine AK Parti’nin hazırlamış olduğu Raporu’nda (2012: 13-17), “*İstanbul ve Kocaeli nasıl federatif bir talepte bulunmamişsa hiçbir ilimizin de böyle bir talepte bulunmayacağı muhakkaktır*” ifadesine yer verilmektedir. Raporda yetkililer ayrıca, 6360 sayılı Kanun’a yönelik eleştirilerin çok doğal olduğunu ve bu durumun daha önce de 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kurulmasına Yönelik Kanun’un hazırlanma sürecinde yaşandığını ve dolayısıyla üniter devlet yapılanmasına sahip olan ülkenin, federalizme gittiği eleştirilerini aldıklarını sıklıkla ifade etmişlerdir. Fakat son on yılda özellikle Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde bazı büyükşehirlerin “*demokratik özerklik*” ve “*ayrılıkçı ve bağımsızlıkçı özlem*” içerikli talihsiz açıklamaları ne yazık

ki iktidar partisinin öngör(e)mediği bir husus olmuştur. Nitekim düzenleme akademinin endişelerini doğrular nitelikte sonuçlar doğurmuştur. Türkiye’de terör örgütünün ve onun siyasi uzantılarının “*demokratik özerklik*” içerikli hedef ve amaçları maalesef il üzerinde oluşturulmak istenen bu model ile güçlenmiş ve tasarı merkezi idarenin gücünü zayıflatmıştır. Büyükşehir belediyelerinin büyük bir mekânsal yapıda aktif rol alarak hemen her alana müdahale etmesi, ilde literatürde sıklıkla “*devlet ajanı*” olarak tabir edilen valinin sistem dışına itilmesine neden olmuştur. Büyükşehir belediye başkanlarının ilde adeta “*tek yönetici benim*” tabirli provokasyonları, mekânsal yapıda ve genel toplumsal alanda gerilimi iyice artırırken halkın sinir uçlarına temas etmiş ve sonucunda ise “*bölgesel yönetim*” veya “*federatif yapı*” temalı beyhude açıklamalar yapılmıştır. Bu çerçevede Türkiye’nin sahip olduğu tekçi üniter devlet yapılanması bir nebze de olsa zarar görmüştür. Sadece Türkiye’nin değil birkaç ülkenin (İspanya-Bask Bölgesi ve Katalonya, Birleşik Krallık-İskoçya, Belçika-Flamanlar ve Valon Bölgesi, İtalya-Padanya, Fransa-Korsika, Almanya-Bavyera) daha karşılaştığı bu ayrılıkçı ve bağımsızlıkçı söylemler, aslında yerel yönetimlerin tarihsel süreci hakkında pek çok bilgi vermektedir. Elbette tarihsel süreç içerisinde demokrasi tartışmalarında yerel yönetimler her zaman en önde yerini almıştır ve demokrasi için ideal bir okul ve demokrasinin uygulamadaki birincil yeri olarak görülmüştür. Bu bağlamda yerel yönetimlerin, demokrasinin bir temeli ve bir beşiği olarak görülmesinde herhangi bir beis de yoktur. Hatta ve hatta yerel yönetimlerin varoluşsal temeline inildiğinde onun siyasal gerekçesinin özünde demokrasinin yattığı görülür. Bu açıdan yerel yönetimleri, tarihsel gelişim sürecinde, merkezi yönetimden ayrı ve ondan özerk bir kurum olarak tasvir etmekteyiz. Bu durum doğal olarak bu birimlerin ortaya çıkışına kaynaklık eden esas unsurun da tamamen kendi kendini yönetme fikri olduğu gerçeği ile yüzleşmemizi sağlar. Türkiye’nin bazı coğrafi bölgelerinde bazı zaman dilimlerinde büyükşehir belediye yönetimleri tarafından sıklıkla dillendirilen “*demokratik özerklik*” açıklamaları kaynağını buradan almış olabilir. Bu açıdan büyükşehir belediyelerinin il genelinde adeta “*yeni bir erk*” haline gelmesi her halükârda kaçınılmazdır.

Nihayetinde literatürde fikir birliğine varılan ve genel kabul gören hâkim görüş bağlamında, yerel yönetimlerin siyasal bağlamlı özerklik arayışları, ülkenin tekçi yani üniter devlet yapısını zedeleyici ve ona alternatif olma endişesi ağır basmaktadır. Diğer

yandan yerel yönetimlerin siyasi açıdan özerk olması demek üniter devletin sahip olduğu egemenlik yetkisini de zaafa uğratacak, aynı zamanda devlet, kendi rızasıyla ülkedeki egemenlik yetkisini paylaşmayı kabul edecektir. Bu yüzden yerel yönetimlerin siyasal özerkliğine her zaman mesafeli yaklaşmıştır.

İktidar tarafından konunun bu yönü geçici cevaplar ile önce pek önemsenmemiştir. İl üzerinde büyükşehir belediyelerine tanınan yetkilerin özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde terör örgütü lehine kullanılmasının tespiti ve büyükşehir belediye bütçesinin çoğunun terör örgütüne yardım ve yataklık amaçlı kullanılması, iktidarın bölgede yaşanan gelişmeler neticesinde konunun muhtevisyatını yakından takip etmesini sağlamıştır. Özellikle Diyarbakır, Şanlıurfa, Van ve Mardin'in de dahil olduğu yeni büyükşehirlerde bir *“etnik bölge”* ve terör örgütünün egemenliğinde bir *“ayrılıkçı yönetim”* oluşturulması endişesi sıkça vurgulanmaktadır (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 20; Atmaca, 2013, 182). İktidar partisi son günlerde de terörle odaklı endişeler çerçevesinde yasada birtakım revizyonun yapılması gerektiği ile ilgili görüşlerini kamuoyu ile paylaşmaktadır. Dönemin İçişleri Bakanı Efkân Ala, yaptığı bir röportajda, Büyükşehir Yasası'nın değiştirilerek bazı yetkilerin merkezi yönetime devredilmesi için çalışmaların başlatıldığını, *“Büyükşehir Yasası ile ilgili çalışmamız var”* sözleriyle ifade etmiştir (T24, 2015).

3.6.4. Düzenleme Optimal Ölçeği Sağlayabilecek Mi?

Optimal ölçek konusu salt büyükşehir yönetimlerinin değil genel olarak yerel yönetimlerin ilgi alanına girmektedir. Yerel yönetim sınırlarında mekânsal ölçekli arayışlar, akademinin en önemli sorun alanlarından birini oluşturmaktadır. Çünkü yerelde hizmet sunan birimlerin bunu en uygun hangi ölçekte sunması gerektiği tartışmalı bir konudur. Kamu Yönetimi temel alanında sıklıkla kullanılan *“verimlilik”*, *“etkinlik”* ve *“etkililik”* gibi kavramlar, optimal ölçeğin belirlenmesinde bize kaynaklık etmektedir. Ancak Türkiye özelinde optimal ölçeğin belirlenmesine yönelik tartışmalar yeniden yapılanma süreçlerinin her defasında sıklıkla dile getirilmiş / getiriliyor olsa da literatürde anket, gözlem ve görüşmelerin azlığı / yetersizliği nedeniyle mevcut tartışmalardan kesin, net, belirgin ve anlamlı sonuçlar çıkarılamamıştır.

6360 sayılı Yasa'ya yöneltlen en önemli eleştirilerden biri ölçek düzenlemesi konusudur. Buna göre, belediye yönetimi, kentsel yerleşme mekânlarının yönetimidir (Ayman Güler, 2012). İl ölçeğinin Anayasa'nın 127. Maddesi'nde yerel yönetim birimi olarak kabul edilen belediye modeli ile yönetilmesi mekânsal alanda birçok sorunu beraberinde getirecektir. Diğer yandan ilin mülki sınırları, yerel / mahalli hizmetler için uygun ölçekte de değildir. Bu bağlamda kentsel alan yönetimi olarak kurulan belediyeler, kırsal alanı kapsamamalıdır (Çukurçayır, 2014).

Mekânsal alanda yerel birimlerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasında etkinlik, etkililik, verimlilik, mali kaynak yetersizliği gibi çeşitli gerekçeler sıralanmakta ve bu gerekçeler ölçek ekonomisiyle temellendirilmektedir (Akıllı ve Özarslan, 2015). Bu açıdan düzenleme, büyükşehir alanında sunulan hizmetlerin tek merkezden / elden yürütülmesi ve bunun sonucunda ölçek ekonomilerinin ortaya çıkmasını öngörmektedir. Bu sayede hizmetlerde etkililik, verimlilik, koordinasyon artacak, minimum maliyet maksimum fayda ilkesi gereği daha kaliteli ve nitelikli hizmet sunulmasının önü açılacak ve kişi başına yapılan kamusal harcamalar azalacaktır (Karaoğlu, 2018: 87). Diğer yandan Yasa'nın öngördüğü il ölçeğinde hizmet üretecek olan büyükşehir belediyeleri gelişmiş teknolojiler ile donatılabilecek, sundukları hizmetlerin kalitesini artırabilecek, nitelikli personel istihdam edilebilecek, il sınırları içerisinde entegre edilmiş yerel yönetim birimleri arasında etkili ve dengeli kaynak kullanımı ve dağılımı yapılabilecek ve sonuçta mekânsal yapıda daha adil ve eşitlikçi bir yapı ortaya çıkabilecektir (Güngör, 2012: 20).

Yasa'nın optimal ölçek konusunda dünyadaki çağdaş eğilimlere de uygun düştüğünü savunan Ökmen ve Parlak (2013: 315), daha önceleri hizmet alımlarında sorun yaşayan yerleşim yerlerinin bu aşamadan sonra sorunlarının azalacağını ifade etmektedir. Büyükşehir belediyelerinin genel bütçeden aldıkları payların artmasının yanında il özel idarelerinin tüm varlıklarının kendilerine devredilmesi olumlu bir değişiklik olarak görülmüştür. Büyükşehir belediyeleri, kendilerine tanınan bu mali olanakları etkili bir şekilde kullanır ise neticesinde hizmet ve yatırım imkânlarına sahip olmayan köy ve beldeler bu eksiklerini kapatma şansına da sahip olacaklardır.

Düzenlemenin hayata geçirilmesinin en önemli nedenlerinden biri de İstanbul ve Kocaeli illerinde uygulanmakta olan ölçeğin / modelin iktidar partisi tarafından

sürekli olarak örnek gösterilmesi ve büyükşehir belediyesi sınırıyla ilin mülki sınırlarının birbirine entegre edilmesiyle gerçekleşen hizmet bütünlüğünün ve etkinliğinin sağlanacağı şeklindeki yaygın kanaattir. Fakat her ilin coğrafi sınırları, İstanbul ve Kocaeli modeli ile örtüşmemektedir. İstanbul'un yüz ölçümü 5.343 km², Kocaeli ilinin yüz ölçümü ise sadece 3.626 km²'dir. Büyükşehir statüsü kazanan yeni 14 ilin yüz ölçümü ortalaması ise 10.319 km²'dir ki bunların arasında yüz ölçümü 20.921 km² olan il bile vardır (Van). Bu nedenle rol model olarak gösterilen İstanbul ve Kocaeli ili ölçekleri yeni büyükşehirler için uygulanabilir nitelikli değildir. Bu iller zaten doğal sınırlarına ulaşmıştır. Diğer bir örnek ise Konya ili için verilebilir. Konya'nın Çeltik ilçesi merkeze 191 km uzaklıktadır. Çeltik köylerinin / yeni mahallelerin Çeltik'e olan uzaklıkları 30 km'ye kadar çıkmaktadır. Bu açıdan bakılırsa büyükşehir-köy / yeni mahalle arası mesafe 220 km ye çıkmaktadır (Harita Genel Müdürlüğü, 2021; Karayolları Genel Müdürlüğü, 2021). Düzenleme optimal alanda uygun ölçeği sağlayamamıştır.

YAYED'e (2012) göre yeni büyükşehir ölçeği; siyasal, toplumsal ve yönetsel açıdan optimal ölçek olamayacağı gibi ekonomik olarak da ölçeğin optimal olup olmadığı tartışma konularından biridir. Nüfusun neden bir veya iki milyon değil de 750.000 olarak ölçüt alındığı da belli değildir (Keleş, 2013: 18). Farklı bir perspektif daha sunulduğunda düzenlemenin ölçeğinin tam olarak neyi ifade ettiği de muğlaktır. Çünkü düzenleme, şehre uzak ya da yakın ayrımını yapmamakta ve otuz ilde bulunan tüm köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmaktadır. Diğer yandan il sınırları içerisinde bulunan tüm belde belediyeleri de kapatılmaktadır. Halbuki Anayasaya göre; şehir merkezinden 50 km uzakta bile olsa o köyün ya da beldenin karar organları, kendi halkı tarafından seçilmeli ve seçilen üyelerden oluşan bir kamu tüzel kişisi tarafından yönetilmelidir. Düzenleme gereği ilerleyen süreçte şehir merkezinden 50, 60, 70 km uzaklıkta bulunan herhangi bir köy ya da beldenin şehirle birleşmesi ihtimali kuvvetle muhtemeldir ki böylesi bir durumda köy veya belde bu şehrin bir mahallesi haline gelecektir. Örneğin; 1.100 km kıyı sınırı bulunan Muğla'yı ve 640 km kıyı sınırı bulunan Antalya'yı ele alırsak bu yönde bir durumdan bahsetmek olası bile değildir (Ulusoy ve Akdemir, 2013).

Öte yandan yeni model, toplamda otuz ilde de metropolitenleşme durum ve dinamiğinin farklılaşabileceği öngörüsünden uzaktır. Yerel ihtiyaçlar her coğrafi bölge için değişecektir. 6360 sayılı Yasa ile gelen tekçi model uygulaması, yerel ölçekte farklı büyüklüğe ve sosyo-ekonomik yapılara sahip olan büyükşehirlerin kendilerine özgü çözümler üretebilmesinin önünde büyük bir engeldir. Gül (2014: 54) bu durumu destekler nitelikte görüşlere sahiptir. Yasa'nın büyükşehir olan illerde her zaman beklenen benzer ve olumlu bir değişim yaratmadığını, hatta bazı büyükşehirlerde sosyoekonomik gelişmişlik değerlerini düşürdüğü belirtilirken, Yasa'nın, büyükşehirleri, İstanbul ve Kocaeli modeline benzer olarak tek tipleştirdiğini, merkeziyetçi, bütünsel ve çeşitliliğin olmadığı bir modeli savunduğu ifade edilmektedir.

Optimal ölçek konusunda sosyal bilimler alanında çalışmalar yapan Hellmut Wollmann ve kamu yönetimi, kamu politikası ve yerel politika konularında Uzman Hubert Heinelt tarafından kanunun içeriği ile ilgili çeşitli saptamalar yapılmış ve çekinceler sunulmuştur. Saptamalar, Türkiye'de mevcut durumun yanında farklı ülke deneyimleri ile kıyaslamalardan oluşmuştur. Wollman tarafından İstanbul mega metropol olarak nitelendirilmiş, bu nedenle İstanbul'da "özel" bir yönetim yapısının tercih edilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Heinelt ise o dönemde büyükşehir belediye sınırlarının il sınırlarında bulunduğu İstanbul ve Kocaeli modelinin sorunlar yaratacağını savunmuş ve Avrupa'da da bu durumda olan yerlerin başarıdan uzak olduğunu belirtmiştir. Wollman, küçük ancak güçlü belediyelerin varlığını savunanların dayandığı noktayı, *"daha elverişli yere taşınmayı tercih etme"* görüşünden çıktığını savunmuştur. Wollmann, Türkiye'deki iki kademeli büyükşehir yönetiminin verimliliği artıracağını ve ölçek ekonomilerinden yararlanma fırsatını ortaya çıkaracağı görüşüne sahiptir.

Değerlendirmeler baz alındığında bazı hususlara değinmekte ve bunları açıklamakta fayda vardır. 6360 sayılı Kanun öncesinde aynı il sınırları içerisinde birden fazla merkez tarafından sunulan hizmetlerde hedeflenen standartlara ulaşamamıştır. Çünkü bu aşamadan önce ölçekler dikkate alınmamıştı. Bu nedenle aynı il sınırları içerisinde benzer yetki, görev ve sorumluluklarla donatılan belediyeler, sunulan hizmetlerde homojen bir görüntüden bir hayli uzak kalmışlardır. Bu durum

bırakın etkinliği ve verimliliği, mevcut kaynakların israfına, etkin ve verimli hizmet üretilememesine yol açmıştır (Güngör, 2012: 21). Bununla birlikte öngörülen ve başarıya ulaşacağı düşünölen model ile “*hizmetin yararının yayıldığı alan*” ile “*belirlenen ölçek arasındaki uygunsuzluk*” somut bir şekilde ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla öngörülen modelin, her türden hizmet için beklentileri karşılayamayacağına dair değerdendirmeler, fikir birliği ile savunulmaktadır (Arıkboğa, 2013: 86). Nihayetinde teori ve uygulama arasında tezatlar bulunmaktadır. Örneğın 6360 sayılı Yasa ile il genelinde görölecek hizmetlerde görev, yetki ve sorumluluk açısından birden çok birimin varlığı görölür. Dolayısıyla sunulan hizmetlerde etkinliğin sağlanamaması bu nedenle de büyük yerleşim alanlarında koordinasyonu sağlayacak birimlere olan ihtiyacın gerekliliği ön plana çıkmaktadır.

3.6.5. Yerel Demokrasi ve Yerindenlik İlkesi Zayıflıyor Mu?

Türkiye, kuruluşundan bugüne kadar uluslararası arenada güncel konjonktürdeki gelişmeleri yakından takip etme gayreti içerisinde olmuştur. Bu açıdan insanlık tarihinin belki de en büyük barış projelerinden birisi olarak nitelendirilen Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun (AET) 1958 yılında kurulmasından kısa bir süre sonra Türkiye, 31 Temmuz 1959’da Topluluğa ortaklık başvurusunda bulunmuştur. Ardından Türkiye’nin dışa açılma süreci hızlanmış, 14 Nisan 1987 tarihinde birliğe üyelik başvurusunda bulunulmuş, 1999 yılında AB üyeleri tarafından aday olarak kabul edilmiş ve 2005 yılında tam üyelik müzakerelerine başlanmıştır. AB Türkiye’nin uyum sürecinde bazı yasal düzenlemeleri hayata geçirmesini ve uygulamada pratikler yapmasını istemiştir. Bir kısmı yerel yönetim alanını da kapsayan bazı düzenlemeleri kapsayan başlıkların ana teması, “*yerel demokrasi*”lerin güçlendirilmesine yöneliktir. Bu konuda uygulamaya konulan ilkelere birisi “*yerindelik (subsidiarite)*” ilkesidir. Bu ilke, kamu hizmetlerinin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesini öngörmekte ve karar alma süreçlerine halkın da bir paydaş olarak katılmasını hedeflemektedir. Yerel Özerklik Şartı’nda da değinilen “*Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihan vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır*” hükmü, literatürde çok sayıda eleştiriye maruz kalmıştır. Aslında bu hüküm, küresel ve bölgesel yaklaşımların yerel yönetimlere nasıl eklemlendiğinin somut göstergesidir. Toprak’ın deyimiyle “*zirveye rağmen tabanı tercih etme*” şeklinde somutlaşan ilke, yerel yönetimleri en

temel yönetsel birim olarak kabul etmektedir. Diğer yandan ilke, 1992 Maastricht Anlaşması ile ayrı bir önem kazanmıştır. İlkenin kapsamı genişleyerek hem genel hem de bölgesel ve yerel demokrasinin güvencesi olarak Anlaşma'nın 3/B maddesinde kabul edilmiştir. İçeriği *“kararların olabildiğince alt düzeylerde alınması, olanaklı olmayan durumlarda üst düzeylere aktarılması”* şeklinde olan ilke, günümüzde de hala geçerliğini korumakta ve önemi her geçen gün artmaktadır (Çukurçayır, 2011: 123-124). Çünkü günümüz gelişmiş ülkelerinde bu ilke etkin bir şekilde kullanılmaktadır. İlkenin somut yansıması olarak yönetim halk ile yaklaşır ve sonuçta ise yurttaş, kendisine en yakın düzeyde, yönetsel kararlara katılma imkânı doğar. Nihayetinde yurttaş, ilke bağlamında bir *“seyirci”* değil, *“aktör”* kimliğine bürünür.

Yerellik özetle, merkezi yönetimin yetki, görev ve sorumluluklarının kendi hiyerarşik yapı içerisinde yer almayan tüzel kişiliklere veya yarı bağımsız devlet kuruluşlarına sahip birimlerle paylaşmasını öngören geniş bir kavram yelpazesi olarak ifade edilebilir (Rondinelli, 1999: 2). Peki bu bağlamda büyükşehir belediyeciliği yerel mi ve yerelleşmeye uygun mu? Öncelikle bu sorunun cevabının verilmesi elzemdir. Elbette büyükşehir belediyeciliği yereldir ve yerelleşmeye uygundur. Bunu iki ana tema üzerinden açıklayabiliriz. Birincisi yerel yönetimler, merkezin bir taşra uzantısı değildir. İkincisi de özerklik kavramı siyasal açıyı kapsamamaktadır. Bu nedenle belediye kavramı nasıl bir yerel yönetim birimi ise büyükşehir belediyeleri de yerel bir yönetim birimidir (Kavruk, 2013: 243).

Bu modele karşı çıkanlar, il özel idarelerinin, köylerin ve belde belediyelerinin kaldırılması sonucunda yerel demokrasinin zayıflayacağı saikiyle hareket etmektedir (Baharççek, 2013: 228). Ökmen ve Parlak (2013: 317), söz konusu yasa ile il sisteminin zaafa uğrayacağını ve düzenlemenin il yönetimini âtıl, işlevsiz bırakacağını ifade etmektedir. Âtıl kalan il sistemi ile kamu düzeni, sağlığı ve güvenliği de riske girecektir. İl yönetimi sistemi, yerel demokrasinin sağlıklı devamı noktasında en önemli teminatlardan birisidir. İl yönetimi bu teminatı, yerel yönetimler üzerindeki *“vesayet denetimi”* ile sağlamaktadır.

Düzenleme içerisinde yerellik bakımından sadece ilçe belediyelerinin kaldığını ifade eden Kavruk (2013: 244), köy idarelerinin, belde belediyelerinin, KHGB'lerin

ve il özel idarelerinin büyükşehir belediyeciliği sisteminden tasfiye edildiğini belirtmektedir. Kentsel alanda, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi hariç herhangi bir yerel birim kalmamıştır. Yerel ölçekte yalnız kalan ilçe belediyelerinin de yetkilerinin büyük bir bölümü ellerinden alındığı için yerelde tam yetkili konumda değildir. İlçe belediyeleri, kendi mülki sınırlarında en temel ihtiyaçlardan olan su ve kanalizasyon, mezarlık, itfaiye, büyük park, bulvar ve meydan, ana caddelerin yapımı ve bakımı gibi hizmetleri dahi yerine getiremez hale getirilmiştir. Sonuç olarak hizmette yerellik ve yerelde halka yakınlık ilkelerinin rafa kaldırıldığı görülmektedir.

6360 sayılı Yasa, merkez-yerel ilişkilerinde yeni bir sayfa açmıştır. Düzenleme, il üzerinde yerel yönetimin baskın olduğu ve büyükşehir belediyesi ile taşra / kırsal arasında oluşan yeni bir merkeziyetçiliği doğurmuştur. Hal böyle olunca, kent merkezindeki ilçeler, kent dışındaki ilçeler ve kırsal alanların tümü merkezi büyükşehir belediyesi olan sisteme tabi olacaktır. Böylelikle il üzerinde belediye sistemli bir merkeziyetçilik görünür hale gelecek, adem-i merkeziyetçilik ve yerel demokrasi gibi kavramlar çiğnenecektir.

AK Parti Genel Başkan Yardımcısı Menderes Türel ise (2012: 11) ilkenin uygulamadaki olumsuz yönüne dikkat çekenlere ve literatürde yer alan endişelere şu şekilde cevap vermiştir;

“Yerellik, öncelikle bir güç dağılımı ilkesidir. Buna göre toplum hiyerarşik olarak yapılanmış ağ ve kurumlardan oluşmaktadır. Her bir kurumun kendine has işlevleri ve sorumlulukları bulunur. Bir üst düzey yapılanma, gerekmedikçe alt düzeydeki kurumun işleyişine müdahale etmemelidir. Üst düzeydeki kurumlar alt düzeydekilere ancak görev yerine getiremediğinde ya da acil ve gerekli durumlarda müdahale edebilir. Yine de bu müdahale geçici, sınırlı ve alt düzeydeki kurumun kendine yetmesini sağlamak amacıyla olmalıdır. Bu yüzden karar alıcı organlar mümkün olduğunca alt düzeyde bulunmalıdır. İlke “aşağıdan yukarı” bir yaklaşımı benimsediğinden esas olan alt düzey, yani yerel yönetimlerdir. İkincil olansa merkezi yönetimdir. Yerellik ilkesinde genel yetki yerel yönetimlerindir. Görevleri sayılıp sınırlandırılan tarafta merkezi yönetimdir.”.

Bu duruma paralel olarak Güngör (2012: 21) ve Çelikyay (2014: 20-21) tarafından 6360 sayılı Yasa öncesinde il sınırları içerisinde yaşayan halkın köyde, beldede, ilçede ve il merkezinde ilişkileri bulunmasına rağmen sadece bir yerel yönetim birimi için (köy, belde, ilçe ve il belediyesi) oy kullandıklarının altını çizerek yeni düzenleme ile il sınırları içerisinde yaşayan tüm seçmenlerin hem mahallesi için

muhtar hem bağılı olduğu ilçe belediyesi için meclis üyesi ve belediye başkanı hem de bağılı olduğu ilin büyükşehir belediyesi için meclis üyesi ve büyükşehir belediye başkanı için oy kullanabilecekleri anımsatılmış ve düzenlemenin yerel demokrasi ve katılım açısından uygun olduğu görüşü benimsenmiştir. Dolayısıyla ilde yaşayan herkesin mahalle, ilçe ve büyükşehir yönetiminde “doğrudan temsili” sağlanmış olacaktır. Sonuç olarak bu bağlamda model, yerel demokrasiyi ve hesap verebilirliği güçlendirecek bir sistem olarak görülmelidir.

Konuyu daha önce bahsettiğimiz “3.6.3. *Düzenleme Federatif Sisteme / Bölgesel Yönetime Geçişini Mi Öngörüyor?*” başlığıyla karşılaştırdığımızda federatif sisteme geçiş ile ilgili yapılan olumsuz değerlendirmelerin yerindenlik ve yerel demokrasi konusunda yapılmadığını görüyoruz. Konu bağlamında 6360 sayılı Yasa ile yerel yönetimlere “yasal” düzeyde tanımlanan herhangi bir özerkliğin, yerel demokrasiyi ve yerindenlik ilkesini sarsmadığı ve aksine düzenlemenin yerel yönetim felsefesine uygun olduğu görüşleri yer almaktadır (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 17).

3.6.6. Genişleyen Ölçeğe Rağmen Temsil ve Katılım Azalıyor mu?

Liberal anlayışa göre, temsile dayanan bir yerel yönetim sistemi, dayandığı belirli demokratik değerlere atıflar yapar. Yerel yönetimlerin karar ve yürütme organları, ilkece, yöre halkınca seçimle belirlenir. Bu uygulama, yerel yönetim-demokrasi bağının kilit noktalarını yani temsili ve katılımı oluşturmaktadır. Gerçek bir temsil ise ancak ve ancak halkın düzenli aralıklarla ve özgür bir seçim ortamında temsilcilerini seçmesi ve seçilen yönetim kadrosunun da bazı kesimlerin çıkarlarını değil tüm yurttaşları temsil etmesi örneği ile somutlaşmaktadır. Son kertede temsil ilkesi, bir yandan seçim yapacak “*bilinçli seçmen*”i, diğer yandan da “*genel çıkar*”ı savunan “*temsilci ideali*”ni ifade etmektedir (Çitçi, 1996: 5-6).

Genellikle seçim sistemlerinin başat amacı iktidar partilerinin siyasi istikrarlarını sağlamak olduğu düşünülse de bundan daha önemli bir konu olan temsilde adaleti sağlamak, hedef konum olmalıdır. Salt yönetimde istikrarı sağlamaya öncelik veren seçim sistemlerinde dahi büyük temsil adaletsizliklerinin oluşması kabul edilemez bir durumdur. Türkiye’deki büyükşehir belediye meclisleri söz konusu olduğunda, birisi “*coğrafi*” diğeri “*siyasi*” olmak üzere temsilde adaletin iki boyutu

göze çarpar. “Nüfus-temsilci sayısı” arasındaki ilişki temsilde adaletinin coğrafi boyutunu; “oy oranı-sandalye oranı” arasındaki ilişki ise temsilde adaletin siyasi boyutunu oluşturur. Ülkemizdeki büyükşehir belediye meclisleri, her iki bakımdan da yüksek düzeyde temsil adaletsizliklerine sahne olmaktadır (Arıkboğa, 2014: 36).

Ayman Güler (2012b: 47), düzenlemenin bugüne kadar Cumhuriyet döneminin kazandırmış olduğu temsili demokrasi kavramını ortadan kaldırdığını ve temsili demokrasi konusunun, yasanın temel gerekçesinde belirtilen etkililik-verimlilik ilkelerine feda edildiğini ileri sürmüş ve temsilin il üzerinde daraltıldığını ifade etmiştir.

Büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri dışında diğer yerel yönetim birimlerinin (il özel idareleri, belde belediyeleri ve köyler) kaldırılıp varlıklarına son verilmiş olması, aynı zamanda bu birimlerin karar organları olan meclislerinin de kapatılması anlamına geldiğinden özellikle de kapatılan il özel idarelerinin karar organı olan il genel meclisleri gibi tüm ilin temsil edildiği ve doğrudan halk tarafından seçilen bir meclisin varlığına da son verilmiş olması, yerel yönetimlerin en önemli işlevi olan hem temsil hem de katılımı zaafa uğratmıştır. Karar alma mekanizmalarına halkın katılımının azaltılması sonucunda, yerel yönetimlerin “*siyaset ve demokrasi okulu*” olma işlevlerinin de önemli ölçülerde zayıflayacağını söylemek mümkündür (Gül, Özgür ve Efe, 2017: 9; Ersoy, 2013: 12; Adıgüzel, 2012: 167).

Bilindiği üzere büyükşehir belediye meclislerinde doğrudan değil dolaylı temsil söz konusudur. Yani yurttaşlar, kendilerinin temsil edileceği meclis üyelerini direk seçemezler. Bu üyeleri, ön temsilciler aracılığıyla seçmiş olurlar. Yasa gereği, büyükşehir meclisinin oluşumu iki aşamalı şekilde gerçekleşmektedir. Mevcut modeldeki büyükşehir belediye meclisinin üyeleri; büyükşehir ilçelerinin belediye başkanları ile büyükşehir ilçe belediyelerinin meclis üyelerinin 1/5’inden oluşmaktadırlar.

Büyükşehir meclisinin üye sayısının kaç kişiden oluşacağı sorunlu bir alandır. Bu durumda meclis üye sayısı, ilçe belediyelerinin nüfusuna ve büyükşehir içindeki ilçe belediyesi sayısına bağlıdır. Bu açıdan bakılırsa büyükşehir meclisi üye sayısını veren formülün içinde “*nüfus*” faktörü bulunsa da büyükşehir nüfusu ile büyükşehir

meclisi üye sayısı arasında doğru bir orantı olduğunu söylemek doğru olmayacaktır. Çünkü formüldeki baskın faktör, ilçe sayısıdır.

Aşağıda vereceğimiz örnekte de görülebileceği gibi ilçe sayıları arasındaki farklılıklar, aynı oranda üye sayısına yansımamaktadır. Tablodaki büyükşehirlerde nüfus-temsil ortalamasında üç katı bulan farkların olduğu görülmektedir (Büyükşehir Belediye Başkanları, sayıya dahil edilmemiştir).

Tablo 37.

Bazı Büyükşehirlerin Nüfusu, Meclis Üye Sayıları ve Temsil Oranı

Büyükşehir	Nüfus	İlçe Sayısı	Meclis Üye Sayısı	Temsil Oranı (%)
Hatay	1.659.320	15	86	19.294
Tekirdağ	1.081.065	11	61	17.722
Aydın	1.119.084	17	81	13.815
Gaziantep	2.101.157	9	52	40.406
Adana	2.258.718	15	78	28.957

Kaynak: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi'nin 2020 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Diğer yandan düzenleme köyde yaşayanlar açısından da temsiliyet kaybına yol açmaktadır. Düzenleme on dört ilde toplam 5.785.923 köylünün anayasal statüsünü sona erdirmiş ve köy halkını, gerekli ve yeterli bir temsiliyet hakkından mahrum bırakmıştır (Tablo 38).

Tablo 38.

Yeni Büyükşehirlerde Kapatılan Köyler ve Nüfusları

İl	Köy	Orman Köyü	Toplam Köy	Toplam Nüfus (Belde ve Köy)
Aydın	150	340	490	394.695
Balıkesir	93	799	892	448.988
Denizli	60	299	359	279.745
Hatay	215	147	362	741.284
Malatya	292	203	495	257.573
Manisa	132	648	780	441.649
Kahramanmaraş	178	299	477	387.585
Mardin	327	260	587	314.914
Muğla	25	371	396	477.208
Ordu	99	384	483	158.116
Tekirdağ	120	137	257	263.272
Trabzon	212	265	477	331.016
Şanlıurfa	1.135	17	1.152	786.620
Van	558	22	580	503.258
TOPLAM	3.596	4.191	7.787	5.785.923

Kaynak: İller İdaresi Genel Müdürlüğü verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin nüfus büyüklüklerine bakıldığında da aynı sonuçları elde etmek mümkündür (TÜİK, 2020a);

Tablo 39.*Büyükşehir Belediyelerinin Nüfus Büyüklükleri*

Sahip Olduğu Nüfus Aralığı	Sayı
14 Milyondan Fazla	1
3-6 Milyon	3
2-3 Milyon	5
1-2 Milyon	15
750 Bin-1 Milyon	6
TOPLAM	30

Türkiye’de halen 30 büyükşehir belediyesi ve 519 büyükşehir ilçe belediyesi faaliyet göstermektedir. Yani 30 büyükşehir belediyesinin mülki sınırlarında toplamda 549 tane yerel yönetim birimi vardır. Büyükşehir belediyelerine geçişin en büyük nedenleri arasında “*küçük nüfuslu belediyelerin sayıca fazla olduğu görüşü*” iktidar tarafından dillendirilmişti. 442 sayılı Köy Kanunu’na göre nüfusu 20 bini geçen yerlere “*şehir*” denmektedir. O halde 20 bin nüfus altındaki yerleşim yerleri şehir statüsünde görülemez. Buralara “*kasaba*” ve “*köy*” adı verilmektedir. Ancak 20 bin nüfus altında sadece 131 belediyenin olduğu tespit edilmiştir ki tabloya bakılırsa bu sayı kümülatif olarak diğerlerinden daha azdır. Üstelik iki bin nüfus altında sadece bir belediye vardır ki o da Konya’nın Yalılıyık (1.573) ilçesidir. Dolayısıyla düzenleme ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’ndaki “*Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir*” hükmünün hiçe sayıldığı, iktidar partisi tarafından dile getirilen “*küçük nüfuslu belediyelerin sayıca fazla olduğu görüşü*”nün yerelde somut karşılığının olmadığı açıkça görülmektedir.

Tablo 40.*Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Nüfus Büyüklükleri*

Nüfus Aralığı	Sayı	Yüzdesel Oran (%)	Kümülatif Sayı	Kümülatif Yüzde (%)
5 Binden Az	13	2,5		
5-10 Bin	40	7,7	131	25,2
10-20 Bin	78	15		
20-50 Bin	141	27,2	215	41,4
50 Bin-100 Bin	74	14,3		
100-250 Bin	91	17,5		
250 Bin-500 Bin	60	11,6	173	33,3
500 Bin-1 Milyon	22	4,2		
TOPLAM	519	100	519	100

Kaynak: (TÜİK, 2020b) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Bu uygulamanın amacı, iktidar partisi tarafından açıklanmış ve amaç, kademeler arasındaki ilişkilere katkı sağlamak olarak ifade edilmişti. Ancak düşünülen bu modelin önemli sakıncaları söz konusudur. Meclis üyelerinin kent bütünlüğünü

yeterince düşünemeyeceği, çeşitli kararlarda kentin değil ilçenin çıkarlarının ağır basabileceği, ilçe mensubiyetine dayalı gruplaşmaların olacağı, mecliste oluşacak bölgeselleşmenin karar verme sürecine olumsuz etkilerinin olacağı, meclisin gerek halka hesap vermesi gerekse büyükşehir başkanından hesap sorması açısından çeşitli sıkıntıların yaşanacağı belirtilmiştir. Nitekim büyükşehir belediyesi ile yerel belediyenin siyasi temsilci ve başkanları farklı olduğunda birtakım endişelerin yaşanması ihtimali de doğabilecektir (Arıkboğa, 2012: 6). Ancak Keleş (2019: 355) konunun farklı bir boyutuna dikkat çekmiş ve büyükşehir belediye (kendi ifadesiyle anakent belediyeleri) meclis üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmemesini olumlu karşılamıştır. Keleş, büyükşehir belediye meclis üyelerinin ilçe belediye meclis üyeleri arasından belirlenmesinde olumlu bir simge aramaktadır. Bu simge, büyükşehir belediyelerinin sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri ile bir bütün oluşturma durumudur. Ona göre büyükşehir belediyesi bu anlamda, kendini oluşturan ilçeler için üst kuruluştur. Bu nedenle, büyükşehir meclisini oluşturan üyelerin, ilçelerden seçilerek gelen kimselerden oluşmasından daha doğal bir şey yoktur. Hem bu durum, büyükşehir belediye meclisinin ilçelerden bağımsız karar alabilmelerinin de önüne geçer. Çünkü meclis üyeleri, çoğunlukla kendi belediyelerinin durumunu dikkate almak zorunda kalacaktır. Bu çifte kimlik sorunu, yararlı olduğu kadar sakıncalı sonuçları beraberinde getirecektir. Yani büyükşehir meclisinin yapısının siyasal anlamda çok renkli bir mozağe benzer duruma gelmesi sonucunda, meclislerin çalışmalarında aksaklıklar doğabileceğini kestirmek güç olmasa gerektir.

Diğer yandan yerel yönetimlerde temsil üzerine yapılan uluslararası alandaki çalışmalar irdelendiğinde, temsile dayalı yerel yönetim inancının felsefesinin çok farklı boyutları ortaya çıkardığı sonucuna ulaşılır. Temsil konusunda eleştirilerin odağında ise yerel yönetim meclislerinin yerel siyasal seçkinlerden oluşması, meclis üyelerinin temsil ettikleri kişilerden tamamen farklılaştığı ve meclis üyelerinin çoğu zaman halk isteminin gerçek bir yansımasını oluşturmadığı, aksine yerel oligarşik yapıları ve oligarşileri harekete geçirdiği, üyelerin siyasal klikleri temsil edebileceği, geleneksel bir toplumsal yapının varlığı durumunda da kişisel bağlılığa / sadakate dayalı tercihlerin egemen olabileceği gibi değerlendirmeler yer almaktadır (Çitçi, 1996: 8).

Sonuç olarak düzenleme, “*temsil*” ve “*katılım*” açısından ifade edilen düzeyde bir değişiklik yapmamış hatta bu iki unsur geri plana atılmıştır. Temsil ve katılım bağlamında etkin, etkili ve işlevsel uygulamaların hayata geçmemesi nedeniyle yerelde olumlu yansımalarından söz edilememektedir. Bunun tam aksine az nüfuslu belediyelerin daha çok temsil edilmesi gibi farklı bir temsil adaletsizliğinin ortaya çıktığı görülmekte ve il merkezinde bulunan büyükşehir ilçe belediyelerinin, büyükşehir belediye meclisinde yeteri kadar temsil edilmediği ortaya çıkmıştır. Tüzel kişiliğine son verilen tüm birimler ve özellikle de köyler açısından temsil ve katılım ilkeleri, tamamen, büyükşehir ve ilçe belediye meclis üyelerinin siyasi parti aidiyetlerine ve insafına bırakılmıştır. Nihayetinde yeni düzenlemenin, temsil alanını daralttığı ve katılım alanında kolaylaştırıcı değil, güçleştirici bir takım etmenleri beraberinde getirdiği açıktır (Keleş, 2013: 18, Yıldırım, Gül ve Akın, 2015: 205-229).

3.6.7. İmar ve Planlamalarda Bütünlük Sağlanacak Mı?

Tasarı ile ilgili tüm endişe ve sorulara cevap niteliğinde olan ve iktidar partisi tarafından 2012 yılında hazırlanan “*Sorular ve Cevaplarla Yeni Büyükşehir Belediye Yasası*” adlı Rapor’da (2012: 13) imar bütünlüğü konusunda şu ifadeler yer verilmiştir;

“Mimari, bir medeniyetin nesilden nesile taşınabilecek en önemli ayrırt edici unsurlarından biridir. Günümüzde maalesef yıllardır sürdürülen anlayışın daha doğrusu anlayışsızlığın eseri olarak farklı iklimlere sahip olmalarına rağmen, şehirlerimiz birbirine benzemekte hemen hemen her yerde estetikten ve medeniyetten uzak bir yapılaşma ortaya çıkmaktadır. Kültürel mirasımıza uygun, İklimlerle dövüşmeyen bir mimari anlayışın şehirlerimize hakim olabilmesi için bir imar bütünlüğüne ihtiyaç duyulmaktaydı. Büyükşehir Yasası ’yla bu bütünlük büyük ölçüde sağlanacak, ilçe belediyeleri üst ölçekli planlar için Ankara’nın kapısını aşındırmadan, çok yakınındaki büyükşehir belediyesi ile sorununu çözecek, planlama ve uygulama yeni ve uzman bir anlayışla bir bütünlük içinde değerlendirilecektir.”.

Açıklama göz önüne alınırsa akademide de imar bütünlüğünün sağlanması ve planlamaların etkili ve yerinde yapılacağı görüşü yaygın kanaattir. Belki de düzenlemenin elle tutulur bir somut uygulaması var ise bu imar ve planlamadaki birlik ve bütünsellik kuralıdır. Yasa, il üzerinde tek elden merkeziyetçi bir yönetimi esas aldığı için öncelikle; büyükşehir belediyesinin ilin tamamını planlama yetkisine sahip olması olumlu karşılanmaktadır. Yasa’nın yürürlüğe girmesiyle beraber;

büyükşehirlerin sahip olduğu imar yetkisi, daha önceki “*pergel yasaya*” nazaran avantajlara sahip olduğu ve verimliliğin ve etkinliğin artacağı beklentisi taşımasından dolayı bu yasanın birçok artı yönünün olduğu düşünülmektedir. Nitekim yasa, büyükşehir yönetiminin il düzeyinde fiziki planların ve bunun yanı sıra birçok planlamaları (ekonomik, sosyal ve kültürel) da içeren bir “*tümleşik stratejik plan*” yapması için de verimli bir zemin sunmaktadır. Keleş (2012)’e göre yeni yasayla birlikte getirilen düzenlemeler arasında en rahat savunulabilecek konu imar ve planlamadaki birlik ve bütünsellik kuralıdır. Ancak düzenleme kapsamında imar ve planlama hizmetleri kimi üstünlükleri beraberinde getirirken bu uygulamanın İstanbul ve Kocaeli modeli gibi diğer büyükşehirlerin hem “*nüfus*” hem de “*kapladıkları alan*” açısından farklılıklarının da göz önünde bulundurulması gerekliliğini arz etmiştir. Ersoy da (2013: 3), düzenlemenin verdiği yetkiye dayanarak, bir ilin kapsadığı alan bütünüünün tek bir otorite tarafından üst ölçekli planlarının yapılarak, küçük bölümlerinin de birbirinden kopuk ve parçalı biçimde ele alınmasının önüne geçilmesini hem planlama ilkeleri açısından hem de bir önceki “*pergel yasası*” ile getirilen kurala göre daha anlamlı ve yerinde bir yaklaşım olarak görmekte; ancak bu saptamanın “*il sınırlarının en uygun planlama alanı olduğu*” anlamını taşımadığına da dikkat çekmektedir.

Fakat üzerinde durulması gereken önemli bir nokta vardır. Düzenleme, her ne olursa olsun, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiyi nihai olarak büyükşehir lehine düzenlemektedir. Bu durum, il üzerinde yerel yönetim sisteminin kendi aralarında gerek vesayet gerekse hiyerarşik yapılanmaya neden olabileceği riskini doğurabilir. Üst ölçekte büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyelerinin haklı dahi olsa taleplerini gözetmeme durumuyla iç içe olabilir. Bu yönüyle düzenleme, ilçe belediyelerinin “*tüzel kişiliklerine*”, “*idari ve mali özerkliklerine*” doğrudan bir müdahale olarak okunabilir (Ersoy, 2013: 9-13).

3.6.8. Yeni Bir Vesayet Kurumu mu Doğuyor?

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB), hiç şüphesiz üzerinde değerlendirme yapılan en önemli kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu birimlerin ilde yeni bir vesayet makamı yaratıp yaratmadığına yönelik tartışmalar ve YİKOB’ların belediyelerin idari ve mali özerkliklerine müdahale edebilecek yetkilere

sahip olması, müdahalenin sınırlarının net bir şekilde çizilmemiş olması ve böylesi bir durumda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 57. Maddesi'nin uygulama kabiliyetinin nasıl yorumlanacağına bilinemezliği konusu, bu tip tartışmaların içeriğini oluşturmaktadır (TBB, 2012: 28).

Siyasa yapıcılar, 6360 sayılı Yasa'nın temelini ve dayanak noktalarını ifade ederken, geleneksel kamu yönetiminin kalıplaşmış kavramlarını bir kenara bırakmış ve yönetimde şeffaflık, hesap verebilirlik, etkililik, verimlilik ve yurttaş odaklılık gibi dünyada genel kabul gören ilkeleri ön plana çıkarmışlardır. Yasa'nın genel gerekçesi hatırladığında, kamusal kaynak ve malların etkin ve verimli bir şekilde kullanılması amaç edinilmişti. Bu temel gerekçe ve ilkeler bağlamında Yasa'nın ilk uygulaması, büyükşehir statüsüne geçen otuz ilde il özel idarelerini kapatmak ve varlıklarına son vermek olmuştur. İl özel idarelerinin kaynaklarının çoğu büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisi olan valinin il özel idare aracılığıyla gerçekleştirdiği birtakım iş ve işlemlerin artık Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) adıyla yeni kurulan bu kurumla gerçekleştirilmesi istenmiştir. Düzenleme torba kanun şeklinde sadece 16 günde çıkarıldığı için Yasa'nın 34. Maddesi, 3152 sayılı Kanun'a 28. Maddesi'nden sonra gelmek üzere aşağıdaki 28/A maddesi eklenmiş, YİKOB'ların yetki, görev ve sorumlulukları belirlenmiştir.

“Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilirler.”.

2016 yılına gelindiğinde ise Madde, 674 sayılı KHK ile yeniden düzenlenmiş ve bu birimlere tüzel kişilik hakkı tanınmıştır. KHK'nin 35. Maddesi'nde daha önceden valide olan ve hizmetlerin aksamaması, mahalli ihtiyaçların karşılanamaz hale gelmesi gibi sebeplerden ötürü, bu hizmetlerin vali tarafından yürütülmesi ilkesi tekrar yürürlüğe girmiştir. İktidar partisi tarafından bu düzenlemenin sürekli değişmesi ile ilgili yapılan değerlendirmelerde iki unsurun önemli olduğu anlatılmaktadır. Birincisi

2016 yılında ülkemizde yaşanan terör olaylarının artması ikincisi ise doğu bölgesindeki büyükşehir belediye başkanlarının belediye kaynaklarını terör faaliyetlerinin finanse edilmesini sağlamak için kullanmaları şeklindedir. Netice olarak düzenlemenin merkezileşme adına yapılmasının bir gereklilik olduğu ifade edilmiştir (Çöpoğlu, 2017: 143-144). Düzenlemenin gerekli olduğuna yönelik 27. Dönem (2016-2018) Başbakanı Binali Yıldırım'ın açıklamaları kamuoyunda daha önce YİKOB'ların neden tüzel kişiliğe sahip olmadığı yönündeki olumsuz eleştirilere cevap niteliği taşımıştır;

“Büyükşehirler kurulduktan sonra özellikle büyükşehirlerde il özel idaresinin tüzel kişiliği ortadan kalktı. Maalesef büyükşehirler bu değişime ayak uyduramadı. (...) Coğrafi alan çok geniş, hizmetler çok çeşitli ama vatandaş kaymakamlıklar, valilikler yıllardır yol yapar, suya bakar, diğer işleri halleder diye alışmış. Belediyeler de ya iş bilmezlikten ya planlama yapmaktan ya da işte iktidar partisiyle farklı partiler de olunca ideolojik sebeplerden dolayı maalesef şehir dışındaki hizmetler istendiği gibi yapılamadı. Bu bir memnuniyetsizlik olarak vatandaşa yansıdı. Şikâyetleri ortadan kaldırmak için YİKOB denen yapıya bir tüzel kişilik kazandırdık. Burada bütçe olacak, buradaki işler planlanacak, yapılacak ve eskiden olduğu gibi belediyenin yapamadığı yerleri biz yapacağız.”.

Adıgüzel ise (2012: 172-183) büyükşehir statüsü kazanan belediyelerin bulunduğu illerde, bu birimlerin sevk ve idaresinden, illerde valinin, ilçelerde ise kaymakamların görevlendirilmiş olmasının altında yatan riskten bahsetmiştir. Adıgüzel ve Tek (2014: 80), bu uygulamanın yerelde yeni bir merkezi birim oluşturma ihtimali üzerinde durmaktadırlar. Diğer bir ifade ile yerel ölçekte hafifletilmesi gereken merkeziyetçilik ilkesinin yerine bu ilkenin yerelde daha somut bir şekilde uygulanacak olmasının olumsuz yansımalarına vurgu yapmışlardır. Merkeziyetçiliğin artmasına neden olabilecek bu düzenleme ile seçilmiş organları olan il özel idarelerinin yerine yetkileri genişletilmiş bir valilik kurumu yerleştirilmiş olacaktır. İlde mülki idare amirleri ile belediyeler arasında sorun ve anlaşmazlıkların yaşanabilmesi riski ve endişesi artacaktır. Nitekim düzenleme, belediye sistemi ile yönetilmeye başlayan illerde belediyeler hem yatırımda bulunacak hem de hizmetlerini sunmaya çalışacak ama bunun sevk ve idaresinden mülki idareler de sorumlu olacaktır. Neticede düzenleme, merkezi idarenin yerele müdahalesini öngören yeni bir yapılanmayı öngörmektedir.

Vali yönetimi altında ilde faaliyet gösterecek olan YİKOB, merkeziyetçi ve pragmatist bir yapı olarak adeta yerelde minyatür bir merkez gibi örgütlenme potansiyeli taşımaktadır (Güler, 2019: 106). YİKOB'lara tanınan bu yetki ile merkezi yönetim, sahip olduğu hiyerarşik yetki alanı dışında kalan yerel yönetim birimlerine bile müdahale hakkı vermiştir. Düzenleme, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının amaçlarıyla da çelişkili bir hal almaktadır. Nitekim Karaarslan (2013: 151-152) bu durumu şu şekilde açıklamaktadır;

“... ildeki merkezi İdarenin hiyerarşik yapısı dışındaki belediyeler ve il özel idareleri dışındaki hizmet yerinden yönetim kuruluşları gibi diğer kurum ve kuruluşlar bakımından da hizmet ve yatırımlarda aksama olması durumunda valiye Merkezi İdare adına müdahale etme yetkisi tanınmıştır. Ancak belediyeler ve il özel idareleri bakımından hizmetlerde aksamanın olup olmadığı sulh hukuk mahkemeleri tarafından tespit edilmesine karşın 28/A maddesinde öngörülen müdahale için valilik ya da ilgili bakanlık tarafından tespitin yapılmış olması yeterli kabul edilmektedir. Vesayet yetkisinin en ağır şekli olan ikame yetkisinin uygulama alanının bu şekilde genişletilmesi gerek hizmet yerinden yönetim kuruluşları gerekse yerel yönetimler bakımından yanlıştır. Zira bu yetkiyle Merkezi İdarenin hiyerarşik yapısı dışında bulunan kurum ve kuruluşlara olabildiğince müdahale hakkı tanınmaktadır. Bu uygulama yerel yönetimlerin özerkliğini tehdit ve ihlal ettiği gibi hizmet yerinden yönetimlerinin kuruluş amaçlarıyla da çelişmektedir. Zira Kanun koyucu, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarına belli bir faaliyet alanında uzmanlık ilkesi çerçevesinde o hizmete tüzel kişilik tanımak suretiyle ülke sathında merkezin etki ve baskısı dışında kamu hizmeti yürütmesini istemektedir. Oysa bu durumda her iki tür yerinden yönetim kuruluşlarına da vali ve bakanlıklar tarafından olabildiğince müdahale etme yolu açılmış bulunmaktadır. Hele hele hizmetlerde bir aksama olup olmadığının tespiti hususunda yetkinin valilik ve bakanlıklara bırakılması bu hizmet alanlarının merkezin dolayısıyla siyasetin tam etkisine açılacağı bu durumun ise idarenin tarafsız ve hizmet gerekleri yani kamu yararına uygun hizmet yürütmesi bakımından ciddi olumsuzluklara sebep olacağı açıktır. Örneğin DSI, KGM ya da bir KİT'in tüm faaliyet alanına bu yetkiyle ya da bu yetkinin kullanılacağı tehdidiyle olabildiğince müdahale edilebilecektir. Getirilen bu hükmün zikredilen olumsuzluklara sebep olmaması için en azından hizmetlerde aksama olup olmadığı hususundaki tespitin belediye ve il özel idarelerinde olduğu gibi mahkemeler tarafından yapılması suretiyle işaret edilen olumsuzlukların en aza indirilebilmesi mümkündür.”.

Karakılçık'a göre (2016: 195-204); düzenlemenin üzerinde durulması gereken esas nokta, *“halk tarafından seçilmiş güçlü bir büyükşehir belediye başkanı karşısında bu birim yerel merkeziyetçilik birimi olmuş başkanlığını yapan valiler ise adeta devlet bakanı konumuna getirilmiş”* olmasıdır. Ayman Güler ise (2012: 104) düzenlemenin ortaya çıkış sebebini ve il üzerinde yarattığı sonuç hakkında şunları ifade etmiştir;

“Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı’nın ortaya çıkışının asıl sebebi 30 ilde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla ortaya çıkan idari boşluğu doldurma gereksinimidir... Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı adı altında teşkilatlandırılan bu birim, aslında yeni kurulan büyükşehir belediyelerinin bu idari boşluğu tam anlamıyla dolduramadığının önemli bir göstergesi olduğu ifade edilmektedir. Belirtilen varsayımdan hareketle 6360 sayılı Kanun’da sıralanan görev, yetki ve sorumlulukları incelendiğinde, yeni kurulan bu idari birimin il genel yönetimini gerçekleştirecek ‘alternatif il genel yönetimi’ olduğunu ifade etmekte ve İçişleri Bakanlığı bünyesinde yeni ortaya çıkan Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı’nın gerçek anlamda İl Genel İdaresi’nin işini boşalttığını belirtmektedir.”.

Eleştirilere konu olan diğer bir nokta da YİKOB’lara tanınan denetim yetkisinden kaynaklanmaktadır. Bilindiği gibi Türkiye’de kamu kurum ve kuruluşlarının dış denetiminde görevli, yetkili ve sorumlu birim Sayıştay’dır. Kamu kurum ve kuruluşlarının ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği iç denetçi bulunduracakları ve bu denetçiler tarafından iç denetimlerinin yapılacağı da hüküm altına alınmıştır. Yani iç ve dış denetimin yapılması hususunda herhangi kanuni boşluk bulunmamaktadır. Dolayısıyla iç ve dış denetimin yapıldığı mevcut bir yapıda, YİKOB’ların ayrıca bir denetim görevi üstlenmesi, bu görevin kimin tarafından yerine getirileceği konusunda belirsizliğe ve karışıklığa yol açacaktır. YİKOB’lara tanınan yetki ile il üzerinde sürekli bir denetim ortamı varlığı söz konusu olacak, kamu kurum ve kuruluşlarının etkin, hızlı ve aynı zamanda kaliteli hizmet sunumlarının artışından ziyade düşüşe sebebiyet verilecektir (Çalcalı, 2014: 52).

Değerlendirmeler ışığında YİKOB’un daha çok siyasi, idari ve kurumsal bir yapılanma olarak öngörüldüğü ancak bu kavramlardan bir hayli uzak olduğu belirtilebilir. Çünkü YİKOB’lar bunların ötesinde salt teknik bir birimmiş gibi görünmesine rağmen yerel yönetimlere yönelik Anayasa’nın 127. Maddesi’nde belirtilen vesayet denetiminin kapsamını da aşmaktadır. Ancak yine de YİKOB’ların koordinatörlüğünde gerçekleştirilen ve özel sektör dahil birçok kurum ve kuruluş ile yapılan faaliyetler / projeler göz önüne alındığında YİKOB’ların bu alandaki hizmetlerin etkin, verimli, hızlı ve kaliteli bir şekilde sunulmasına öncülük edebileceği hususuna da dikkat çekilmektedir (Çelik ve Altıparmak, 2018: 278). Bu konuda da Yılmaz (2014), YİKOB’ların merkezi bir organ olmasının yanında özel sektör ile işbirliği yapıp hizmet ve proje yatırımları üstlenmesinin, nihayetinde vatandaş odaklılığın kaybedilmesi ve bunun yerine yapılacak yatırımların serbest piyasa koşullarına tabii olma riskini hatırlatmaktadır.

3.6.9. Yeni Bir Seçim Çevresi Yaratmak Kime Yarayacak?

Türkiye’de seçim ve seçmen davranışı denilince akla gelen en önemli isim elbette, sosyal bölünmeleri tarihsel arka planıyla birlikte sunan Şerif Mardin’dir. 1973 yılında kaleme aldığı “*Center-periphery relations: A key to Turkish politics (Türk Siyasetini Açıklayabilecek Bir Anahtar: Merkez-Çevre İlişkileri)*” adlı eserinde, merkez-çevre kavramlarını irdeleyen Mardin, iki kavramı birbirinden net çizgilerle ayırmıştır. Merkezin daha çok; milliyetçi, laik, devletçi, eğitilmiş, şehirli, elit kesimden; çevrenin ise daha geleneksel, muhafazakâr, dindar, taşralı ve devletçilik karşıtı insanlardan oluştuğunu ifade etmektedir. Mardin, bu farklılaşmayı oy verme davranışına şu şekilde yansıtmıştır. Çevre partileri; dindar, taşralı ve az eğitilmiş seçmenlerin ve merkez partileri ise; dindarlık seviyesi daha düşük, şehirli ve eğitilmiş seçmenlerin oyunu alabilir (Ünal, 2016: 99-100).

Yukarıdaki bağlamdan hareketle nasıl ki “*yerel siyaset*” ile “*ulusal siyaset*”in kendine özgü birtakım özelliklere sahip olduğu bilinmekte ise aynı şekilde “*yerel seçimler*” ve “*genel seçimler*” de kendi içinde birtakım özsel niteliklere sahiptir. Bu seçimlerde, seçmenlerin oy verme eğilimleri birbirinden farklılık göstermekte ve seçimlerde uygulanan seçim modelleri seçmenlerin oy verme davranışları üzerinde etkili olabilmektedir. Örneğin, nispi temsil sisteminde yerel seçimlerdeki seçmen davranışı, her ne olursa olsun görece kendini yerelde sevdiren ve halka daha yakın olan bir kişi üzerinde toplanmaktadır. Yani burada seçmenler, parti aidiyet hissine fazlaca kapılmamaktadır. Fakat aynı sistemin uygulandığı genel seçimlerde seçmen davranışı daha stabil hale gelmekte ve ülke genelindeki % 10’luk baraj uygulaması nedeniyle daha sakin ve daha stratejik davranabilmektedir. Bu açıdan seçim çevresinin değişmesi, yerel siyaseti etkileyen önemli bir unsurdur. Seçim çevresinin “*geniş*” ya da “*dar*” tutulması, yerelde siyasal sonuçları yaratabilmektedir. Düzenleme gereği kırsalda yaşayan seçmenler, büyükşehir belediye başkanlığı için oy kullanmaktadır. Diğer bir deyişle büyükşehir belediye başkanlarının seçiminde kırsal oylar Cumhuriyet tarihinde hiç olmadığı kadar önem arz etmektedir (Adıgüzel ve Karakaya, 2017: 32).

6360 sayılı Yasa öncesi 2009 yerel seçimlerinin il genel meclisi ve belediye seçimlerinin sonuçları karşılaştırıldığında iktidar partisinin bu yasayı neden çıkarmak istediği rahatlıkla bulunabilir. Yasa sadece tüzel kişiliklerin niteliğini değiştirmek için

değil yerel seçim çevrelerini de değiştirerek iktidarın bu durumdan yarar sağlamak istediği düşünülmektedir (Ayman Güler, 2012: 5-6). 6360 sayılı Yasa bağlamında 2014 yerel seçimler sonucu incelendiğinde de Güler'in yorumunun ne kadar isabetli olduğu görülmektedir. Çünkü iktidar partisinden bazı üyelerin “*bize oy veren kesim kırsal kesimdir*” söylemleri anımsandığında mevcut hükümetin, büyükşehir belediye seçim çevresine bu alanları da dâhil etmesi, yerelde siyasi fayda sağlamayı planladığını düşündürülebilir.

3.6.10. Mali Yeniden Değerlendirme

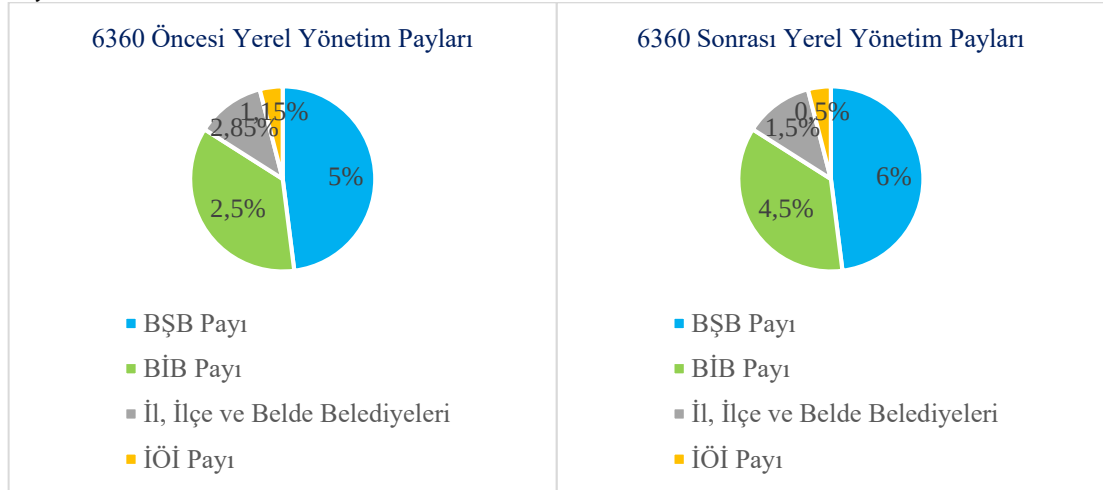
6360 sayılı Kanun'un 15.07.2008 tarih ve 25937 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan “*5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun*”un 2. Maddesi'nde yaptığı değişiklik ile genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir dışındaki belediyelerin aldığı pay % 2,85'ten % 1,50'ye indirilmiş, yine bu vergi gelirlerinden büyükşehir ilçe belediyelerinin aldığı pay % 2,50'den % 4,50'ye yükseltilmiş, il özel idarelerinin aldığı pay ise % 1,15'ten % 0,5 indirilmiştir. Bu açıdan yerel yönetimlerin aldığı payların büyükşehir ilçe belediyesi lehine artması, sayıları artan büyükşehir ilçe belediyelerinin finansmanını kolaylaştırıcı bir adımdır. 6360 sayılı Kanun'un 5779 sayılı Kanun'da yaptığı başka bir değişiklik ise büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde elde edilen genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından büyükşehir belediyelerinin aldığı payın % 5'ten % 6'ya çıkarılması olmuştur. Ancak büyükşehir payı bu artışa rağmen yeni düzenlemede genel bütçe vergileri tahsilatı ifadesi daraltılarak “*4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu*”nda belirtilen akaryakıtla ilgili vergiler istisna tutulmuştur. Tahsil edilen gelirlerin kapsamının daraltılması sonucu % 1'lik artış büyükşehir belediyelerine önemli bir gelir artışı olarak yansımamıştır. Büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı payların % 4,50 seviyesine yükselmesi miktar anlamında büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin artmasını sağlamıştır. Yasa koyucunun büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir ilçe belediyelerinin gelirlerinin artırılması yönünde tasarrufuna karşın, diğer yerel yönetim birimlerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı payların azaltılması büyükşehir belediyesi sisteminin finansmanını güçlendirmeyi hedeflediğini ortaya koymaktadır

(Sadioğlu, vd., 2015: 86-87; Arıkboğa, 2015: 16-26; Akce, 2014: 43-44; Oktay, 2016b: 89).

Yeni dönemde büyükşehir belediyelerinin hizmet götürecekleri alanın büyüklüğü, en büyük on ilin dokuzu büyükşehir olduğu da göz önüne alındığında, (İstanbul ve Kocaeli hariç, ilden ile değişmekle beraber) birkaç kat ile otuz kata kadar artmaktadır. Bunun yanında, yeni büyükşehirlerin hizmet sunacakları nüfus da otuz il toplamı bazında % 50 civarında (otuz sekiz milyondan elli altı buçuk milyona) yükselmektedir. Buna karşın büyükşehirilere aktarılacak paylar, otuz büyükşehir il bazında ortalama yaklaşık % 37 oranında artmaktadır. İller bazında karşılaştırıldığında ise paylardaki en büyük artışın, yeni büyükşehir olan illerde gerçekleşeceği hesaplanmaktadır. Bu oranlar göz önünde bulundurulduğunda, aslında cazip gibi görünen ve daha fazla gelir alacağı düşünülen birçok büyükşehir belediyesinin hayal kırıklığına uğramaları olasıdır. Çünkü kısıtlı artan gelirleriyle, çok fazla büyüyen ve kırsal alanları da kapsayan hizmet alanında, coğrafi olarak dağınık nüfusa hizmet ulaştırma gereğinin oluşturacağı yükü kaldırmada ciddi güçlükler yaşamaları söz konusu olabilecektir (Toprak, vd., 2015: 599).

Şekil 23.

6360 Sayılı Yasa Öncesi ve Sonrası Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Ayrılan Payların Analizi



3.7. Medyaya Yansıyan Tartışmalar ve Sorunlar

6360 sayılı Yasa'ya yönelik birçok alanda tartışmaların yaşandığı görülmüştür. Bunlar önemlerine göre sıralanacak olursa en başta TBMM'de iktidar, muhalefet, ana muhalefet ve diğer partilerin arasında yaşanan tartışmalar gelmektedir. Ardından yasaya yönelik olumlu ve olumsuz değerlendirmeleriyle sivil toplum kuruluşlarının görüşleri önemli bir yer tutmaktadır. Mecliste yaşanan şiddetli tartışmalardan ve yasanın kabulünden sonra, akademik camianın değerlendirmeleri literatürde yer almıştır. Akademik camianın yaptığı değerlendirmeler Meclis tutanakları ile karşılaştırıldığında akademinin yasayı daha geniş ölçekli ve derinlemesine irdedelediği gözlenmiştir. Bunun birçok nedeni vardır. Meclis Komisyonlarına ve Genel Kurul'a sunulan 6360 sayılı Yasa'nın salt Tasarı şeklinde ve biçiminde getirilmiş olması, Tasarı'nın hem şeklen hem usulen hem de esas bakımından birçok eksikliği içermesidir. Bu nedenlerden dolayı Tasarı; derinlemesine irdelenememiş, yeterli düzeyde değerlendirilmesi yapılamamış ve Tasarıda var olan somut eksiklikler giderilememiştir. Her iki alanda da (Meclis literatürü ve Akademik literatür) yapılan değerlendirmeler süreç içerisinde kamuoyuna mal olmuştur.

Yasa'nın kabulünden sonra yerelde ortaya çıkabilecek muhtemel sorunlar, uygulamada karşılaşılabilecek somut sorunlar ve sorunlara yönelik çözüm önerileri dillendirilmeye başlamıştır. Yasa'nın salt yereli değil merkezi teşkilat-yerel yönetim ilişkilerinde de çığır açtığı bir gerçeklik olarak kabul edilmiştir. Buna yönelik ana muhalefet ve muhalefet partilerinin *“iktidar partisi medya üzerinde baskı uygulamakta ve Yasa'nın ortaya çıkardığı sorunlar tam anlamıyla konuşulamamakta”* şeklindeki söylemleri medyadaki yerini almıştır.

Medyada yer alan değerlendirmelerin belirtilen nedenlerden dolayı nicel olarak zengin olduğu söylenemez. Bu aşamada Yasa'nın medyaya yansımaları üzerinde durulacak ve değerlendirmeler sunulacaktır.

3.7.1. Kırsal Mahalle Düzenlemesine Yönelik Tartışmalar

Kırsalda ortaya çıkan ve yaşanan olumsuzluklar üzerine Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın 21 Kasım 2019'da açıkladığı Tarım ve Orman Şurası sonuç

bildirgesinde “*Büyükşehir belediyelerinde mahallelerin kırsal ve kentsel olarak yeniden yapılandırılması, kırsal mahallelerde köy tüzel kişiliği yapısının korunması, kırsal yaşamın Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde bütüncül ve entegre bir bakış açısıyla koordine edilmesi*” maddesi yer almıştır. 16 Ekim 2020’de Resmî Gazete’de yayımlanan bir kanunla mahalleye dönüştürülen köy ve beldelere kırsal mahalle statüsü verilmesinin önü açılmıştır. Düzenleme dönemin AK Parti Meclis Grup Başkan Vekili ve İstanbul Milletvekili Mehmet Muş’un (Şimdi Ticaret Bakanı) hazırladığı ve AK Parti’nin 17 Milletvekilinin imzasıyla verilen kanun teklifi; CHP, İYİ Parti ve Halkların Demokratik Partisi’nin (HDP) red oyu vermesine karşın kabul edilerek yasalaşmıştır.

Tarım ve Orman Bakanı Bekir Pakdemirli de 6 Kasım 2020’de Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde bakanlığın 2021 bütçesinin görüşüldüğü Plan ve Bütçe Komisyonu toplantısında Büyükşehir Yasası ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinin tarıma zarar verdiğini ifade etmiştir. İYİ Parti Antalya Milletvekili Hasan Subaşı’nın konuyu gündeme getirmesi üzerine Bakan Pakdemirli, “*Büyükşehir Yasası, maalesef, tarıma hakikaten zarar verdi*” dedi. Bu konuda bir yasal düzenleme olacağını dile getiren Pakdemirli, “*Biz de buraya bir katkı koyuyoruz. Gazi Meclisimizin de buna katkı koyacağına eminim. Özellikle tarımsal faaliyetlerin daha düzenli sürdürülebilmesi maksadıyla bu büyükşehir yasasında da bazı tadilatlarla ihtiyaç var*” diye konuştu.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının -şimdiki adı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı- kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan tespiti ile ilgili ortaya çıkabilecek muhtemel sorunları gidermek amacıyla 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun ek 3. Maddesi hükümleri çerçevesinde hazırladığı “*Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği*” 15.04.2021 tarihli ve 31455 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. 5216 sayılı Kanunu’nun ek 3. Maddesi hükmü gereği büyükşehirlerde sosyo-ekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı, belediye hizmetlerine erişebilirliği, mevcut yapılaşma durumu ve benzeri hususları dikkate alınarak kırsallık özelliği gösteren yerler için kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan belirlenebilmektedir. Hâlihazırda 6360 sayılı Kanun ile köyden mahalleye dönüşen yerlerde 31 Aralık 2022 tarihine kadar belediyelerce alınan vergiler, harçlar, harcamalara katılma payı ile su (içme ve kullanma) ücretlerinde kolaylıklar

bulunmaktadır. Yönetmelikte yer alan diğer hususlara göre de kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan belirlendikten sonra 31 Aralık 2022'ye kadar 6360 sayılı Kanun'da öngörülen geçici düzenleme sona erecektir. Ancak bu uygulama, imar mevzuatınca belirlenen kırsal yerleşik alan ve civarı işlemlerini etkilemeyecektir.

Buna göre “*Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Tespiti Kriterleri*” şunlar olarak belirlenmiştir (md. 4-5);

- a) “1984 yılı ve sonrasında köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşmüş olmak üzere,
- b) Kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmemesi,
- c) Şehir merkezine olan uzaklık ve ulaştırma durumu,
- ç) Belediyelerin yol, su, atık su, katı atık, toplu taşıma gibi hizmetlerinden en az birine erişebilme imkânına tam kapasitede ulaşp ulaşmaması,
- d) Mevcut yapılaşma durumunun kırsal niteliğinin devam edip etmemesi,
- e) İmar mevzuatı uyarınca yerleşik ve gelişme alanları içinde olup olmaması,
- f) Kırsal mahallenin sosyo-ekonomik olarak kırsal nüfus oranının yüksek olması,
- g) Yüzölçümünün önemli bir kısmını tarım, orman, mera, yaylak ve kışlak arazilerin oluşturması, tarımsal üretimin, hayvancılık ve orman faaliyetlerinin başlıca geçim kaynağı olarak tespit edilmiş olmaması.”.

Bu gibi hususlardan bir veya daha fazlası esas alınarak tespit yapılabilecektir.

Ayrıca, tamamı kırsal mahalle olarak tespit edilmeye uygun olmayan mahallelerde, *10 bin metrekareden az olmayacak şekilde* bir veya birden fazla mahallenin bir kısmını içerecek şekilde kırsal yerleşik alan tespit edilebilecektir.

Yönetmelik gereği “*Belediyelerce Yapılacak İşlemler*” ise şunlardır (md. 6);

Tespit ile ilgili öncelikle ilçe belediye meclisince karar alınacak, teklifi içeren bu karar, büyükşehir belediyesine gönderilecek ve büyükşehir belediye meclisi, en geç doksan gün içinde karar verecektir. Meclis, belirtilen süre içinde karar almak zorundadır ve ilçe belediyesinden gelen teklifi aynen veya değiştirerek kabul ya da reddedebilme hakkına sahiptir. Buna göre meclis; bir mahalle içindeki kırsal yerleşik alanla ilgili teklifi, mahalle sınırlarına kadar genişletme, kırsal mahalle ile ilgili teklifi ise mahallenin bitişiğindeki diğer mahalleler ile ekonomik ve sosyal bütünlüğün gerektirmesi halinde komşu mahallelerde kırsal yerleşik alan belirlemek suretiyle genişletme veya daraltma yapabilecektir. Ancak büyükşehir belediye meclisi

kendisine gelen teklifi, ilçe belediyesi sınırlarını kapsayacak veya aşacak şekilde değiştiremeyecektir.

Kırsal mahalle düzenlemesine yönelik yasal altyapı oluşturulduktan sonra medyaya yansıyan haberler ve tartışmalara aşağıda yer verilmiştir.

✓ *Başkan Böcek: “Büyükşehir yasası, kırsalda yaşamının maliyetini artırdı”* (İhlas Haber Ajansı, 2021).

Antalya BŞB Başkanı Muhittin Böcek, Akdeniz Belediyeler Birliği Başkanlığını yürüttüğü yıllarda bir toplantı düzenleyerek 6360 sayılı Yasa’yı tartışmaya açmış ve Yasa’nın sakıncalarını dile getirmiştir. Bu bağlamda Böcek, Bakan Pakdemirli’nin görüşlerine paralel olarak *“Köylerin mahallelere dönüştürülmesi tarıma ve kırsal yaşama zarar verdi, kırsalda yaşamının maliyetini artırdı”* ifadelerini kullanmıştır. Bu nedenle Antalya BŞB, Antalya Ticaret Borsası ve Antalya Tarım Konseyi’nce gerçekleştirilen *“Kırsal Mahalleler Bilgilendirme Toplantısı”*nda Böcek, yerelden kalkınma hedefiyle kırsal kalkınmaya büyük önem verdiklerini, tarım ve hayvancılığa her alanda destek sağladıklarını ifade etmiştir. Diğer yandan 6360 sayılı Yasa ile mahalleye dönüştürülen ve tüzel kişilikleri kaldırılan köy ve beldelere belirli şartları sağlamak ve başvuru yapmak koşuluyla tekrar *“kırsal mahalle”* olma hakkı getirilmesiyle ilgili online bir toplantı daha gerçekleştirilmiştir. Bu toplantıya Antalya BŞB Başkanı Muhittin Böcek, Antalya Tarım Konseyi Başkanı Ali Çandır, Döşemealtı Belediye Başkanı Turgay Genç, Demre Belediye Başkanı Okan Kocakaya, Ankara Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Bülent Gülçubuk, Antalya Muhtarlar Derneği Başkanı Nazif Alp konuşmacı olarak katıldı. Moderatörlüğünü Dünya Gazetesi Yazarı Ali Ekber Yıldırım’ın yaptığı toplantının açılışında konuşan Başkan Böcek, halktan gelen eleştiriler üzerine 16 Ekim 2020 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan *“Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair 7254 Sayılı Kanun”*la mahalleye dönüştürülen köy ve beldelere belirli şartları sağlamak ve başvuru yapmak koşuluyla tekrar kırsal mahalle olma hakkı getirildiğini kaydetmiştir.

İlgili düzenleme gereği Madde 10-10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“EK MADDE 3 - Köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen ve büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunup sosyo-ekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı, belediye hizmetlerine erişebilirliği, mevcut yapılaşma durumu ve benzeri hususlar dikkate alınarak ilgili ilçe belediye meclisinin kararı ve teklifi üzerine büyükşehir belediye meclisinin en geç doksan gün içinde alacağı karar ile kırsal yerleşim özelliği taşıdığı tespit edilen mahalleler, kırsal mahalle kabul edilir. Bu belirlemenin mahalle düzeyinde yapılması esastır. Ancak; tamamı kırsal mahalle olarak tespit edilmeyen diğer mahallelerde de on bin metrekareden az olmamak kaydıyla kırsal yerleşik alan belirlenebilir. Kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan vasfı bu fıkra da belirtilen usulle kaldırılabilir.”.

“Büyükşehir belediyesi, birinci fıkra uyarınca ilçe belediyesinden gelen teklifi aynen veya değiştirerek kabul edebilir ya da reddedebilir.”.

“Kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlerde; gelir vergisinden muaf esnaf ile basit usulde gelir vergisine tabi mükellefler tarafından bizzat işyeri olarak kullanılan bina, arsa ve araziler ile mesken amaçlı kullanılan binalar ve zirai istihsalde kullanılan bina, arsa ve araziler 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre alınması gereken emlak vergisinden muaftır. Bu yerlerde, ticari, sınai ve turistik faaliyetlerde kullanılan bina, arsa ve araziler için emlak vergisi % 50 indirimli uygulanır. Kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlerde, 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken bina inşaat harcı ile imarla ilgili harçlar alınmaz; anılan Kanuna göre alınması gereken diğer vergi, harç ve harcamalara katılma payları % 50 indirimli uygulanır. Bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret en düşük tarifenin işyerleri için % 50’sini, konutlar için % 25’ini geçmeyecek şekilde belirlenir. 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca bilanço esasına göre defter tutan mükellefler için bu fıkra da belirtilen muafiyet ve indirimler uygulanmaz.”.

“3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 12’nci maddesinin yedinci fıkrası ile 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununun ek 17 nci maddesi hükümlerinden yararlanan yerler; kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenmesi halinde bu madde hükümlerine aykırı olmayan hak, sorumluluk ve imtiyazlardan faydalanmaya devam ederler.”.

“Bu madde uyarınca kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerler hakkında 12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 1 inci maddesinin onbeşinci ve yirmidokuzuncu fıkraları uygulanmaz.”.

Böcek’in ardından Antalya Tarım Konseyi Başkanı Ali Çandır Yasa’nın kendi amacından saptığını, Yasa’nın kırsala mali kaynak aktarmak, kırsalın refahını artırmak ve tersine göçü sağlamak yerine il özel idaresi ve köylerin tüzel kişiliklerinin ortadan kaldırdığını, köylerin başta tarım arazileri ve meraları olmak üzere gayrimenkullerini büyükşehirilere devrettiğini belirtmiştir. Bugünün Türkiye’sinde “eski köye yeni pozisyon” ya da “statü kazandırma” gibi bir durumun varlığının altını çizen Çandır,

“Buradaki aktarılan mallar köy tüzel kişiliklerine verilecek mi? Büyükşehirin ekonomik kayıpları merkezi bütçeden ödenecek mi? Toplantıda bunları irdeleyeceğiz” şeklinde açıklama yapmıştır. Toplantıdan çıkan sonuçta ise Antalya BŞB Başkanı Muhittin Böcek, Yasa’nın kırsalda yaşayan vatandaşlara ek bir takım mali yükümlülükler yüklediğini ve bu nedenle kırsalda yaşayanların tarımsal hizmet üretme kapasitelerinin azaldığını ve yerelde kalkınmayı zayıflattığını ifade etmiştir.

Büyükşehir Yasası’nın kırsala etkileri konusunda çalışmaları ile bilinen Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü Öğretim Üyesi Prof. Dr. Bülent Gülçubuk ise yasada yapılan bu değişikliğin *“çifte standart yarattığını”* söyledi. Birçok muhtar, belediye başkanı ve yerel yöneticilerin bu yasal değişiklikten haberi bile olmadığını anlatan Gülçubuk şu değerlendirmeyi yaptı (Emlak Kulisi, 2021);

“Köyleri mahalleye dönüştürürken tek seferde karar alındı. Bu köyler ve mahalleler toptan mahalleye dönüştürüldü. Şimdi deniliyor ki isteyen köy/mahalle veya belde ilçe belediyesine başvursun, oradan Büyükşehir’e gider ve kabul edilirse ‘kırsal mahalle’ olma hakkı elde edilecek. Başvuran ve kabul edilen köy veya beldelerde yaşayanlar vergi, su ve benzeri ödemelerde indirimli yararlanacak. Çifte standart olacak. İki köy/mahalle düşünün bunlardan birisi haber alıyor ve başvuruyor. Birinin haberi yok. Başvurmadığı için bu indirimlerden yararlanamayacak. Statüsü değişen tüm köylerin tek kararla eski statüsüne kavuşması sağlanmalı. Ayrıca ortak mülkiyet alanları ellerinden çıktı. Ortak meraları, arazileri belediyelere geçti. Haklarını kaybetmiş oldular. Beldeler gelirlerini kaybetti. Şimdi vergi indirimi ile bu kayıpları karşılanabilir mi?”.

2012 yılında çıkartılan 6360 sayılı Kanun ile köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerine, 7254 sayılı Kanun’un 10. Maddesi’ne göre *“kırsal mahalle”* statüsü kazandırılması için ilk adım, Ödemiş Belediye Meclisi’nde atılmıştır (Cumhuriyet, 2021a). Ardından Torbalı (İzgazete, 2021) ve Seferihisar Belediye Meclisleri de aynı şekilde karar almışlardır (Ege’de Son Söz, 2021).

Eski köylerin *“kırsal mahalle”* olması ile ilgili diğer bir tartışma ise İzmir’in Ödemiş Belediye Meclisi’nde yaşanmıştır. Ödemiş Belediyesi’nin Nisan ayı olağan meclis toplantısında Ödemiş’e bağlı yetmiş dört köyün kırsal mahalle statüsüne geçmesi kabul edildi. Dokuz beldenin kırsal mahalle olarak değerlendirmeye alınması konusu tartışmalara sebep olmuştur. Meclis üyelerinin katılımıyla gerçekleşen Nisan ayı Olağan Meclis Toplantısında yetmiş dört köyün kırsal mahalle statüsüne geçmesi

için oy verilirken dokuz beldenin kırsal statüye geçmesi yönünde CHP ve İYİ Partili belediye meclis üyeleri tarafından ret oyu verilmiştir. Meclis'te Cumhur İttifakı ve Millet İttifakı Belediye Meclis Üyeleri arasında tartışmaya neden olan Gölcük, Bozdağ, Birgi, Kaymakçı, Çaylı, Bademli, Ovakent, Konaklı ve Karaköy'ün kırsal mahalle statüsüne alınması için AK Parti ve MHP'li belediye meclis üyeleri görüş bildirirken CHP ve İYİ Partili meclis üyeleri kararın tekrar değerlendirilmesi yönünde oy kullandı (Yerel Güç, 2021).

33. Madde'de belirtilen “kırsal mahalleler” maddesi ile ilgili söz alan AK Parti Ödemiş Belediye Meclis Üyesi Abdulkadir Kara Erkek;

“17 Şubat 2021 tarihinde Tarım Bakanlığı'nın yayınlamış olduğu bir tebliğ bulunmakta. Bu tebliğde kırsal mahalleleri kapsayan kısımda öncelikle kırsal mahalle kavramı tanımlanmış. Ardından yine aynı tebliğde, “Kırsal mahalleyi köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen ve büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunup sosyo ekonomik durumu, şehir merkezinden uzaklığı, belediye hizmetlerine erişebilirliği, mevcut yapılaşma durumu ve benzeri hususlar dikkate alınarak yetkili ilçe belediye meclisi'nin kararı ve teklifi üzerine büyükşehir belediye meclisine en geç 90 gün içinde alacağı karar ile kırsal yerleşim özelliği taşıdığı tespit edilen mahallelerdir.” Yayımlanan tebliğde belirtiyor ki bu mahalleleri ilçe belediyelerinin belirleyip büyükşehir'e gönderip daha sonra kırsal mahalle statüsüne alıp ve yapacak olduğu desteklemeleri kırsal mahalle olarak kabul edilen yerlere vereceğini belirtmiş. Biz bu 9 beldede bulunan vatandaşımızın su indirimi, emlak vergisi indirimi ve imar harçları konusunda desteklenmesini ve bu maddenin oylamaya sunulmasını istiyoruz.”.

ifadelerini kullandı.

Ardından söz alan AK Parti Meclis Üyesi İbrahim Onur Atbin;

“Ben bu maddeyi sizin ve meclis üyesi arkadaşlarımızın vicdanına bırakıyorum. Bahsi geçen bu 9 mahalle kırsal mahalle olmazsa burada yaşayan vatandaşlarımız emlak vergisini, su faturalarını ve imar harçlarını daha fazla ödeyecek. Bizim bu 9 alan ile ilgili hibe konularında çalışmalarımız da mevcut. Bu 9 faaliyet alanının hibe alabilmesi için kırsal alan olması gerekiyor.”.

vurgusunu yaptı.

Ödemiş Belediye Başkanı Mehmet Eriş ise;

“Bu kararı verirken beldelerin sosyo ekonomik durumunu da değerlendirdik. Gölcük ile Kayaköyü bir tutamayız. Örnek verecek olursak Umurbey Mahallesi Ödemiş'in kırsal toprağına bağlı değil. Fakat yine bu mahallede hayvancılık ile uğraşan üreticilerimiz mevcut. Tartışılan bu maddeye

göre Umurbey Mahallesi 9 beldenin içinde bulunmuyor. Peki, burada bulunan çiftçi üreticilerimiz ne olacak? Umurbey Mahallesinde yaşayan vatandaşlarımız bu maddeye göre o halde hayvancılık da yapmasın tarımla da uğraşmasın. Ben de belirtiyorum ki kanun maddesi yanlış çıkmış. Bu madde de çarpıklıklar var. Umurbey Mahallesindeki, Türkmen Mahallesindeki ve Hürriyet Mahallesindeki insanımızı bu 9 beldeden ayırt etmeyelim. Tüm mahalleler bizim. Beni burada vatandaşımızı ayırt etmeye zorlamayın. 2012 yılında Beldelerde bu konu ile ilgili referandum yapan da bendim.”.

dedi.

Ardından söz alan CHP Ödemiş Belediye Meclis Üyesi Ufuk Aykol da;

“Tamamen ayakları yere basmayan bir yasa şu an referandum yapılırsa belediyeleri kapanan tüm beldelerimiz tekrar belediyelerinin açılmasını isteyecektir. İzmir Büyükşehir Belediye Başkanı Tunç Soyer yaptığı açıklamada daha önce köy statüsünde yer alan yerlerin hiçbir ayırım yapılmaksızın ön koşulsuz kırsal mahalle olarak kabul edilmesini belirtti. Bizde bunun listesini yaparak Büyükşehir’e belirttik. Şimdi bu beldeleri kırsal mahalleye çevirirsek ayırım yapmış ve adaletsiz davranmış oluruz. Daha önce de Aziz Kocaoğlu döneminde çıkan yasa ile su indirimi uygulanmış. Ayrıca mesken kullanımındaki binalar ve araziler 1970 tarihli 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ile emlak vergisinden muaf tutulmuş. Biz bu maddeyi komisyonda da konuştuk. Burada büyük bir adaletsizlik mevcut. Bu 9 beldenin kırsal alan olmasına itiraz etmek gibi bir durumum yok ama geri kalan beldelerimiz için büyük bir ayırım söz konusu. Tebliğde yer alan bu kriterleri belirlemede çok zorlanıyoruz. Bademli’de bulunan vatandaşımızın da Ovakentteki vatandaşımızın da Cumhuriyet Mahallesindeki vatandaşımızın da aynı desteğe tabi tutulmasını istiyoruz. Ayırım yapılmamalı herkese aynı destek uygulanmalı. Belirtilen bu 9 belde dışında kalan yerlerdeki vatandaşımızın ne farkı var? Fark sadece coğrafi sınırlar mı? Devlet bu konuda tüm çiftçiyi aynı şekilde desteklemeli. Büyükşehir bu konuda ayırım yapmakta çok zorlanıyor ben bu maddenin komisyondan geldiği gibi oylanmasını talep ediyorum.”.

diyerek düşüncelerin ifade etmiştir.

Ardından söz alan AK Parti Meclis Üyesi Murat Öncel, Ödemiş Belediye Başkanı Mehmet Eriş’in örnek verdiği Umurbey Mahallesi, Cumhuriyet Mahallesi ve Hürriyet Mahallesinin mecliste ayrı gündem olması gerektiğini belirterek “Ödemiş Belediye Başkanı Sayın Mehmet Eriş’in örnek verdiği mahallerin de sınırını değiştirelim. Madem bu mahalleler çok düşünülüyor. Onları da köy statüsünde değerlendirelim” dedi.

Ödemiş’te daha önce köy statüsünde olan mahallenin muhtarlarının kırsal mahalle statüsüyle ilgili başvurularını tamamlamasıyla birlikte konu Ödemiş Belediye

Meclisi'nin Şubat ayı olağan toplantısında görüşüldü. Ödemiş'te daha önce köy olan yetmiş dört mahalleye “*kırsal mahalle*” statüsü kazandırılması meclis üyelerinin oybirliği ile kabul edildi. Ödemiş'teki yetmiş dört köy için kırsal mahalle düzenlemesi, doksan gün içerisinde İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nde görüşülerek karara bağlanması beklenmektedir (Ödemiş Kent Gazetesi, 2021).

✓ *İstanbul'da 33 kırsal mahalleye müjde! 1 Ocak'ta başlıyor (Sabah, 2021).*

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) yönetimi, 2012'de köyden mahalleye dönen kırsal mahalleleri (Silivri, Çatalca, Şile başta olmak üzere toplamda 33 mahalle) desteklemek için getirdiği indirimli su tarifiesi uygulaması ve muafiyeti 6360 sayılı Yasa gereği Kasım 2019'da uygulamadan kaldırmıştır. Özellikle hayvancılık ve çiftçilikle uğraşan köylülerde birçok mağduriyete yol açan bu durumu Silivri Belediye Başkanı Volkan Yılmaz Meclis'te dile getirmiştir. Alınan meclis kararına uymayan İBB yönetimine ise TBMM engel olmuştur (Sabah, 2021). CHP, İYİ Parti ve HDP'nin muhalefetine rağmen AK Parti ve MHP'li milletvekillerinin oylarıyla çıkarılan yasa ile kırsal mahallelere 1 Ocak 2022'den itibaren indirimli su kullanımı başta olmak üzere birçok muafiyet gelmiştir. Örneğin, iskân ve imar durumu harçlarından muaf olunması, kırsal yerleşik alandaki taşınmazların emlak vergisinden muaf olması; su ücretleri açısından işyerleri için belirlenmiş olan en düşük tarifenin % 50'sini, konutlar için belirlenmiş olan en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenmesi; ticari, sınai ve turistik faaliyetlerde kullanılan bina, arsa ve araziler için emlak vergisi ile alınan vergi, harç ve harcamalara katılım payları % 50 indirimli uygulanması gibi.

3.7.2. Muhtarlık Temel Kanunu'na Yönelik Tartışmalar

✓ *CHP'nin 'Muhtarlık Temel Kanunu' teklifi AKP ve MHP oylarıyla reddedildi (BirGün, 2022; T24, 2022).*

CHP Ordu Milletvekili Seyit Torun'un, genel hatlarıyla muhtarların yetki ve gelirlerinin artırılması amacıyla hazırladığı “*Muhtarlık Temel Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi*”nin doğrudan gündeme alınmasına ilişkin TBMM'ye önerge vermiştir. CHP Genel Başkan Yardımcısı Torun,

“Bu iktidar muhtarların sorunlarına değil, onların oylarına talip” ifadelerini kullanmıştır. Torun ardından 84 maddelik kanun teklifinde, muhtarlıkların demokratik kurumlar haline getirilmek istendiğini, İhtiyar Meclisi ve İhtiyar Heyetlerini, Köy Meclisi ve Mahalle Meclisi olarak düzenlendiğini ve Muhtarlıklara bütçe hakkının tanındığına yönelik amaçların olduğunu belirtmiştir. Ayrıca Torun, Köy muhtarlıklarına, il özel idarelerine ayrılan payın % 1,5’inin aktarılmasını ve Mahalle muhtarlıklarına da belediye sınırlarında toplanan emlak vergisinin % 1’inin ayrılmasının sağlanabileceğini vurgulamıştır. Torun şu şekilde devam etmiştir;

“Muhtarlarımız, yerel demokrasinin kurucu unsuru, köy ve mahallelerimizin seçilmiş temsilcileridir. Siyaset kurumunun görevi, muhtarlığın bu vasıflarını korumak ve yüceltmektir... 6360 sayılı kanun ile binlerce köyün tüzel kişiliği kaldırılmış ve mahalleye dönüştürülmüştür. Bir dönem, muhtarlığın tamamen kaldırılması dahi tartışmaya açılmıştır. Şimdi de muhtarlık seçimlerinin, yerel seçimlerden ayrı bir tarihte yapılması söylentileri çıkarılmıştır... Şimdi, sadece ‘muhtar maaşlarını asgari ücrete çıkaracağız’ vaadinde bulunmak, muhtarlarımızı seçim malzemesi yapmaktan başka bir şey değildir... Kanun teklifimizde, 14.750 olan ek gösterge rakamını, 22.000’e çıkarıyoruz. Böylece muhtar maaşlarının 5 bin 179 TL’ye yükseltilmesini öneriyoruz... 2.000 seçmen nüfusunu aşan muhtarlıklara büro personeli atanmasını öneriyoruz. Sosyal yardımların, muhtarlar aracılığıyla dağıtılmasının ... ve Türkiye Muhtarlar Birliği’nin kurulmasının önünü açıyoruz. Muhtarlarımız izne ayrıldıklarında maaşları kesiliyor... Muhtarlarımıza, maaşları kesilmeden yıllık 30 gün izin hakkı tanıyoruz. Ayrıca kadın muhtarlara, toplam 16 hafta analık izni veriyoruz. Muhtarların şehir içi ulaşımdan ücretsiz faydalanmasını öneriyoruz.”.

Aynı şekilde Erdoğan da 19 Ocak’ta, muhtar maaşlarının asgari ücrete çıkarılacağını ifade etmiş ancak Torun’un ifadeleri üzerine yaptığı kanun teklifinin gündeme alınması önerisi, AK Parti ve MHP’nin oylarıyla reddedilmiştir. Erdoğan, daha sonraki tarihlerde yaptığı bir konuşmada, “Maaşların asgari ücretin altında kalmasına gönlümüz razı olmadı” ifadelerini kullanmıştır.

3.7.3. Büyükşehir Reformu’na Yönelik Tartışmalar

Çoğunlukla bütünşehir yasası olarak da dillendirilen düzenlemeye ilişkin yeni bir reform tasarısı üzerinde çalışmaların yapıldığı bilinmektedir. Bu durum yasanın ilk çıktığı yıllarda medyanın gündeminde yer almış fakat sıklıkla 2017 yılı itibariyle tartışılmaya başlanmıştır. Yasanın daha çok olumsuzlukları beraberinde getireceğine vurgu yapan aktörlerin eleştirilerini ciddiye almayan iktidar cenahı, ilerleyen zamanlarda yerel yönetimler reformunun bir zorunluluk olduğunu ifade eden

söylemleri medyaya yansıtmıştır. İktidar partisi yerel yönetim reformunun ana temasını büyükşehir yasası üzerinden okumuştur. Nitekim yasanın ilçe belediyelerinin özellikle mali kaynaklarını zayıflattığını ve idari özerkliklerini kısmen yitirdiğini kabul etmek zorunda kalmıştır.

Öncelikle şunu anlatmak gerekir. Daha önceki büyükşehir düzenlemelerinde büyükşehir olabilmenin şartları zordu. Ancak yakın bir zamanda bu şartlarda esnemeler yapılmış ve birçok il büyükşehir statüsüne çevrilmiştir. Medyanın gündeminde ise büyükşehir olabilmek için geçerli olan nüfus şartının kaldırılacağı varken bir anda bütünşehir gündemi ortaya çıkmıştır. Hangi illerin bütünşehir olacağı, bu illerin nasıl bütünşehir olacağı ve bütünşehir kavramının ne anlama geldiği asıl merak edilenler olarak ön plana çıkmıştır. Medyada yer alan değerlendirmelere göre bütünşehir statüsünün olası sonuçları genel hatları ile şu şekilde olabilir;

1. Birbiriyle çok yakın olan illerin hangisi nüfus olarak diğerinden fazla ise diğer il bu nüfusu fazla olan ile bağlanabilir.
2. Küçük olan il, belediye olarak kalırken nüfusu fazla olan il de bütünşehir olacak. İki belediye aralarında birtakım ortaklıklar olacak ve imar yetkisi, itfaiye ve zabıta personellerini bütünşehir karşılayabilir.
3. Sonuç olarak nüfusu küçük olan iller daha hızlı kalkınabilir.

Medyada yer alan değerlendirme ve yorumlar neticesinde bu konu üzerinde görüşmelerin yapıldığı ve bütünşehir mevzusunun birkaç sene daha süreceğine yönelik resmî açıklamalar gelmiştir. Konunun medyaya taşınması sonrası reformun içeriği konusunda resmî mercilerden açıklamalar yapılmıştır. Konuyla alakalı ilk ciddi girişim en son yapılan yerel seçimler sonucu İBB Başkanlığını kazanan Ekrem İmamoğlu'nun Cuma namazı çıkışında görüştüğü Erdoğan'a randevu talebidir. Nitekim Erdoğan, yerel seçimlerin ardından büyükşehir belediye başkanlarını Cumhurbaşkanlığı Külliyesi'nde toplamıştı. Toplantıya AK Parti, CHP ve MHP'li büyükşehir belediye başkanları ve bakanlar katılmıştır. Toplantı kamuoyu tarafından takdirle karşılanmış, belediye başkanları ise memnuniyetlerini ifade etmiştir. Belediye başkanları ile bir WhatsApp grubunun da oluşturulduğu toplantıda, büyükşehir yasası üzerinde çalışmalar yapmak üzere Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay başkanlığında bir heyet kurulmuştur. CHP'den İBB Başkanı İmamoğlu, Ankara

BŞB Başkanı Mansur Yavaş ve Eskişehir BŞB Başkanı Yılmaz Büyükerşen, AK Parti'den ise Gaziantep BŞB Başkanı Fatma Şahin, Kayseri BŞB Başkanı Memduh Büyükkılıç ve Malatya BŞB Başkanı Selahattin Gürkan yer almıştır. Cumhurbaşkanı Yardımcısı Oktay başkanlığında gerçekleştirilen toplantıda, belediye başkanlarından büyükşehir yasasıyla ilgili önerilerini yazılı olarak bildirmeleri istenmiş ve başkanların ilettiği görüşler bir havuzda toplanmıştır. Toplantının ana gündem maddesi, imar mevzuatında yapılması gereken değişikliklerdir. Buna göre yapılması istenen düzenleme ile belediye meclisinin yetkileri artırılırken, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın denetim ve kontrol fonksiyonunun güçlendirilmesi, ilçe belediyelerinin merkez ve taşra olarak ayrılması, ayrı bir bütçe oluşturularak cenaze, zabıta, çöp toplama, ilaçlama gibi hizmetlerin taşra belediyelerine bırakılmasının üzerinde durulması planlanmıştır. Düzenleme ile ilgili Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın da görüşü alındıktan sonra düşünülen değişiklikler toplantıda başkanların görüşüne sunulacaktır. Ancak toplantıda konuşulan hiçbir konu uygulamaya geçirilememiştir (Hürriyet, 2020).

İlerleyen zamanda resmî makamlardan gelen değerlendirmeler artmaya başlamıştır. Erdoğan'ın CHP'li belediyelere yönelik olarak kullandığı ifadeler tartışmaları yeniden alevlendirmiştir. Erdoğan CHP'li belediyeleri *“intikamcı davranmak”*la suçlarken CHP'nin yönettiği belediyelerin *“ideolojik belediyeciliği hortlattığını”* savunmuştur. Erdoğan; *“Daha 1,5 yıl öncesine kadar belediyecilik hizmetlerinde hiçbir sıkıntının yaşanmadığı şehirlerimiz akmayan sular, toplanmayan çöplerle gündem oluyor. Çöp, çukur, çamur yeniden insanımızın kabusu oldu”* demiştir. Ardından Erdoğan, yerel yönetimlerin -buradan kastettiği büyükşehir belediyeleridir-yetkilerini kılmaya hazırlandıklarının da sinyalini vererek, *“Yerel yönetimler reformunu gündeme getirmeyi planlıyoruz. Mahalli idarelerimizin kronik sorunlarını hal yoluna koymayı hedefliyoruz”* açıklamasını yapmıştır (Gazete Duvar, 2020a).

Cumhurbaşkanı Erdoğan, yerel yönetim reformu ile ilgili konuları son zamanlarda sıklıkla gündeme getirmiştir. Erdoğan'ın öngördüğü yerel yönetim reformu, imar başta olmak üzere belediyelerin yetkilerinin bakanlıklara devredilmesini içermektedir. Üzerinde çalışılan düzenlemenin aynı zamanda belediye başkanının,

belediye meclisinin de başkanı olması uygulamasını sona erdirecektir. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Yerel Yönetim Politikaları Kurulu'nun 11 Ocak 2020'de yaptığı toplantıda hazırlanan rapor, Erdoğan'a sunulmuş ve raporda, belediye başkanı ve belediye meclislerinin imar başta olmak üzere belirli yetkilerinin ilgili bakanlıklara devredilmesinin uygun olacağı önerilmiştir. Çalışma kapsamında belediye meclislerinde olan planlama yetkisine “*kanuna, hukuka uygunluk*” açısından bakanlık denetimi gelmesi ve bu durumda belediyelerin birçok kararı için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı onayı gündeme gelmiştir. Ayrıca öngörülen yerel yönetim yapılanmasının ve mevzuatının mevcut yeni cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine uyumlu hale getirilmesi (bağlanması), belediye borçları ve borçlanmaya yönelik yeni modeller üzerinde çalışmalar da kurulun gündemindeki konular olarak masaya yatırılmıştır.

Büyükşehir Yasası'nın revize edilmesi gerekliliği, CHP'nin aralarında İstanbul, Ankara ve Antalya'nın olduğu birçok büyükşehir belediyesini kazanmasının ardından gündeme gelmiştir. 2019 yılı sonlarında gündeme gelen ve iktidar tarafından hazırlanan taslağın, Kanal İstanbul gibi belediyenin karşı çıktığı büyük projelerin belediyelerin geliri kullanılarak vali eliyle yapılmasını sağlayacak düzenleme içerdiği belirtiliyordu. Ayrıca taslağa göre büyükşehirin yetki alanındaki bazı hizmetler ilçe belediyelerine devredilecek ayrıca Belediye Meclisleri de belediye şirketlerini denetleyecekti. Teklif ile ilgili çalışmayı AK Parti Yerel Yönetimlerden Sorumlu Genel Başkan Yardımcısı Mehmet Özhasseki yürütmüştür. Özhasseki, henüz taslak (Yerel Yönetimler Yasa Taslağı) halinde olduğunu açıkladığı teklifin yaklaşık 60 maddeden oluşacağını, imar düzenlemesinden belediye başkanlarının özlük haklarına kadar çok sayıda alanda düzenleme içereceğini (AK Parti'nin dokuz ana başlıktan oluşan yasa taslağında imar ve planlama, görev alanları, finansman, belediye organları, teşkilat ve personel, denetim, izleme ve şeffaflık, işlevini yitirmiş yasaların kaldırılması, belediye başkanlarının özlük hakları ve istişareye bırakılan konular) açıklamıştı (Anadolu Ajansı, 2019). Daha sonra Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay başkanlığında tüm partilerin taslak çalışmaları değerlendirilerek, tam bir konsensüs içinde teklifin Meclis'e gelmesi beklenmişti.

Muhalefet tarafı teklifin yerel yönetimlerin yetkilerini sınırlayacağı endişesini taşımaktadır. CHP Yerel Yönetimlerden Sorumlu Genel Başkan Yardımcısı Seyit

Torun, düzenleme ile ilgili “*Amaçları eğer yetkileri merkeze toplamaksa bu Türkiye’ye hainlik olur, bunu da kabul etmemiz mümkün değil*” ifadelerini kullanmıştır. Cevap olarak ise Özhasseki, Büyükşehir belediye başkanlarının yetkilerinde bir azalma olmayacağına işaret etmiş, “*Büyükşehir belediye başkanı bütün işleri, şehrin gidişatına, ana planlara meclisiyle birlikte karar veren insandır. O görevlerde hiçbir şekilde eksilme yok. Kimsenin yetkisini bir milim eksiltme niyetimiz yok. Özellikle büyükşehir belediye başkanlarının bir milim görevini eksiltmek, itibarsızlaştırmak gibi burada bir teklif yok.*” diye konuşmuştur. Taslak çalışmayı hazırlayan AK Parti Genel Başkan Yardımcısı Mehmet Özhasseki, düzenleme ile “*Merkezi idare belediyelerin yetkilerine, gelirlerine el koyacak*” iddiasına da karşı çıkmış, “*Genellikle, yenileştirici, kolaylaştırıcı, belediye başkanlarının önünü açıcı maddeler var. Belediye başkanlarının işini zorlaştıran, günümüzdeki yerel yönetim anlayışını daha geri götüren bir düzenleme yok. İçerisinde birçok madde çıkar ama halihazırdaki belediyeleri gerek mali gerek yetki yönünden gerekse imar yönünden geriye götürücü madde olmaz*” demiştir. Ancak muhalefet yetkilileri de teklif taslağında değinilen en önemli konuların başında “*devletin ülke ölçeğinde belirlediği plan ve programlar kapsamında gerçekleştirdiği büyük projeler için belediyece yapılması gereken hizmetlerin yerine getirilmemesi*” maddesinin geldiğini, bu durumda söz konusu hizmetlerin valilikler tarafından yapılmaması gerektiğini ve hizmet maliyetinin de ilgili belediyenin ödeneğinden kesilmemesini ileri sürmüştür. Ayrıca düzenleme getirilirse, Kanal İstanbul gibi İBB’nin karşı çıktığı büyük projelerin, belediyelerin geliri kullanılarak vali eliyle yapılmasının hedeflendiğini de ileri sürmektedir. Endişelere rağmen MHP Genel Başkan Yardımcısı Sadir Durmaz ve CHP Genel Başkan Yardımcısı Seyit Torun ile “*Yerel Yönetimler Yasa Taslağı*” üzerine birer görüşme gerçekleştirdiğini bildiren Özhasseki, “*Eğer olursa bir konsensus içerisinde çıkarabiliriz bu konuyu.*” dedi. MHP ve CHP’nin de bu konuya ilişkin taslak çalışmaları olduğunu kaydeden Özhasseki, “*O çalışmalarını da getirin, bir gün oturalım çalışalım üzerinde*” dedim. Çalışmamızı bir hafta içerisinde netleştirdikten sonra, onların da çalışması bittikten sonra önümüzdeki günlerde üstünden tek tek geçeriz.” ifadelerini kullandı.

Taslak teklifinde Belediye Kanunu’nda yaşanan mali ve idari konulardaki sorunların çözümü için ciddi değişikliklerin olması gerektiğini belirten Torun, “*İyi*

niyetlilerse biz de destek veririz, ortak akılla hazırlanıp oy birliği ile çıkarılmasına katkı yaparız. Ancak, iyi niyetli bir yaklaşım yok. Bu öfke dili, kirli ifadeler gösteriyor ki 'Ben yaptım oldu' diyecek, belediyelerin yetkilerini tırpanlayarak tamamen merkeze bağlayacak" ifadelerini kullanarak, kendisinin de daha önce belediye başkanlığı yaptığını aktaran Torun, "Ben 1994 yılında göreve geldiğim zaman yaklaşık 3 bin 500 civarında belediye vardı, şimdi yaklaşık 1400 belediyeye düştü. Yerelden yetkiyi alıp merkeze vermenin, demokrasiyi katletmek, vatandaşın iradesini ortadan kaldırmaktan başka türlü açıklaması olamaz" dedi. Bu konunun üzerinde objektif olarak çalışılması gerektiğini vurgulayan Özhasseki ise, "Bu iş, ideolojik kamplaşmayla yapılacak bir iş değil." yorumunu yapmıştır (Anadolu Ajansı, 2019; Gazete Duvar, 2020b).

3.7.4. Büyükşehirlerde Yetki Alanlarına Yönelik Tartışmalar

Geçtiğimiz yıl yaz aylarında özellikle Akdeniz ve Ege Bölgeleri'nde ortaya çıkan orman yangınları nedeniyle büyükşehirlerdeki yetki alanları tartışılmaya başlanmıştır. Nitekim orman yangınlarında sorumluluk kimin sorusuna aranan cevap, medyada gündem olmuş, hemen her kanalda tartışılmış ve gazetelerde manşetlere taşınmıştır. Tartışmaların odağında, AK Parti iktidarı döneminde ormanlık alanlardaki birçok yerleşim yerinin "köy" statüsünden çıkarılması ve büyükşehir belediyeleriyle ilgili çok sayıda yasa değişikliğinin yapılarak bu yerleşimlerin "mahalle" statüsüne alınması yatmaktadır. 2021 yılının yaz aylarında başlayan ve orman alanlarında başlayan ve mahalle adı altındaki "eski köyleri" etkisi altına alan yangınlar, iki temel tez ile yürümüştür. İlk başta hükümet, "meskûn alandaki yangınlardan belediyeler sorumludur" tezini ileri sürmüştür. Özellikle Ege Bölgesi'nde deniz kıyısındaki sert yamaçlarda kızılçam ormanlık alanlarındaki yangınlar farklı bölgelerde sürerken hükümet yetkilileri, ana muhalefet partisi CHP'yi sorumlu gösteren açıklamalar yapmıştır. Örnek vermek gerekirse hükümet tarafından Cumhurbaşkanı Erdoğan, "Yerleşim bölgelerindeki yangın vesairelerin sorumluluğu kimin? O da oradaki büyükşehir belediyelerinin sorumluluğundadır" (Cumhuriyet, 2021b) demiş ve ardından Tarım ve Orman Bakanı Bekir Pakdemirli de "yerleşim yerlerinde sorumluluk birinci derecede belediyelerindir" açıklamasını yaparak, belediyeleri işaret etmiştir. Ana muhalefet tarafından CHP'li Muğla BŞB Başkanı Osman Gürün de tartışmalara katılarak "Cumhurbaşkanı'nın yangın konusunda bizi suçlamasından

çok üzgünüm. Yangın şehirlerden ormana sıçrasa biz suçlanabilirdik. Ama yangın ormandan yerleşimlere sıçıyor. Orman bizim sorumluluğumuzda değil, ama yine de çalışıyoruz” şeklinde bir açıklama yapmıştır (Amerikanın Sesi, 2021). Ardından Erdoğan (DW, 2021; T24, 2021; Tele1, 2021; Evrensel, 2021; Dünya, 2021; Sözcü, 2021a; Cumhuriyet, 2021b);

“Şimdi burada da bakıyorsunuz bir tarafta Antalya, Antalya Büyükşehir Belediyesi Antalya'daki birinci derecede şehir merkezinde bu işin sorumlusudur. Muğla, Muğla Büyükşehir Belediyesi birinci derecede, Muğla şehri, büyükşehir olarak söylüyorum, onun sorumluluğundadır, yani 'ben buradan sorumlu değilim' diyemez. İzmir, aynı şekilde sorumluluğundadır. Aydın, aynı şekilde Aydın Belediyesinin sorumluluğundadır. Denizli, Denizli Belediyesinin sorumluluğundadır.”

şeklinde cevap vermiştir. Ana muhalefetten Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın CHP'li belediyeleri yangınla mücadelede sorumluluk üstlenmekten kaçmakla suçlamasına bu yönde gelen ilk tepki CHP'nin Yerel Yönetimlerden Sorumlu Genel Başkan Yardımcısı ve Ordu Milletvekili Seyit Torun'dan gelmiştir. Torun, Twitter'dan yaptığı açıklamada, “6831 Sayılı Orman Kanunu madde 68/77 arasındaki maddelerde çok açık şekilde orman yangınlarında sorumlu olan kurumun Türkiye Cumhuriyeti Tarım ve Orman Bakanlığı Genel Müdürlüğü olduğu açıktır. Kuyruğunuz her sıkıştığında belediyelere suç atmaktan bıkmadınız! Beceriksizsiniz!” diye tepki göstermiştir.

Antalya BŞB Başkanı CHP'li Muhittin Böcek'e “Erdoğan, A Haber/ATV ortak yayınında ‘Yerleşim bölgelerindeki yangının sorumluluğu kimin? Oradaki büyük şehir belediyelerinin sorumluluğundadır’ ifadeleri üzerine dair ne dersiniz? (BBC, 2021) sorusu üzerine

“Sayın Cumhurbaşkanımıza buradan doğru bilgi verilmiyor diye düşünüyorum. Çünkü Antalya'da yangın dört ayrı noktada, ormanda başladı. Biliyorsunuz imarlı bir parselde bile bir çam ağacı kesileceğinde Orman Bölge Müdürlüğü'nden izin alma mecburiyeti vardır. Tüm ormanlar Tarım ve Orman Bakanlığı'na aittir. Ben bu konularla ilgili Sayın Cumhurbaşkanımıza veya devlet büyüklerimize, genel başkanlarımıza bir şey söyleyecek değilim. İçimiz yanıyor. Ben yangının bir an önce söndürülmesini istiyorum.”

ifadelerine yer vermiştir.

İBB Başkanı İmamoğlu ise konu üzerine yaptığı bir değerlendirmede, orman yangınlarında sorumluluğun belediyelerde olduğu yönündeki açıklamalara sert tepki göstermiş ve İmamoğlu (Euronews 2021);

“Bu ülkede en ücra köyünde yaşayan insan da şehirde yaşayan insan da bir ormanın kime ait olduğunu bilir. ‘Çıkan bir kıvılcımdan dahi haberimiz olacak ve müdahale edeceğiz’ diye gazetelere manşet yapan Sayın Bakan’ın veya daha üst yetkililerin bugünse sorumluluğu belediyelere pas etme çabasında olmasını, derin bir acizlik, yurttaşlarımızı aldatma çabası olarak görüyorum ama milletimiz buna kanmaz.”.

ifadelerini kullanmıştır.

Erdoğan, yerleşim bölgelerinde çıkan yangınlardan belediyeleri sorumlu tutmuş, ardından İYİ Parti yetkileri duruma tepki göstermiştir. İYİ Parti Genel Başkan Başdanışmanı Aytun Çıray, Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat Oktay tarafından hazırlanan Ulusal Afet Müdahale Planı’nı hatırlatarak *“Yangın müdahale grubunda belediye adı geçmiyor”* ifadeleriyle sorumlu kurumun belediyeler olmadığını belirtmiştir (Politik Yol, 2021).

CHP Genel Başkan Yardımcısı Ali Öztunç ise 27 Temmuz-12 Ağustos tarihleri arasında meydana gelen ülke genelindeki orman yangınları ile ilgili yaptığı araştırma raporunu açıklayarak *“Resmî verilere göre, bu tarihler arasında 54 ilde 299 yangın meydana gelmiş olup Orman Genel Müdürlüğü’nün resmî verilerinde, yanan alanların ebatları hakkında hala bir bilgi paylaşılmamıştır”* diyerek bunlara ek olarak 2019 yılındaki Sayıştay raporunda, orman yangını için aktif izleme sisteminin olmadığı raporunu da hatırlatmış *“Raporun devamında ise ‘Mevcut sistemle orman örtüsünde kısa zamanda meydana gelen değişikliklerin sayısal olarak tespit edilmesi oldukça zordur.’* (Sözcü, 2021b) denildiğini de vurgulamıştır.

CHP Doğa Hakları ve Çevre’den sorumlu Genel Başkan Yardımcısı Ali Öztunç, Hatay’daki yangın için de açıklamalarda bulunmuştur. Öztunç; *“Kontrol altına alınamayan yangın Hatay merkezinin kapısına dayanmış haldedir. Söndürülemeyen yangın, daha şimdiden o bölgedeki ormanlık alanın 1/5’ini yok etti. Yangının söndürülmesi için gereken tüm müdahaleler yapılmalı ve sorumlular bir an önce bulunmalıdır.”* demiş ve yangının söndürülememiş olmasının, yangın yönetim planlarının eksikliğinden kaynaklandığını belirtmiştir. Öztunç ardından (CHP, 2021);

“Yangın yönetiminin kamu eliyle yürütülmesi, denetimlerin sıklaştırılması, yangın sebeplerinin etkin olarak araştırılması gerekirken; yangın söndürme işleri özelleştirilmeye çalışılmaktadır. Türk Hava Kurumu, kayyum eliyle etkisiz hale getirilmekte, orman yangın söndürme ihaleleri mimarlık ofislerine verilebilmektedir. Ormanlardaki yabani hayatı sonlandırılmakta, av turizmi vb. isimler altında katledilmektedir. Islah çalışmaları adı altında ormanlarda kaçak kesimler yapılmaktadır. İşte, orman idaresi ve yönetimindeki yanlış ve kötü niyetli politikalar, denetimsizlik çıkan yangınların boyutunu arttırmaktadır. Yangın sonrasında, kontrol altına alındığı yönünde açıklamalarda bulunan, sorunu yurttışta arayan yönetim anlayışı, Hatay’daki yangının önüne geçememektedir. Bu nedenle, Bakan’ın sağduyu çağrılarına değil, orman yangınları üzerinde yoğunlaşmasına ve bu süreçleri kontrol altına almasına ihtiyacımız var. Bakanın açıklamalarının aksine, kontrol altına alınamayan yangın Hatay merkezinin kapısına dayanmış haldedir. Söndürülemeyen yangın, daha şimdiden o bölgedeki ormanlık alanın 1/5’ini yok etti. Yangının söndürülmesi için gereken tüm müdahaleler yapılmalı ve sorumlular bir an önce bulunmalıdır.

“Anayasa’nın 169. Maddesi gereğince, Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir. Yangın öncesinde hava koşullarının ısı ve nem noktasında kritik eşiklerin altına düştüğü, zor bir coğrafya olduğu göz önüne alındığında yaz aylarında yaşanan yangınlar mevsimsel koşullar bakımından sürekli bir tehdit unsuru oluşturduğundan, yangın öncesinde gerekli tedbirlerin ve denetimlerin yetersizliği anlamı çıkmaktadır. Yangın öncesinde; yangının bir risk olarak her zaman göz önünde bulundurulması ve bu riskin gerçekleşmesini önleyecek, gerçekleşmesi durumunda sürecin nasıl yönetileceğine ilişkin yönetim planları oluşturulmalıdır. Bu bağlamda, yangın sebepleri araştırılırken, yangına neden olan denetimsizlik ve/veya ihmale ilişkin de soruşturma yapılmalıdır. Tarım ve Orman Bakanlığı’na ait resmî internet sitesi ve Orman Genel Müdürlüğü resmî internet sitesinde yaptığımız araştırmalarda; Hatay ilini de içine alan Kahramanmaraş Orman Bölge Müdürlüğü’nün ‘orman yangını yönetim planına’ erişilememiştir. Dahası, internet sitesinde yer alan yangın yönetim planları, çok az sayıda orman işletme müdürlüğüne ait. Kamuoyu nezdinde, büyük güvensizlik oluşturan, imara açılacak, orman vasfı değiştirilecek, tekrar ormanlaştırılmayacak gibi kaygılara neden olan, ki resmî istatistiklerde büyük çoğunluğu faili meçhul olarak nitelendirilen orman yangınlarına ait yangın yönetim planlarının internet sitesinde olmaması, öncelikle gerçekten böyle bir planları yok mu sorusunu ortaya çıkarmaktadır. İkinci olarak da kurumun orman yönetimini, orman yangınları ile mücadeleyi şeffaf olarak yürütmediğini ortaya koymaktadır.”.

Tartışmalara ve yasal dayanaklara bakılarak temel iki soruya cevap vermemiz gerekmektedir.

1. Yangınlar sürerken ortaya çıkan yetki ve sorumluluk karmaşasının ve tartışmasının kaynağı nedir?
2. Yangın yönetiminde yetki kime aittir?

Sorulara cevap vermeye çalışalım. Yangın kaynaklı afetlerde ortaya çıkan yetki ve sorumluluk karmaşası ve tartışmasının kaynağı hiç şüphesiz 6360 sayılı Yasa'dır. Yasa'nın ortaya çıkarmış olduğu en somut sonucu, kentsel yerleşimlerle sınırlı olan büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il sınırlarına genişletilmesidir. Bu durumda il sınırları içindeki tüm yerleşim yerlerine büyükşehir belediyelerinin hizmet sunacağı öngörülmüştür. Ancak büyükşehir belediyelerinin kırsal alana hizmet götürme tecrübesi yoktur. Çünkü zaten bu alanlara yani kentsel alanlar dışında kalan yerlere, merkezi idarenin taşra teşkilatı, il müdürlükleri veya il özel idarelerinin ilgili birimleri (örneğin KHGB'ler) bakmaktaydı. Dolayısıyla 6360 sayılı değişikliğin, ilin bütünsel açıdan yönetsel ve mekânsal birtakım sorunları ortaya çıkardığı söylenebilir. Diğer yandan belediye sınırlarının kendi mülki sınırlarına genişletilmesi de belediyelerin merkezi idarenin taşra teşkilatıyla nasıl ortak ve birlikte çalışacağı konusunda boşluk ve belirsizlikleri ortaya çıkarmıştır. Yani belediyenin bu kadar büyük bir mekânsal alanda nasıl hizmet sunacağı ve büyük sorunların üstesinden nasıl geleceği konusunda yetki karmaşası söz konusudur. Bunun belki de en somut örneğini yangın ve sel gibi felaketlerin ortaya çıkışıyla görür olduk. Örneğin Şahin'e göre (Teyit, 2021);

“Türkiye’de nüfusun artışına, kırsal alandaki madencilik, turizm, orman işletmeciliği, sanayi gibi faaliyetlere daha yaygın izin verilmesine paralel olarak özellikle yerleşim yapılarının aşırı yaygın hale gelmesi, hizmetlerin yeniden tanımlanması zorunluluğunu gerektirmeye başladı. Artık sorunlar, afet ve felaket riskleri giderek karmaşılaşıyor. Yaşanan orman yangınlarında görüldüğü gibi, bir orman yangını giderek bir yerleşim yangınına hatta enerji tesislerinin ve sanayi bölgelerinin yangınına dönüşebiliyor. Bu da hizmet sürecinin aşırı karmaşık hale gelmesine sebep oluyor.”.

“Yangınların yaşandığı yerlere bakıldığında bunun etkileri daha rahat görülecek. Örneğin Muğla’dan kıyı bölgelerinin çoğunda kıyı ve orman alanları iç içe durumda. Kıyılarda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının planlama yetkisi bulunuyor. Eğer aynı yerde turizm bölgesi ilan edilmiş ise Kültür ve Turizm Bakanlığı da yetkili. Orman alanı varsa Orman Genel Müdürlüğü ve Tarım ve Orman Bakanlığı yetkili. Merkezi idarenin bu birimlerinin yetkisi dışında kalan tüm alanları da büyükşehir belediyelerinin yetkisine bırakıyorsunuz. Kurumların yetkileri düşünüldüğünde, büyüyen ölçek ve karmaşılaşan yerleşim birimleri sebebiyle ciddi bir yetki karmaşası ortaya çıkıyor.”.

Konuyla ilgili farklı bir bakış açısı sunan Ulaş Bayraktar da 6360 sayılı Yasa'nın çıkardığı yetki karmaşasına işaret etmekte ve Orman Genel Müdürlüğü ve belediyelerin yetkilerinin nerede başlayıp nerede bittiğinin bilinmediğinin altını çizmektedir. Bayraktar'ın değerlendirmesi yetki karmaşasının çok olağan bir durum

olduğu ve kurumların bu davranışlarının olağan karşılanması gerektiği ile ilgili olup şu şekildedir (Teyit, 2021);

“İtfaiye hizmetleri büyükşehir belediyesi hizmetlerinden sayıldığı için teoride yetki belediyede. Ancak belediyeler kuruluş itibariyle kentsel alanlarına hizmetle yükümlü. Kırsalda yangınla mücadelede işgücü ve teçhizat bakımından kaynakları uygun olmayabilir. Orman genel müdürlüğü ormanların hem bakımı hem korumasıyla ilgilendiği için, yangınla mücadelede gücü var. Yetki karmaşası olduğu için rahatlıkla birbirlerini suçlayabiliyorlar.”.

Yasa ile ilgili tüm krizlere karşı merkezi idarenin ve yerel yönetimlerin realitede uygulanabilir politikalar geliştirmesi gerekmektedir. Yetki karmaşasını ortaya çıkaran yasaya ve merkezi idarenin tutumlarına rağmen, sahada orman genel müdürlüğü, belediyeler, sivil toplum örgütleri, gönüllüler ve yerel halk yangınlarla mücadelesini sürdürmüştür.

3.8. Yasa Hakkında Değerlendirme

Türkiye’de gerek dikey gerekse yatay anlamda toplumun tüm düzeylerinde görünür olma çabasına giren devlet eksenli bir yaklaşımdan hareketle, özellikle de son birkaç on yıldır devlet, gerekli gördüğü tüm durumlarda geleneksel mekânsal yapıların varlığına son vermiş ve yeni mekânsal ölçekleri, yeni sayılabilecek mekânsal sentezlere göre yeniden kurgulamıştır. Bu yaklaşım aslında global anlamda günümüz dünyasındaki tüm devlet yönetimlerinin yönetim doğasıyla da uyumaktadır. Diğer bir deyişle devlet, bir yandan sahip olduğu en üst hiyerarşik yetki ile mekânsal alandaki varlığını güçlendirmek istemekte ve eskisinden çok daha fazla görünür hale gelmektedir. Hal öyle olunca devlet, kendi isteğiyle yaratmış olduğu düzende mekânsal içerikli tüm düzenlemelerde toplumsal süreçlerin odağında yer almıştır. Ancak bu durum temel içeriği ve etki alanları bakımından değerlendirildiğinde sonuçta merkeziyetçi bir yapının ortaya çıkması konusunda eleştirilebilir. Dağınık mekânsal yapıların tümünün bir tek düzlem üzerinde yapılandırılmak istenmesi ve mekânsal yapıları yeniden ölçekleme çalışmaları, Türkiye’de gittikçe artan oranda merkeziyetçilik eğilimlerini gündeme taşımıştır. Bu durum iktidarın ulus-devlet merkezinde yoğunlaşmasına sebebiyet vermektedir. Elbette ki devlet, mekânsal yapıların yeniden ölçeklendirilmesi ve genel olarak yapılandırılması aşamasında bir taraf olarak yerini almalıdır. Fakat uygulamaya konulan reformun kısa, orta ve uzun

vadedeki istenilen ve beklenen düzeyde olumlu etkileri her zaman öngörüldüğü gibi olmayabilir (Şahin ve Bostancı, 2012: 116).

Türkiye’de devletin bu tür bir yaklaşıma sahip olmasının nedenlerini tabii ki sorgulamak gerekir. Küreselleşme sürecine yoğun bir şekilde entegre olmak isteyen Türkiye, yukarıda bahsedilen yaklaşımların etkisiyle mekânsal alanda yapacağı değişiklikleri veya reform denebilecek düzenlemeleri, öncelikle toplumsal ve söylemsel unsurlar ile açıklamaya çalışmaktadır. Ancak bu unsurlar ne yazık ki mekânsal dönüşümün siyasal dinamikleri konusunda yeteri kadar açıklayıcı temellendirmeye sahip değildir. Çünkü devletin son on yılda yaptığı birçok mekânsal içerikli düzenleme daha çok akut sorunlara hâkim söylemler doğrultusunda bulunan çözümlerle şekillenmiştir. Toplum gerçeklerinden ve ihtiyaçlarından uzak, geleceği öngörülemeyen bir reformun ülke düzeyinde toplam nüfusun yaklaşık % 90’ına ev sahipliği yapması düşündürücüdür. Nitekim bilimsellikten de bir hayli uzak olan reform çalışmasının meşruiyetini sağlayan söylemler çoğunlukla uygulamaların sonuçlarıyla da çelişmektedir. Diğer yandan reform uygulaması, kendi içinde de çelişmektedir. İl ölçeğinde yetkili olan büyükşehir belediyelerine yönelik kısa zaman diliminde hem merkeziyetçi hem de adem-i merkeziyetçi düzenlemeler yapılmıştır (Şahin, 2012). Bu sürecin Türkiye’de son on yılda çok daha belirgin hale geldiği görülmektedir.

Mekânsal yapı üzerinde en önemli düzenleme olarak kabul ettiğimiz Büyükşehir Yasası, 30 Mart 2014 yerel seçimler sonucunda büyükşehir belediyelerinin sayısını artırmış, büyükşehir belediyelerinin sınırlarını mülki sınırlar ile bütünleştirmiş, büyükşehirlerde il özel idarelerinin ve köylerin varlığına son vererek bu illerde köylerin mahalleye dönüştürülmesini öngörmüştür. Tasarının 2012 yılında TBMM’ye gelmesinin öncesinde başlayan tartışmalar günümüzde de devam etmektedir. “Büyükşehir” ve “Bütünşehir” kavramları odağında yapılan tartışmalar, kamuoyunun malumudur. Tasarı kabul edildikten sonra ülke nüfusunun % 80’inden fazlasının yaşadığı yerlerde mekânsal sınırların değişim süreci başlamıştır. Bu süreç Türkiye’de mülki idare sisteminin Tanzimat’tan beri süregelen yapısının değiştirilmesi anlamına gelmektedir. Tasarının yönetsel açıdan getirdiği değişiklikler bir yana tasarının temel gerekçeleri arasında “*imar ve planlama bütünlüğünün sağlanması*”nın

önemli bir yer tuttuğu ancak önceki aşamalarda da dile getirilen bu gerekçenin yeniden ve dikkatli biçimde sorgulanması gerekliliği unutulmamalıdır (Şahin ve Bostancı, 2012: 120).



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

6360 SAYILI YASA’NIN İLÇE BELEDİYELERİNİN HİZMET SUNUMLARINA ETKİLERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

4.1. Araştırmanın Konusu

Alanyazın incelendiğinde 6360 sayılı Yasa’ya yönelik 2014 yılı dahil olmak üzere toplamda 73 tez çalışması yapılmıştır. Bunların çoğunluğunu; Siyasal Bilimler, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalları oluştursa da konunun genişliği ve hemen her alana etkisi düşünüldüğünde bazı farklı disiplinlere de konu olduğu görülmektedir. Bunlar; Mimarlık, Şehircilik ve Bölge Planlama, Maliye, Ekonomi, Ziraat Mühendisliği, Coğrafya, İnşaat Mühendisliği gibi bölümlerdir. 73 tez çalışmasının 63’ü Yüksek Lisans (İlki 2014, sonuncusu 2022 yılında) ve sadece 10’u Doktora (ilki 2015, sonuncusu 2021 yılında) seviyesindedir. Üstelik bu 10 doktora tez çalışmasının hiçbiri 6360 sayılı Yasa’nın Hatay Büyükşehir Belediyesi’nin (HBB) ve büyükşehir ilçe belediyelerinin hizmet sunumuna etkileri, kent yöneticileri (Vali-Vali Yardımcısı, HBB Başkanı ve Büyükşehir Belediyesi Daire Başkanları, Büyükşehir İlçe Belediye Başkanları, Büyükşehir İlçe Belediye Bürokratları / Birim Müdürleri ve Kaymakamlar) nezdinde yapılmamıştır. Kısacası Hatay yerinde “*belirtilen ölçekte*” herhangi bir çalışmanın olmadığı görülmektedir. Yeni yasa karşısında yerelde kent yöneticilerinin sekiz yılı geçen tecrübelerle ne gibi somut sorunlarla karşılaştıkları ve sorunların nasıl çözüleceği ile ilgili ne gibi deneyimler kazandıkları kayda değer biçimde önemlidir. Bu bağlamda tezde yasanın, yerelde birincil uygulayıcıları olan kent yöneticileri düzeyinde sorgulanarak farklı değerlendirmeleri öğrenme ihtiyacı bir zorunluluk olarak görülmüştür.

Yasa’nın, ülkemiz kamu yönetimine etkileri ciddi şekilde araştırılmalıdır. Büyükşehir yönetimlerinin her geçen gün artan sayısı ve büyükşehirlerin hizmet sunma sınırlarının genişlemesi, hizmetlerin etkinliği ve verimliliği açısından yeni yorumlara ihtiyaç duymaktadır. Nitekim büyükşehir sayısının nicel olarak artışı ve

büyükşehirlerin hizmet sunma alanlarının mekânsal alanda / anlamda genişlemesi aynı düzeyde kamu hizmetlerinin niteliğini / kalitesini yükseltmektedir. Bu iki olgu arasındaki ters orantı, yapılan çalışmalar bağlamında rahatlıkla görülebilir. Bu sebeple, literatürde birçok tez, kitap, makale, bildiri olmasına karşın bunların “*il ölçeğinde / kent yöneticileri nezdinde*” uygulamaya yansımada önemli bir eksiklik olduğu görülmektedir. Bu tez çalışması ile 6360 Sayılı Yasanın pratikte ortaya çıkardığı sorunlar ve çözüm önerilerinin kapsamlı şekilde ortaya konulması ve elde edilen veriler sonucunda alana katkı sağlanması hedeflenmektedir. Sonuç olarak bu tez çalışmasıyla 6360 sayılı Yasaya ilişkin literatürün görülen eksiklikleri giderilerek bundan sonra yapılacak çalışmaları destekleyici ve ilham verici özelliğinin olacağı düşünülmektedir.

Bu çalışma, yerelde radikal değişimlerin önünü açan, önce “*yerel ve bölgesel*” nitelikli; uygulamada karşılaşılan somut sorunlar bağlamında şiddetlenen tartışmaların ardından ise “*ulusal boyutta*” bir sorun haline gelen ve en hafif ifade ile “*revize edilmesi gereken*” 6360 sayılı Yasa’nın HBB’nin ve Büyükşehir İlçe Belediyelerinin hizmet sunumuna etkisi üzerinde yoğunlaşmaktadır.

4.2. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Günümüzde aynı yerel yönetim birimlerinin bile benzer mekânsal alanlarda farklılaşmış ihtiyaçlarının olduğu göz önüne alınırsa ülkelerin siyasal kültürü, yönetim kültürü ve kent-kır özellikleri bakımından kentler, çoğunlukla farklı sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. 1980 sonrası piyasa orijinli sermaye, esnek hiyerarşiye dayalı yönetim, adem-i merkezîyetçi yönetsel yapı ve yerelleşmeye olan ilgi ve alaka neo-liberal politikaların da etkisiyle önem kazanmış; artık kentler ülkeleri ile değil ülkeler kentleri ile övünmeye başlamışlardır. Bu da kent yönetiminin ve alınan kararların etkin ve verimli şekilde sürdürülebilir kılınması adına pekâlâ önem arz etmektedir.

Dünyada yerelleşme çabalarına girişildiği 1990’lı yıllar ülkemiz yönetim sistemine 2000 sonrası etki etmeye başlamıştır. Global anlamda dünyada kendine yer bulmaya ve her anlamda bu alanlara (siyasal, ekonomik, askeri, kültürel) eklemlenmeye çalışan Türkiye, kamu yönetimi alanında bir dizi reformlar yapmıştır. Reformların ağırlık noktası ise yerel yönetim birimleri olmuştur.

Sermayenin serbest dolaşımı, ulus devletin sınırlarının kalkması, bilgi teknolojilerinin sınır tanımaması gibi unsurlar kısaca “küreselleşme” olarak tabir edilen bu kaotik süreç; demokratik ülkelerde bilgi tekelinin kırılması ve bilgi üretme ve politika oluşturma süreçlerinde çok aktörlü bir yapının meydana gelmesini sağlamıştır. Ülkeler, “merkezi yönetim” haricinde “yerinden yönetim” olarak adlandırılan yerel bir dinamiğin ön plana çıkmasında anahtar rol oynamışlardır. Yerel makamların, her türden demokratik rejimin temellerinden birisi olduğu noktasındaki fikir birliği ile demokratik ülkelerin vazgeçilmez bir özelliği olarak görülen “yerel yönetim”ler, “yerelleşme” ilkesi bağlamı “*kamu sorumluluklarının genellikle ve tercihan vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacağı*” hükmünün genel kabulü ile hareket etmektedir. Bu bağlamda büyük kentlerin sorunlarının çözümü için ayrı bir yönetim ve teşkilat yapısına, personel / insan kaynağına, ekonomik / mali özgürlüğe haiz ve idari karar alma serbestisine sahip olan yeni bir yönetim sistemine duyulan ihtiyaç elzemdir. Büyükşehirlerin sorunları Türkiye perspektifinde 1984 yılı 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile çözülmeye çalışılsa da optimal ve rasyonel ölçek oluşturulamamış, ilerleyen yıllarda yapılan düzenlemeler de sorunların çözümünde vasattan öteye gidememiştir. Sorunların çözümü adına 2012 yılında çıkarılan, 30 Mart 2014 Yerel Seçimlerinde uygulamaya konulan ve adeta sihirli bir değnek olarak görülen 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası, Türkiye’de gelenekten gelen yönetim anlayışını büyük ölçüde değişim ve dönüşüme uğratmıştır.

Bu noktada Yasa, 2014’ten günümüze kadar gerek teorik gerekse pratik açıdan tartışmaların odak noktasına ışık tutan; Türkiye yerel yönetim sistemine yön veren en önemli düzenleme olarak kabul edilmektedir. 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası’nın Hatay Büyükşehir İlçe Belediyelerinin Hizmet Sunumuna ne gibi somut etkileri olduğunu ortaya koymak, tezin en temel amacıdır. Bu kapsamda sekiz yıllık sürede HBB’nin ve İlçe Belediyelerinin deneyimlerinden faydalanmak suretiyle; karşılaşılan sorunları ve bu sorunların nedenlerini ortaya koymak ve bunlara paralel olarak çözüm önerilerine ilişkin görüşlerini tespit etmek ve değerlendirmek hedeflenmektedir.

21. yüzyılda “*merkezileşmeden yerelleşmeye*” şeklinde özetleyebileceğimiz ve dünyada kabul gören yeni yönetim anlayışının yaratmış olduğu değişim ve dönüşüm neticesinde yerel yönetimlerin “*yerelde*” güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu paradigma temelini, 1992 “*Yeryüzü Zirvesi (Rio Deklerasyonu)*” nin en temel çıktıları arasında kendine yer bulan “*Gündem 21 Bildirgesi*”nden almaktadır. Bildirge, her ülkenin kendi “*Yerel Gündem 21*”lerini yaratması noktasında yerel yönetimlerin iç dinamiğinde kendi desantralizasyonuna yönelik yapılması gerekenleri içermekte ve özellikle yerel yönetim birimlerine bu anlamda hazır bir reçete sunmaktadır.

4.3. Araştırmanın İçeriği ve Kapsamı

Türkiye’de şu anda 30 büyükşehir, 51 il (il özel idaresi), 519 büyükşehir ilçe, 403 ilçe ve 388 belde belediyesi bulunmaktadır (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022). Başarılı Batı yönetimlerinde nasıl ki “*adem-i merkeziyetçilik*” benimsenmiş ise Türkiye’de de yerel hizmetlerin sunumunda “*adem-i merkeziyetçi*” bir yapıyı içselleştirmek bir gerekliliktir. Türkiye açısından yerel hizmet hedeflerinin hayata geçirilebilmesi adına X. (2014-2018) ve XI. Kalkınma Planlarında (2019-2023) yerel yönetimlere; yerel yönetimlerin hizmet sunumlarını etkinleştirmeye yönelik yeniden yapılanması, yerel yönetimlerde optimum hizmet ve coğrafi alan büyüklüğü tespit edilerek yerel hizmet gereklerine uygun, çoklu ölçüt tasnif sistemine dayalı yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin modelleme ve mevzuat çalışmaları, köy yerleşik alanlarının sürdürülebilirliğinin sağlanması, büyükşehirlerde köyden mahalleye dönüşen yerlerde hizmet erişiminin kolaylaştırılması, büyükşehir belediyeleriyle büyükşehir ilçe belediyelerinin çakışan yetki ve sorumlulukları nedeniyle ortaya çıkan hizmet aksamalarının giderilmesi ve görev tanımlarının etkinlik temelli olarak yeniden değerlendirilmesi gibi atıflar yapılmaktadır. Bu bağlamda çalışma alanımızın içeriği, salt bir mekânın yönetimini ele almamakta; aynı zamanda bu mekân üzerindeki kamusal hizmetlerin etkin, etkili ve verimli bir şekilde sunulması / sunulabilmesi amacı ile karşılaşılan sorunlara ve çözüm önerilerine odaklanmaktadır. Bu amaçla çalışma; yerelde sürdürülebilir, çağa uygun akılcı ve vatandaş beklentilerini karşılayan, kentsel hizmetlerin oluşturulmasında ve sunulmasında kentsel yerel politikalar bağlamı ve “*mahalli müşterek ihtiyaç odaklı*” bir içeriğe sahiptir.

30 Mart 2014 Yerel Yönetim Seçimleri ve 6360 sayılı Yasa ile büyükşehir belediye statüsüne geçen Hatay, birbirine yakın ve hatta neredeyse eşit kent ve kır nüfusuna sahiptir. Yasanın da etkisiyle kırsal alanlara hizmet götürme alışkanlığına ve tecrübesine sahip olmayan büyükşehir belediyelerine il mülki sınırlarında yetki, görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Artık büyükşehir belediyeleri il ölçeğindeki tüm yerel hizmetlerden sorumlu tek bir yerinden yönetim birimi olarak düşünülebilir.

Aradan geçen zaman içerisinde, yerel hizmetleri sunma aşmasında tekelci bir anlayışla yerelde üst düzey yetkilerle donatılmış olan büyükşehir belediyelerinin, bu potansiyeli, bir değere veya olumlu karşılayabileceğimiz uygulamaya / uygulamalara dönüştürebilecek hem yasal hem de kurumsal altyapıya sahip olmadıkları görülmektedir. 6360 sayılı Yasa, Hatay için teorik açıdan önce şans olarak görülürken ardından mekânsal alandaki icraatlar sonucu beyhude bir oluşum ve şanssızlık bağlamı değerlendirilmelere maruz kalmıştır.

Yasanın kanun koyucu tarafından teorik anlamda revize edilmesi gerekliliği bir yana, bu konuda “*Kent Yöneticilerinin*” herhangi bir sorumluluk almayışı ve buna yönelik olumsuz değerlendirmelerin çoğunluğuna rağmen yerelde halk taleplerinin minimal düzeyde kalması, yasanın tartışılabilir bir yönünün olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Hatay tarihsel süreçte birçok medeniyete ve yakın bir tarihte kente katma değerini ortaya koyan EXPO 2021’e ev sahipliği yapmıştır. Tam da bu noktada Hatay’ın önce yerel ve bölgesel ardından ulusal ve uluslararası arenada, dünyaya eklemlenmesi ve Hatay ilinin bir marka değer üretebilmesi açısından kentsel mekânda yerel hizmetlerin çağa uygun şekilde sunulması ve bunu yaparken de yerelleşmeden ödün verilmemesi gerekmektedir. Bu kapsamda Hatay özelinde yaşanan sorunlar, bu sorunların nedenleri, sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik öneri ve çözümleri tespit edilmeye ve geliştirilmeye çalışılacaktır. Çalışmanın kapsamı, tez başlığında da belirtildiği üzere Hatay ili ile sınırlandırılmıştır. Çalışma kapsamında aşağıdaki birimler ve bu birimlerdeki tüzel kişiliklerin temsilcileriyle ve ilgili alandaki sorumlu kişilerle karşılıklı / yüz yüze görüşme yöntemi uygulanması planlanmıştır. Teorik olarak aşağıda yer alan araştırma evreni kullanılmış olup çalışmanın zamanı ve maddi kısıtları elverdiği ölçüde, olabildiğince fazla kişiye ulaşmaya gayret sarf edilmiştir.

Tablo 41.*Alan Araştırmasının Katılımcılarına Yönelik Bilgiler*

Bağlı Bulunduğu Siyasal Parti veya Yapı	Birim	Görüşülen Kişi veya Kişiler
Merkezin Taşra Teşkilatı	T.C. Hatay Valiliği	Vali / Vali Yardımcısı
Merkezin Taşra Teşkilatı	T.C. Hatay Valiliği	İl Mahalli İdareler Müdürü
CHP		Büyükşehir Belediye Başkanı
		Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcısı
		1. Hukuk Müşaviri, İmar ve Şehircilik Daire Başkanı, Mali Hizmetler Daire Başkanı, Muhtarlar Daire Başkanı, Zabıta Daire Başkanı, Emlak ve İstimlak Daire Başkanı, Park, Bahçe ve Yeşil Alanlar Daire Başkanı, Ulaşım Daire Başkanı, İtfaiye Daire Başkanı, Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanı, Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanı, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanı, Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanı, Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürü
AK Parti	Altınözü Belediyesi	
AK Parti	Antakya Belediyesi	
CHP	Arsuz Belediyesi	
AK Parti	Belen Belediyesi	
CHP	Defne Belediyesi	
MHP	Dört Yol Belediyesi	
CHP	Erzin Belediyesi	
AK Parti	Hassa Belediyesi	
AK Parti	İskenderun Belediyesi	
AK Parti	Kırıkhan Belediyesi	
MHP	Kumlu Belediyesi	
AK Parti	Payas Belediyesi	
AK Parti	Reyhanlı Belediyesi	
CHP	Samandağ Belediyesi	
AK Parti	Yayladağı Belediyesi	
Toplam	18	58

4.4. Araştırmanın Yöntemi ve Evrenin Belirlenmesi

Uzun yıllardır güncelliği koruyan ve ilerleyen yıllarda da önemini koruması beklenen büyükşehir, büyükşehirlerin sorunları ve bu sorunların yerele etkisi, teorik

ve uygulama eksenli bir çalışma ile birçok farklı disiplinleri içerisine alan karma bir araştırma yöntemi ile araştırmaya konu olmuştur. Dolayısıyla araştırma, tez konusuna ilişkin kapsamlı bir literatür taramasından geçirilmiş, öncelikli olarak elde edilen verili araştırmalara yönelik bir içerik analizi yapılmış, tezin temel amacını gerçekleştirmek için çalışmanın yönteminde nitel bir yaklaşım sergilenmiş ve buna yönelik bir “*alan araştırması*” uygulanmıştır. Bu bağlamda, çalışmanın temel sorularına ve tezin içeriğine dahil olabilecek soruları açıklamaya yardımcı olması açısından da araştırmada “*odaklaşmış görüşme*” bir teknik olarak kullanılmıştır. Çalışmada nitel bir yaklaşımın tercih edilmesinde etkili olan dört ana faktör vardır. Bunlar;

1. Söz konusu çalışmanın ve araştırmayı yapan ana karakterin, keşfedici bir niteliğe sahip olması.
2. Bu tip bir görüşme tekniğinin günümüz araştırmalarında sıklıkla kullanılması.
3. Bu tip bir araştırma yönteminde kalıplaşmış bir araca başvurulmadığı için kullanılan yöntem; gözleme bir görüş derinliği kazandırmak, ek ve yan sondajlarla konunun özüne girebilmek, önceden tasarlanmamış durumlarda bilgi edinebilmek olanağı sunmaktadır.
4. Bu tip bir görüşme tekniğinin, yetkin ve amacına uygun bir biçimde kullanıldığında yararlı ve verimli bir teknik olması.

Çalışmada ilk olarak “*büyükşehir*” kavramına ilişkin kapsamlı bir literatür analizi yapılmıştır. Çünkü söz konusu kavramın önemi, ancak ve ancak teorik çalışmalar ve uygulamalarla beraber kavramın günümüzdeki önemini özümsemek için tezin konusu ile ilgili yapılan çalışmalara konu olan mevcut tüm kaynakların derlenmesi ve bunların analizi ile ortaya konabilir.

Çalışmanın devamının odağını oluşturan 6360 sayılı Yasa’nın yaratmış olduğu büyükşehir belediyelerinin sorunları ve sorunların ilçe belediyelerinin hizmet sunumlarına etkisi, ayrıntılı olarak irdelenmiştir. Ele alınan konuyla ilgili tüm kaynaklara ulaşılmaya çalışılmış, kaynakların derlemesi yapılmış ve çalışmanın amacına uygun olarak çıkarımlarda bulunulmuştur.

Araştırma evreni, konuyla ilgili okuyucuya bilgi sağlamak üzere, üzerinde gözlem yapılacak birimleri oluşturmaktadır. Saptadığımız konu, alandaki yazılı kaynakların, belgelerin, kayıtların vb. çözümlenmesiyle araştırılmıştır. Ancak toplumbilimlerinde araştırma konularının büyük bir çoğunluğu alana inilerek ve doğrudan doğruya konuyla ilgili kişilerden bilgi sağlanarak araştırılmaktadır. Araştırma evreni denildiğinde akla gelen ilk şey aslında “*alandaki sorunun taşıyıcısı olan kişiler*”dir. Bu yönüyle araştırma evreni, alan araştırması ile bütünlük arz eder. Söz konusu araştırmaya dâhil olan çalışmanın evreni oldukça geniş olduğundan çalışmanın amacına ulaşabilmek ve sorunun taşıyıcısı olan kişilere yöneltilen sorulara yanıtlar üretebilmek amacıyla sınırları kesin ve belli olan bir örnekleme ihtiyaç duyulmaktadır. Dolayısıyla çalışmanın örnekleme, araştırmacının çalıştığı yerin alan araştırması yapacağı yere uzaklığı ve yakınlığı, maddi kaynak yaratabilme imkânının sınırlı ve kısıtlı olması; diğer yandan literatürde bu alandaki boşluğu doldurma ve araştırmayı tamamlama süresini de dikkate aldığımızda Hatay ili ile sınırlandırılmıştır.

Çalışmanın kuramsal ve kavramsal çerçevesi verilirken incelenen konulardaki temel sorun alanları tespit edilmiş ve sorun alanlarına ilişkin katılımcıların görüşlerini ortaya koyacak sorular geliştirilmiştir. Bu sorulardan yola çıkılarak “*kapsamlı bir soru kâğıdı (yarı-yapılandırılmış görüşme formu)*” oluşturulmuş ve kullanılmıştır.

Ardından çalışmaya konu olan araştırmalara dair kaynaklar incelenerek Hatay örnekleme içerisinde çalışma konusunun muhatabı olan kamu tüzel kişiliğine sahip kurum ve kuruluşlar ile “*yapılandırılmış görüşme ve odaklanmış görüşme*” yapılarak elde edilen bilgiler, çalışmanın amacına uygun olarak çözümlenmiş ve yorumlanmıştır. Odaklanmış görüşmenin tercih edilme nedeni şunlardır;

1. Katılımcılar, belli bir somut duruma olumlu veya olumsuz olarak katıldıkları bilinen kişilerdir. Örneğin katılımcıların tümü, 6360 sayılı Yasa’nın birincil uygulayıcılarıdır.

2. Araştırmanın en önemli öğeleri, örneğin kalıpları ve tüm yapısal özellikleri araştırmacı tarafından bilinmektedir. Bu bilinçle hareket eden araştırmacı, durumun belirgin görüşlerinin anlam ve etkilerine ilişkin birtakım varsayımlara ulaşmaktadır.

3. Varsayımlardan hareketle, görüşmede elde edilecek bilgilerin sınıflandırılmasını sağlayacak ölçütleri ortaya koyan bir görüşme kılavuzu hazırlanmıştır.

4. Görüşme, önceden çözümlenmiş bir durumla karşılaşan kişilerin öznel deneyimleri ve tecrübeleri üzerinde yoğunlaştığından verilen yanıtlar, araştırmacı kişiye, içerik çözümleme imkânı sunmaktadır. Diğer yandan daha önceden araştırmacı tarafından belirlenen varsayımların sınanması bakımından önem arz eden bu yöntem, alınan beklenmedik yanıtların incelenmesiyle de araştırmacıya yeni varsayımlara ulaşma olanağı vermektedir.

Araştırma, toplumbilimlerinde sıklıkla kullanılan görüşme / gözlem tekniği ile bezenmiştir. Nitekim katılımcılarla görüşme tekniğinin uygulanması hem araştırmaya hem de karşılıklı konuşmaya açıklık, kesinlik ve güvenirlik katmıştır. Bu nedenle kullanılan tekniğin özü, *“karşılıklı konuşmadır”*. Araştırma konusu ile ilgili katılımcılarla yapılan görüşmeler sırasında dikkat edilen hususlar şunlardır;

1. Katılımcılara sorular, açık ve anlaşılır bir dil ile sorulmuştur.
2. Sorular, ağır ağır okunmuş ve önemli görülen noktalar özellikle vurgulanmıştır.
3. Başka bir soruya geçerken, verilecek yanıtlar düşünülerek katılımcıya elverişli zaman aralığı bırakılmıştır.
4. Sorular arasında uygun geçişler sağlanmıştır.
5. Yanıt alındıktan sonra hemen yeni soruya geçilmemiş, katılımcının konuşmasının bitmesi beklenmiştir.
6. Katılımcı, sorulara *“bilmiyorum”* veya *“fikrim yok”* gibi yanıtlar verdiğinde, toplumbilimlerde sıklıkla kullanılan *“sondajlama yöntemi”*ne mecburen başvurulmuştur. Yöntemin tercih edilmesi; klişe, standart veya kaçamak bir yanıtın tezde yer almaması açısından önemli görülmüş ve özellikle uygulanmaya gayret edilmiştir.

Araştırma konusu ile ilgili katılımcılarla yapılan görüşmelerin yazıya geçirilmesi sırasında dikkat edilen hususlar ise şunlardır;

1. Katılımcı yanıtları, doğrudan tezin içerisine aktarılmış ve yanıtların değerlendirilmesinde önemli görülen bazı tamamlayıcı bilgilere yer verilmiştir.
2. Katılımcıların yanıtları, yerinde ve zamanında yazıya dökülmüştür.
3. Her yanıt, ilgili soru çerçevesi içinde değerlendirilmiş ve ayrı ayrı yazıya geçirilmiştir.
4. Aynı görüşte olan veya birbirini tamamlayıcı değerlendirmeler aynı pasaj içinde anlam bütünlüğü bozulmadan verilmiştir.

4.5. Araştırmanın Materyalleri

Araştırma konusu, farklı disiplinlerin birbiri ile ilişkisini içerdiğinden oldukça geniş bir literatür taramasını gerektirmektedir. Araştırmanın ana materyallerini, araştırma konusunun şekillendireceği tez, kitap, çalıştay, makale, konferans, sempozyum, bildiri, rapor, ilgili kurum ve kuruluşların ortaya koyduğu istatistiksel veriler oluşturmaktadır. Çalışmanın en önemli materyalleri, alan araştırması / uygulama noktası kapsamında, ilgili kurum ve kuruluşlar ile yapılacak olan derinlemesine görüşmelerden (yapılandırılmış görüşme ve odaklanmış görüşme) elde edilen veri ve değerlendirmelerden oluşmaktadır. Ayrıca ilgili bakanlıkların ve ilgili birimlerin sunduğu verilerden, yine ulusal ve uluslararası platformların hazırladığı raporlardan ve bu platformların sunduğu istatistiki bilgilerden faydalanılmıştır. Son olarak çalışmanın konusu ve amacıyla benzerlik gösteren birincil ve ikincil tüm kaynaklar, çalışmanın materyalleri arasında yer almaktadır.

4.6. Araştırma Evreni Hakkında Bilgiler

4.6.1. Araştırma Evreni Olarak Hatay

Hatay, Anadolu'nun en eski yerleşimlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Yöredeki yerleşmelerin tarihi, İslamiyetten Önce 100.000'le başlatılan Orta Paleolitik Dönem'e uzanmaktadır. Hatay yöresini çekici kılan faktörler; tarihin her döneminde dış göçlere açık olması, Anadolu'yu Çukurova hattıyla Suriye-Filistin'e bağlayan yolların kavşak noktasında bulunması ve Mezopotamya'dan Akdeniz'e ulaşabilmek için kullanabilecek en uygun limanlara sahip olmasıdır (Hatay Valiliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü, 2022).

Hatay adının kaynağına ilişkin ilk bilgiler İslamiyetten Önce 1200’le başlayan Genç Hitit prenslikleri dönemine rastlamaktadır. Bu dönemde, Amik Ovası’ndaki Hitit Prenslikleri birleşmiş ve Hattena Krallığı adını almışlardır. Dolayısıyla Hatay adının da buradan geldiği sanılmaktadır. Hattena Krallığı’nın başkenti de bugünkü Kırıkhan yakınındaki “Kanula”da kalıntıları bulunan yerleşim yeri olarak bilinmektedir. Cumhuriyet döneminde ise yöreye bu adı, 1936 yılında Gazi Mustafa Kemal Atatürk vermiştir (Hatay Valiliği, 2022a).

Hatay, insanlık tarihinin ilk yerleşim yerlerinden biri olarak geçmişten günümüze farklı kültürlerin, inançların ve değerlerin bir arada yaşadığı, birçok uygarlığa ev sahipliği yapmış barış, kardeşlik ve hoşgörü kenti, Türkiye’nin Ortadoğu’ya, Ortadoğu’nun da Anadolu’ya, Akdeniz’e ve Avrupa’ya açılan kapısıdır (Hatay Valiliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü, 2022).

Hatay ili, Türkiye’nin güneyinde, İskenderun körfezinin doğusunda yer almaktadır. Batıdan Akdeniz, güney ve doğudan Suriye, kuzeybatıdan Adana, kuzeyden Osmaniye ve kuzeydoğudan Gaziantep ili ile çevrilmiştir. Hatay; Antakya, Altınözü, Arsuz, Belen, Defne, Dört Yol, Erzin, Hassa, İskenderun, Kırıkhan, Kumlu, Payas, Reyhanlı, Samandağ ve Yayladağı ilçelerine sahiptir. Yüzölçümü, göller hariç 5.524 km² olup il topraklarının % 46,1’i dağlardan, % 33,5’i ovalardan ve % 20,4’ü platolardan oluşmaktadır (Hatay Valiliği, 2022b).

Hatay aynı zamanda 25-30 Eylül 2005 tarihleri arasında Medeniyetler Buluşması’na ev sahipliği yapan, Kültür ve Turizm Bakanlığı Marka Kent Projesi kapsamındaki 15 ilden biri olan, İskenderun, Dört Yol, Payas İlçeleri gibi Türkiye’nin önemli demir-çelik üretim merkezlerine sahip ve Türkiye’de demir-çelik üretiminde 2. sırada yer alan (dış ticaretteki payı 625 milyon dolar, dış ve iç ticaretteki payı ise yıllık toplam 1 milyar 315 milyon dolar), Türkiye’nin en büyük sanayi kuruluşu listesinde ilk 500 firma arasında İskenderun ve Dört Yol’da faaliyet gösteren 15 tane firması bulunan, Türkiye’de uluslararası yük taşımacılığı yapan taşıtların yaklaşık % 11’ini bünyesinde barındıran, kayıtlı 9.978 adet araçla İstanbul’dan sonra 2. büyük nakliye filosuna sahip olan, Amanos Dağları’nın Avrupa’nın biyolojik çeşitlilik bakımından en değerli ve acil korunması gereken 100 ormanı arasında bulunan ve Lübnan’dan doğup Suriye’den geçerek Samandağ’dan Akdeniz’e ulaşan Asi Nehri’ne

ev sahipliği yapan çok önemli bir kenttir (Hatay Valiliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü, 2022).

4.6.2. Hatay'ın Büyükşehirleşme Süreci

Hatay ili, 6360 sayılı Yasa kabul edilmeden önce toplamda 12 ilçe belediyesine sahipti. Aşağıdaki Tablo 42'de yansıdığı gibi 6360 sayılı Yasa'dan önce Hatay'da Antakya merkez ilçe, onun çevresi de Hatay kentsel alanının en önemli yerleşim yeri olarak belirlemektedir. Bunun yanı sıra İskenderun ve Samandağ ilçeleri etrafındaki kentsel alanlarda ise çok sayıda belde belediyesinin bulunduğu gözlenmektedir.

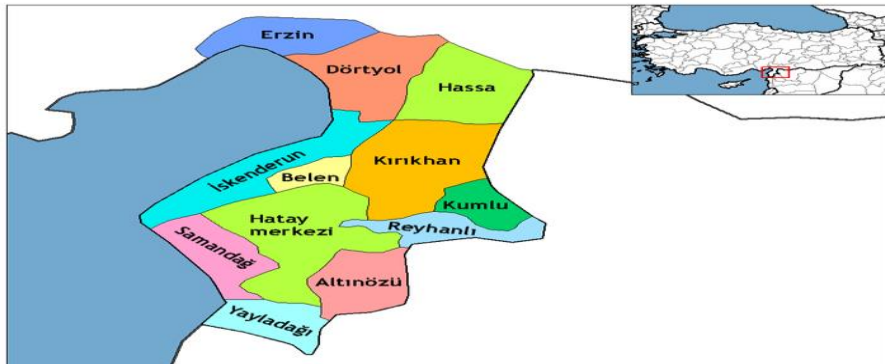
Tablo 42.
6360 Sayılı Yasa Öncesi Hatay İli Yerel Yönetim Birimleri

İlçe	Mahalle	Köy	Bucak	Belde Belediyesi
Antakya	43	70	5	21
Altınözü	2	42	3	3
Belen	6	11	-	-
Dörtyol	7	6	2	6
Erzin	10	10	-	-
Hassa	6	28	2	5
İskenderun	28	37	2	13
Kırıkhan	16	56	2	1
Kumlu	3	13	-	-
Reyhanlı	16	31	-	-
Samandağ	9	31	2	12
Yayladağı	3	33	3	3
TOPLAM	149	368	21	64

Kaynak: 2007-2021 TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Hatay ilinin 6360 sayılı Yasa öncesi sahip olduğu fiziksel yapısı aşağıdadır.

Şekil 24.
Hatay İlinin 6360 Sayılı Yasa Öncesi Fiziksel Haritası



Kaynak: (https://www.turkcewiki.org/wiki/Aknehir,_Defne#/media/Dosya:Hatay_districts.png, 27.09.2022).

Hatay ili, 6 Aralık 2012 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan “6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”a göre kurulmuş ve Hatay ilinin sınırları, HBB sınırlarına entegre / dâhil edilmiştir. Hatay ilinin yıllara göre nüfusu aşağıdaki Tablo 43’te gösterilmiştir.

Tablo 43.

Hatay İlinin Yıllara Göre Nüfusu

İl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hatay	1.519.836	1.533.507	1.555.165	1.575.226	1.609.856	1.628.894	1.659.320	1.670.712

Kaynak: 2014-2021 TÜİK Hatay Bölge Müdürlüğü verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Hatay ilçelerinin yıllara göre nüfusu ise aşağıdaki Tablo 44’te gösterilmiştir.

Tablo 44.

Hatay İlçelerinin Yıllara Göre Nüfusu

İlçeler	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Altınözü	61.341	60.743	60.554	60.603	61.106	60.745	60.589	60.861
Antakya	354.768	360.652	365.402	370.485	377.793	383.354	389.377	393.634
Arsuz	81.001	82.498	84.889	87.666	90.456	92.749	97.217	99.480
Belen	30.357	30.842	31.571	32.336	33.540	33.313	33.896	34.134
Defne	137.398	140.097	143.176	146.803	151.017	154.820	160.066	162.199
Dört Yol	117.053	118.761	121.423	122.568	123.891	125.138	127.399	127.989
Hassa	54.146	54.130	54.837	55.073	56.409	56.519	57.361	56.952
Erzin	41.233	41.290	41.612	41.426	41.368	41.463	41.769	41.677
İskenderun	244.970	246.207	246.639	247.220	248.335	248.380	250.964	250.976
Kırıkhan	107.994	108.918	111.269	113.096	115.196	116.876	119.028	119.854
Kumlu	13.345	13.060	13.172	13.228	14.233	13.686	13.445	13.384
Payas	39.857	40.434	40.784	41.153	41.409	42.477	43.647	43.495
Reyhanlı	89.980	90.758	91.974	95.057	98.534	100.151	103.417	105.309
Samandağ	118.373	117.770	119.176	119.558	121.109	122.223	124.237	123.999
Yayladağı	27.800	27.347	28.687	28.954	35.460	37.000	36.908	36.769
TOPLAM	1.519.836	1.533.507	1.555.165	1.575.226	1.609.856	1.628.894	1.659.320	1.670.712

Kaynak: 2014-2021 TÜİK Hatay Bölge Müdürlüğü verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

6360 sayılı Kanun’un Madde 4’ünde geçen; “*Toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir.*” hükmü gereği, Hatay’ın il genelinde toplam nüfusu 750.000’in üzerinde olduğundan 30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra büyükşehir belediyesi olarak yapılandırılmış ve HBB kurulmuştur. 29 Mart 2009 yerel seçimlerinde Antakya Belediyesi’nde AKP’den bir dönem belediye başkanlığı yapan Doç. Dr. Lütfü SAVAS, 30 Mart 2014 tarihinde yapılan mahalli idareler seçimlerinde CHP’ye geçerek yeniden başkanlığa seçilmiş ve HBB’nin ilk başkanı olmuştur. 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediyesine bağlı

kuruluş olarak HBB Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (HATSU) kurulmuştur. İlçe ve belde belediyeleri tarafından yürütülmekte olan su, kanalizasyon vb. hizmetler HATSU tarafından yürütülmeye başlanmıştır (Karaoğlu, 2018: 115). Yine 6360 sayılı Kanun'un Madde 34'ünde geçen ve;

“Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilirler”.

hükmü gereği Hatay'da valiliğe bağlı olarak “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı” kurulmuştur. Diğer yandan 6360 sayılı Yasa'nın Hatay'da öngördüğü yeni yerel yönetsel yapı, tüm il ölçeğinde HBB'yi kurarak Hatay'da çok önemli yönetsel, siyasal, mali ve kentsel etki yaratmıştır. Yasa ile Hatay ilinde bulunan köylerin, belde belediyelerinin ve il özel idaresinin tüzel kişiliklerine son verilip kapatılmıştır. Hatay'da bazı ilçelerin sınırları değiştirilerek 4 yeni ilçe kurulmuş, 1'i HBB olmak üzere 15 büyükşehir ilçe belediyesi, toplamda 16 belediye şeklinde yeniden yapılandırılmıştır.

Büyükşehir olmadan önce 12 ilçe ve 1 merkezden oluşan Hatay ili, 6360 sayılı Yasa ile birtakım değişiklikler yaşamıştır. 7 Temmuz 1939 tarihinde 3711 sayılı Kanunla Hatay Vilayeti kurulmuş; Antakya, İskenderun, Kırıkhan, Yayladağı, Reyhanlı ve Hassa ilçelerinin yanı sıra Adana'ya bağlıyken Hatay'a bağlanan Dört Yol ve Erzin ilçeleri de Hatay Vilayetine dahil edilmiştir. 1945 yılında Altınözü, 1948 yılında ise Samandağ ilçeleri Antakya ilçesinden ayrılmış, 1990'da ise Reyhanlı'dan ayrılan Kumlu ile İskenderun'dan ayrılan Belen ilçe olmuştur. Aynı şekilde Hatay'ın merkezi ikiye ayrılmış, kuzeyi mevcut ismi olan Antakya, güneyi ise halk arasında Harbiye olarak bilinen Defne ilçesine dönüştürülmüştür. İskenderun ve Dört Yol ilçeleri arasında ise Payas ilçesi kurularak 4 yeni ilçe HBB'ye kazandırılmış, buradaki bütün beldeler kapatılarak mahallelere dönüştürülmüştür.

Şekil 25.

Hatay İlinin 6360 Sayılı Yasa Sonrası Oluşan Yeni Fiziksel Yapısı



Kaynak: HATSU'nun 2021 Faaliyet Raporu'ndan yararlanılmıştır.

6360 sayılı Yasa, Hatay'da 4 yeni ilçe kurmuş, 29 belde belediyesi, 45 mahalle ve 93 köyü kendilerine en yakın ilçe belediyesine bağlayarak mahalleye dönüştürmüştür.

Tablo 45.

6360 sayılı Yasa ile Hatay'da Yeni Kurulan İlçeler

İlçeler	Bağlanan Belde Belediyesi	Bağlanan Mahalle	Bağlanan Köy
Antakya	12	41	42
Arsuz	7	-	25
Defne	10	4	23
Payas	-	-	3
TOPLAM	29	45	93

Kaynak: (Adıgüzel ve Tek, 2014: 86).

Hatay ilinde 21 bucak, 64 belde belediyesi ve 368 köyün tüzel kişiliğine son verilmiş, kentsel alanlardaki toplam 149 mahalle, 64 belde belediyesi ve 368 köy yönetimi 6360 sayılı Yasa gereğince mahalleye dönüştürülmüş ve böylece Hatay ilinde mahalle sayısı 506'ya yükselmiştir. Yasa'nın Hatay'da kapatılan ve yeni kurulan yerel yönetim birimleri ekseninde getirdiği tüm değişimlere Tablo 46'da yer verilmiştir.

Tablo 46.*Hatay'da 6360 sayılı Yasa'nın Yerel Yönetimlere Etkisi*

Hatay	İlçe	Tüzel Kişiliği Sonlandırılan			Mahalle		
		Bucak	Belde	Köy	Yasa Öncesi	Yasa Sonrası	Toplam
1	Antakya	5	21	70	43	52	95
2	Altınözü	3	3	42	2	46	48
3	Belen	-	-	11	6	13	19
4	Dörtyol	2	6	6	7	8	15
5	Erzin	-	-	10	10	10	20
6	Hassa	2	5	28	6	33	39
7	İskenderun	2	13	37	28	17	45
8	Kırıkhan	2	1	56	16	57	73
9	Kumlu	-	-	13	3	13	16
10	Reyhanlı	-	-	31	16	31	47
11	Samandağ	2	12	31	9	33	42
12	Yayladağı	3	3	33	3	44	47
TOPLAM	12	21	64	368	149	357	506

Kaynak: 2007-2021 TÜİK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Mahallelere yeni ilçe olarak oluşturulan Arsuz, Defne ve Payas ilçe belediyelerinin de 84 yeni mahallesi eklendiğinde, Hatay Büyükşehirde toplam mahalle sayısı güncel veriler itibari ile 590'a ulaşmıştır. HBB tarafından toplam 593 mahallenin olduğu ifade edilse de İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü 2022 verilerine bakıldığında 2022 yılı itibariyle Hatay'da toplam mahalle sayısı 585, toplam nüfus 1.670.712 olarak güncellenmiştir.

Tablo 47.*HBB Sınırlarında Bulunan Mahalle Sayısı*

İlçe	Belediye	Mahalle Sayısı	Nüfus
Altınözü	Altınözü	48	60.861
Antakya (Merkez)	Antakya	95	393.634
Arsuz	Arsuz	38	99.480
Belen	Belen	19	34.134
Defne	Defne	37	162.199
Dörtyol	Dörtyol	15	127.989
Erzin	Erzin	20	41.677
Hassa	Hassa	39	56.952
İskenderun	İskenderun	45	250.976
Kırıkhan	Kırıkhan	65	119.854
Kumlu	Kumlu	16	13.384
Payas	Payas	12	43.495
Reyhanlı	Reyhanlı	47	105.309
Samandağ	Samandağ	42	123.999
Yayladağı	Yayladağı	47	36.769
TOPLAM	15	585	1.670.712

Kaynak: (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri 2022 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>, 27.09.2022).

4.6.3. Hatay’da Bulunan Belediyeler Hakkında Bilgiler

Bu başlıkta HBB ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri hakkında kısa ve önemli bilgiler verilecektir.

4.6.3.1. Hatay Büyükşehir Belediyesi

06.12.2012 tarihli 28489 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan “6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” kapsamında ve 2014 yılında gerçekleştirilen mahalli idareler genel seçimi ile sınırları il mülki sınırlarına genişletilerek HBB kurulmuş ve il belediyesi olan mevcut yapısı, büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Büyükşehirin ilçelerinde ve mülki sınırlar içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak köyler mahalleye, belediyeler de belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı oldukları ilçe belediyesine bağlanmıştır. 6360 sayılı Yasa ile Hatay’da daha çok kırsal alanda faaliyet yürüten ve kırsal alanda yaşayanların mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak ile görevli il özel idaresinin tüzel kişiliği kaldırılarak yetki, görev ve sorumlulukları büyükşehir belediyesine devredilmiştir.

HBB, Hatay ilinin mülki sınırlarında görev, yetki ve sorumluluklara sahiptir. HBB, 6360 sayılı Yasa gereği büyükşehir ilçe belediyelerinin üzerinde daha üst bir konumda belediye olarak düzenlenmiş ve oluşturulmuştur. Mevcut Belediye Başkanı, 2014 mahalli idareler seçimlerinden önce Hatay ilinin merkez / anakent ilçesi olarak kabul edilen Antakya’da 29 Mart 2009 - 30 Mart 2014 tarihleri arasında belediye başkanlığı yapmış olan Doç. Dr. Lütfü Savaşır.

HBB, 2015 yılı mali ve fiziksel kaynak verilerine göre 659 milyon liralık bütçe, 14 daire başkanlığı, 46 birim müdürlüğü, 1.022 personel (456 memur, 43 sözleşmeli memur ve 523 sürekli işçi), 724 araç ve iş makinesi ve 100’e yakın hizmet binası ile göreve başlamıştır. 2022 yılı itibari ile toplamda 2 katrilyon lirayı (eski parayla) aşan bütçe, 19 daire başkanlığı, 5.113 personel (651 memur, sözleşmeli memur 83, sürekli işçi 274 ve şirket personeli 4.105), 1089 araç ve iş makinesi ve 150’ye yakın hizmet binası (Hatay Büyükşehir Belediyesi 2015, 2021 Yılı Faaliyet Raporu, 2022 Yılı

Performans Programı, Hatay Büyükşehir Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planı) ile 5.524 km²'lik yüzölçümünde 15 büyükşehir ilçesine, 593 mahalleye toplamda ise 1.670.712'lik nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, il mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir büyükşehir belediyesidir.

4.6.3.2. Altınözü Belediyesi

Sultan II. Abdulhamit döneminde Halep Vilayetine bağlanan Altınözü, Hatay'ın 23 Temmuz 1939 tarihinde ana vatana ilhakı ile 1945 yılında Hatay'a bağlanarak ilçe statüsüne kavuşmuştur (Altınözü Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan). Altınözü Belediyesi, yaklaşık 35 milyon liralık bütçe, 9 birim müdürlüğü, 129 personel (27 memur, 11 kadrolu işçi, 81 taşerondan kadroya geçen, 8 sözleşmeli ve 2 şirket personeli), 50 adet araç ve iş makinesi (Altınözü Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan) ile 392 km²'lik yüzölçümünde 48 mahallede toplamda 60.861'lik nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.3. Antakya Belediyesi

06.12.2012 Tarih ve 28489 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan *“6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”*un 1. Maddesi kapsamında Hatay ilinin bütün sınırlarını bünyesine alan HBB kurulmuş ve yine aynı Yasa'nın ilçe kurulması ve sınırlarının belirlenmesi başlığı altında bulunan 2. Maddesi'nin (6) bendinde Antakya Belediyesinin mahalleleri merkez olmak üzere, burada yer alan köyler ve belediyelerden oluşan Antakya ilçesi ve Antakya Belediyesi kurulmuştur. Antakya Belediyesi, 6360 sayılı Yasa'dan önce 43 mahalle, 70 köy, 5 bucak ve 21 belde belediyesine sahipti. 2014 mahalli idareler seçiminden sonra Antakya, kapatılan köy ve belde belediyelerinin bazılarını 6360 sayılı Yasa gereği tek mahalle adıyla kendisine bağlamış ve toplamda 95 mahalleye sahip olmuştur. Antakya Belediyesi, yaklaşık 209 milyon liralık bütçe, 26 birim müdürlüğü, 359 personel (124 memur, 118 sözleşmeli memur ve 117 sürekli işçi), 180 araç ve iş makinesi ve 9 adet

hizmet binası (Antakya Belediyesi 2020 Yılı Performans Programı) ile 610 km²'lik yüzölçümünde 95 mahalleye ve Hatay'ın toplam nüfusunun yaklaşık % 25'ine tekabül eden 393.634'lik nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir,

4.6.3.4. Arsuz Belediyesi

06.12.2012 tarihli 28489 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan “6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 1. Maddesi kapsamında Hatay ilinin bütün sınırlarını bünyesine alan HBB kurulmuş ve yine aynı Yasa'nın ilçe kurulması ve sınırlarının belirlenmesi başlığı altında bulunan 2. Maddesi'nin (10) bendinde Arsuz Belediyesinin mahalleleri merkez olmak üzere, burada yer alan köyler ve belediyelerden oluşan Arsuz ilçesi ve Arsuz Belediyesi kurulmuştur. Yasa kapsamında 2014 yılında gerçekleştirilen mahalli idareler genel seçimi ile Arsuz sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak köyler mahalleye belediyeler de belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçeye katılmış ve Arsuz Belediyesi tüzel kişiliği kurulmuştur. 2014 mahalli idareler seçimi sonrasında ve 6360 sayılı Yasa'nın etkisi ile 25 köy yönetimi birleştirilmiştir. Arsuz Belediyesi, yaklaşık 87 milyon liralık bütçe, 19 birim müdürlüğü, 255 personel (65 memur, 6 sözleşmeli memur, 61 sürekli işçi ve 123 şirket personeli), 102 araç ve iş makinesi ve 21 hizmet binası (Arsuz Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan) ile 462 km²'lik yüzölçümünde 38 mahallede toplamda 99.480'lik nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.5. Belen Belediyesi

Belen'den 1648 tarihinde geçmiş olan Evliya Çelebi, buranın adını “Belen” olarak bildirmiştir. Belen Türkmenlerin dilinde “*yokuş ve yüksek dağ üzerinde bulunup iki dağı ayıran yol*” manasına gelmekte ve bu nedenle ilçeye “Belen” adı verildiği düşünülmektedir. Belen ilçesinde belediyelik Antakya'dan sonra 1885

yılında ikinci belediye olarak, ardından bu belediyelik, Franız idaresine geçmiş ve Hatay'ın ana vatana katılışından sonra belediye hizmetlerine devam etmiştir. Cumhuriyet döneminde ise 9 Mayıs 1990 tarihli 3644 sayılı Kanun'un 1. Maddesi'nin (51) bendi ile merkezi Belen Bucak merkezi olmak üzere, Hatay ilinde Belen adıyla ilçe olarak yapılandırılmıştır. Belen Belediyesi, 5 birim müdürlüğü (Belen Belediyesi) ile 213 km²'lik yüzölçümünde 19 mahallede toplamda 34.134'lük nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.6. Defne Belediyesi

06.12.2012 Tarih ve 28489 sayılı Resmî Gazete de yayımlanan “6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 1. Maddesi kapsamında Hatay ilinin bütün sınırlarını bünyesine alan HBB kurulmuş ve yine aynı Yasa'nın ilçe kurulması ve sınırlarının belirlenmesi başlığı altında bulunan 2. Maddesi'nin (7) bendinde Defne ilçesi ve Defne Belediyesi kurulmuştur. Defne Belediyesi sınırlarında 10 belde belediyesi, Antakya Belediyesi'nden aktarılan 4 mahalle ve 23 köy'den dönüştürülen toplamda 37 mahalle mevcuttur. Yaklaşık 142 km²'lik bir alana sahip olan Defne ilçesi aynı zamanda Hatay'ın en küçük yüzölçümüne sahip ilçesi, 162.199'lik nüfusla Hatay'ın 3'üncü en kalabalık ilçesidir (Defne Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan, Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022). Defne Belediyesi, 2014 yılında 21 birim müdürlüğü, başkan ve başkan yardımcıları hariç olmak üzere 232 personel (124 memur, 6 sözleşmeli memur ve 105 sürekli işçi), 89 araç ve iş makinesine sahip olarak kurulan 2022 yılında ise yaklaşık 185 milyon liralık bütçe, 23 birim müdürlüğü, 450 personel (82 memur, 15 sözleşmeli personel, 83 daimî işçi ve 270 DEFTUR şirket personeli), 93 araç ve iş makinesi ve 30 hizmet binası ile belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir (Defne Belediyesi 2015-2019 ve 2020-2024 Stratejik Plan).

4.6.3.7. Dörtyol Belediyesi

7 Temmuz 1939 yılına kadar Seyhan'a (Adana) bağlı olan Dörtyol, Hatay'ın ana vatana katılması ile birlikte bu ile bağlanmıştır (Hatay İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2022a). Dörtyol Belediyesi, yaklaşık 175 milyon liralık bütçe, 23 birim müdürlüğü, başkan ve başkan yardımcıları hariç olmak üzere 263 personel (157 Memur, 44 sözleşmeli personel ve 60 işçi) ve Dörtyol Belediyesi İmar Anonim Şirketi'ne bağlı çalışan 291 işçi personel ile (Dörtyol Belediyesi 2019 Yılı Faaliyet Raporu) 342 km²'lik yüzölçümünde 15 mahallede toplam 127.989'luk nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.8. Erzin Belediyesi

Erzin, 1909'da bucak olmuş, 11/07/1939 tarihinde Adana'dan ayrılmış ve Hatay'a bağlanmıştır (Hatay İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2022b). Erzin Belediyesi, 8 birim müdürlüğü (Erzin Belediyesi) ile 360 km²'lik yüzölçümünde 20 mahallede toplamda 41.677'lik nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.9. Hassa Belediyesi

Hassa, Hatay'ın 1939 yılında ilhak edilmesi ile ilçe konumuna erişmiştir. Hassa Belediyesi ise Hatay'ın en büyük yüzölçümüne sahip 3'üncü ilçesidir. Hassa Belediyesi, yaklaşık 55 milyon liralık bütçe, 12 birim müdürlüğü, 249 personel (166 memur, 83 işçi), 42 araç ve iş makinesi ve 29 hizmet binası (Hassa Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan, Hassa Belediyesi 2022 Mali Yılı Performans Programı, Hassa Belediyesi 2021 Mali Yılı Faaliyet Raporu) ile 520 km²'lik yüzölçümünde 39 mahallede toplamda 56.952'lik nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek

nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.10. İskenderun Belediyesi

İskenderun Belediyesi, yaklaşık 346 milyon liralık bütçe (İskenderun Belediyesi 2021 Yılı Faaliyet Raporu), 23 birim müdürlüğü, 737 personel (228 memur, 31 sözleşmeli memur, 50 daimî işçi, 8 geçici işçi ve 420 belediye şirket işçisi), 138 araç ve iş makinesi, 51 hizmet binası (İskenderun Belediyesi 2022 Mali Yılı Performans Programı) ile 247 km²'lik yüzölçümüne 45 mahallede toplamda 250.976'lık nüfusa Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir

4.6.3.11. Kırıkhan Belediyesi

Osmanlı'da Belen kazasına bağlı bulunan Kırıkhan, 1924 yılında ilçe statüsüne kavuşmuş, 1939 yılında ise Türkiye Cumhuriyeti yönetimine girmiştir (Hatay İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü, 2022c). Kırıkhan Belediyesi, 715 km²'lik yüzölçümünde 65 mahallede toplamda 119.854'lük nüfusa hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.12. Kumlu Belediyesi

1945 yılından bu yana halk arasında “Kumul” olarak bilinen ve anılan yerleşim yeri, belediye teşkilatının kurulmasıyla Kumlu olarak değiştirilmiştir. Kumlu, Reyhanlı'ya bağlı bucak iken 9 Mayıs 1990 tarihli 3644 sayılı Kanun'un 1. Maddesi'nin (52) bendi ile merkezi Kumlu Bucak merkezi olmak üzere, Hatay ilinde Kumlu adıyla ilçe olarak yapılandırılmıştır. Kumlu Belediyesi, 225 km²'lik yüzölçümünde 16 mahallede toplamda 13.384'lük nüfusa hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.13. Payas Belediyesi

06.12.2012 Tarih ve 28489 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 1. Maddesi kapsamında Hatay ilinin bütün sınırlarını bünyesine alan HBB kurulmuş ve yine aynı Yasa’nın ilçe kurulması ve sınırlarının belirlenmesi başlığı altında bulunan 2. Maddesi’nin (11) bendinde Payas Belediyesi merkez olmak üzere, Dört Yol ilçesi Yakacık Bucağına bağlı Sincan, Kozludere ve Çağlalık köylerinden oluşan Payas ilçesi ve Payas Belediyesi kurulmuştur. Payas Belediyesi, 157 km²’lik yüzölçümünde 12 mahallede toplamda 43.495’lik nüfusa hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.14. Reyhanlı Belediyesi

Hatay Devlet Meclisi Türkiye Cumhuriyeti’ne ilhak kararı ile 23 Temmuz 1939’da “Hatay” adıyla bir vilâyet olarak Türkiye Cumhuriyeti’ne katılmıştır. Reyhanlı ilçesi Hatay ilinin 15 ilçesinden bir tanesi olmakla birlikte bulunduğu coğrafi konum itibari ile de sınır ilçesi olmasından ötürü ayrıca önemli bir yere sahiptir. Ayrıca bölgede yer alan Cilvegözü sınır kapısı, Ortadoğu’ya açılan en büyük sınır kapısı olarak bilinmektedir. Ortadoğu’da devam eden siyasi belirsizliğin de büyük etkisi ile sürekli olarak Suriye’den göç almaktadır (Reyhanlı Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan). Reyhanlı Belediyesi, 1930’da kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu kapsamında 1939’da kurulmuştur. Reyhanlı Belediyesi, yaklaşık 75 milyon liralık bütçe, 21 birim müdürlüğü, 252 personel (69 memur, 4 sözleşmeli personel, 32 işçi, 147 şirket personeli), 72 araç ve iş makinesi, 14 hizmet binası (Reyhanlı Belediyesi 2020-2024 Stratejik Plan) ile 592 km²’lik yüzölçümünde 47 mahallede toplam 105.309’luk nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.15. Samandağ Belediyesi

Birinci Dünya Savaşı sonrasında Fransız idaresinde ve himayesinde olan Samandağ, 1938 yılında Hatay Devleti'nin Antakya ilçesine bağlı "Süveydiye" nahiyesi olmuştur. Hatay, 23 Temmuz 1939'da Türkiye Cumhuriyeti'ne katılmış ve "Süveydiye" nahiyesi de 1948 yılında 'Samandağ' adıyla ilçe haline getirilmiştir (Samandağ Belediyesi 2020-2024 Yılı Stratejik Planı ve Performans Programı). Hatay ili 06.12.2012 Tarih ve 28489 sayılı Resmî Gazete de yayımlanan "6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 1. Maddesi kapsamında ilinin bütün sınırlarını bünyesine alan HBB kurulmuş, Samandağ ilçesine bağlı Tavla ve Aknehir beldeleri ile Büyükçat, Çınarlı, Çökek, Hancağz, Hüseyinli, Özbek, Üzengili ve Yeniçağ köyleri, Hatay ili Antakya Merkez ilçesine bağlı Defne ilçesine bağlanmıştır. Bu sebeple Samandağ nüfusu, 128.303'ten 123.999'a düşmüştür. 2014 yılında, yaklaşık 29 milyon liralık bütçeye, 15 birim müdürlüğüne, 120 personele (45 memur, 1 sözleşmeli, 62 işçi ve 12 şirket personeli) sahip olan Samandağ Belediyesi, 2022 yılında yaklaşık 70 milyon liralık bütçe, 23 birim müdürlüğü, 370 personel (34 memur, 39 kadrolu işçi, 281 kamu işçisi ve 16 sözleşmeli), 100 araç ve iş makinesi, 23 hizmet binası (Samandağ Belediyesi 2021 Yılı Faaliyet Raporu) ile 446 km²'lik yüzölçümünde 42 mahallede toplamda 123.999'luk nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.6.3.16. Yayladağı Belediyesi

Hatay'ın müstakil devlet olması üzerine bir yıl Hatay Devleti'nin bir ilçesi olmuş ve Hatay'ın anavatana ilhakı ile 1939 yılında Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne katılmıştır. Yayladağı, 1939 yılında Hatayın Vilayet olması ile 11.07.1939 tarih ve 4255 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 3711 sayılı Kanun ile ilçe olmuştur (Yayladağı Belediyesi, 2022a). Yayladağı Belediyesi, 3 birim müdürlüğü (Yayladağı Belediyesi, 2022b) ile 465 km²'lik yüzölçümünde 47 mahallede toplamda 36.769'luk nüfusa (Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri, 2022) hizmet veren, belediyenin

mülki sınırları içerisinde mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında görev, yetki ve sorumluluk sahibi bir belediyedir.

4.7. Araştırmanın Katılımcılarına Ait Bilgiler

Alan araştırması kapsamında yaptığımız çalışmada; 6360 sayılı Yasa ile ilgili veriler elde etmek, elde edilen verilerle değerlendirmeler yapmak ve somut sonuçlara ulaşmak amacı ile Hatay ölçeğinde toplamda 58 kişi ile görüşülmüştür.

Katılımcılara yönelik bilgiler aşağıdaki Tablo 48’de yer almaktadır.

Tablo 48.
Görüşülen Katılımcılar

Katılımcılar	Katılımcının Bağlı Bulunduğu Parti veya Yapı	Görüşülme Durumu	Adet
Milletvekili	MHP	Görüşüldü	1
Milletvekili	AK Parti	Görüşüldü	1
Vali Yardımcısı	Merkezin Taşra Teşkilatı	Görüşüldü	1
İl Mahalli İdareler Müdürü	Merkezin Taşra Teşkilatı	Görüşüldü	1
Büyükşehir Belediye Başkanı	CHP	Görüşüldü	1
Genel Sekreter	HBB	Görüşüldü	1
Genel Sekreter Yardımcısı	HBB	Görüşüldü	1
Büyükşehir Belediyesi Başkan Vekili	HBB	Görüşüldü	1
1. Hukuk Müşaviri	HBB	Görüşüldü	1
İmar ve Şehircilik Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
Mali Hizmetler Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
Muhtarlar Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
Zabıta Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
Emlak ve İstimlak Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
Park, Bahçe ve Yeşil Alanlar Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
Ulaşım Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
İtfaiye Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanı	HBB	Görüşüldü	1
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı	HBB	Görüşüldü	1
Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	HBB	Görüşüldü	1
İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı	HBB	Görüşüldü	1
Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürü	HBB	Görüşüldü	1
Hassa Kaymakamı	Merkezin Taşra Teşkilatı	Görüşüldü	1
Kırıkhan Kaymakamı	Merkezin Taşra Teşkilatı	Görüşüldü	1
Reyhanlı Kaymakamı	Merkezin Taşra Teşkilatı	Görüşüldü	1
Samandağ Kaymakamı	Merkezin Taşra Teşkilatı	Görüşüldü	1
Altınözü Belediye Başkanı	AK Parti	Görüşülemedi	1
Antakya Belediye Başkanı	AK Parti	Görüşülemedi	1

Katılımcılar	Katılımcının Bağlı Bulunduğu Parti veya Yapı	Görüşülme Durumu	Adet
Antakya Belediye Başkan Yardımcısı	Bürokrat	Görüşüldü	1
Antakya Belediyesi Fen İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Antakya Belediyesi Emlak ve İstimlak İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Antakya Belediyesi Temizlik İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Arsuz Belediye Başkanı	CHP	Görüşüldü	1
Belen Belediye Başkanı	MHP	Görüşüldü	1
Belen Belediyesi Emlak ve İstimlak İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Belen Belediyesi Fen ve İmar Şehircilik İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Defne Belediye Başkanı	CHP	Görüşüldü	1
Defne Belediye Başkan Yardımcısı	Bürokrat	Görüşüldü	1
Defne Belediyesi İmar İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Defne Belediyesi Fen İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Dört Yol Belediye Başkanı	Bağımsız	Görüşüldü	1
Erzin Belediye Başkanı	CHP	Görüşüldü	1
Hassa Belediye Başkanı	AK Parti	Görüşüldü	1
İskenderun Belediye Başkanı	AK Parti	Görüşüldü	1
Kırıkhan Belediye Başkanı	AK Parti	Görüşüldü	1
Kırıkhan Belediyesi Başkan Yardımcısı	Bürokrat	Görüşüldü	1
Kırıkhan Belediyesi Yazı İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Kırıkhan Belediyesi Gelir İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Kırıkhan Belediyesi Zabıta İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Kırıkhan Belediyesi Muhasebe İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Kırıkhan Belediyesi Fen İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Kumlu Belediye Başkanı	MHP	Görüşüldü	1
Kumlu Belediyesi Muhasebe İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Kumlu Belediyesi Yazı İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Payas Belediye Başkanı	AK Parti	Görüşülemedi	1
Reyhanlı Belediye Başkanı	AK Parti	Görüşüldü	1
Samandağ Belediye Başkanı	CHP	Görüşüldü	1
Samandağ Belediyesi Emlak ve İstimlak İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Samandağ Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Samandağ Belediyesi Çevre Koruma ve Kontrol İşleri	Bürokrat / Birim Müdürü	Görüşüldü	1
Yayladağı Belediye Başkanı	AK Parti	Görüşülemedi	1
TOPLAM		58	62

Araştırmada “*kişisel verilerin gizliliği taahhüdü*” gereği, katılımcı isimlerine yer verilmemiş ve katılımcıların her birine “*kendi içlerinde karışık olmak üzere ayrı ayrı kodlar*” oluşturulmuştur. Katılımcılar için oluşturulan kodlar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 49.*Katılımcılar İçin Oluşturulan Kodlar*

Katılımcılar	Kodlar
Milletvekilleri	KM1, KM2
Valilik Birimi Yöneticileri	KV1, KV2
HBB Yöneticileri	KHBB1, KHBB2, KHBB3, KHBB4, KHBB5, KHBB6, KHBB7, KHBB8, KHBB9, KHBB10, KHBB11, KHBB12, KHBB13, KHBB14, KHBB15, KHBB16, KHBB17, KHBB18, KHBB19
Büyükşehir İlçe Belediye Yöneticileri	KBB1, KBB2, KBB3, KBB4, KBB5, KBB6, KBB7, KBB8, KBB9, KBB10, KBB11, KBB12, KBB13, KBB14, KBB15, KBB16, KBB17, KBB18, KBB19, KBB20, KBB21, KBB22, KBB23, KBB24, KBB25, KBB26, KBB27, KBB28, KBB29, KBB30, KBB31, KBB32, KBB33, KBB34, KBB35
Kaymakamlık Birimi Yöneticileri	KK1, KK2, KK3, KK4

Katılımcıların eğitim durumlarını ifade eden tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 50.*Katılımcıların Eğitim Durumu*

Eğitim Düzeyi	Lise	Ön Lisans	Lisans	Yüksek Lisans	Doktora
Milletvekilleri	-	-	-	-	2
Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı	-	-	3	3	-
Büyükşehir Belediyesi	-	-	15	2	2
Büyükşehir İlçe Belediyesi	7	4	17	3	-
TOPLAM	7	4	35	8	4

Katılımcıların yaş durumunu ifade eden tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 51.*Katılımcıların Yaş Durumu*

Yaş Aralığı	25-40	41-56	57-72	73+
Milletvekilleri	1	1	-	-
Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı	2	3	1	-
Büyükşehir Belediyesi	4	9	6	-
Büyükşehir İlçe Belediyesi	3	16	12	-
TOPLAM	10	29	19	-

Katılımcıların cinsiyet durumunu ifade eden tablo aşağıda yer almaktadır.

Tablo 52.*Katılımcıların Cinsiyet Durumu*

Cinsiyet	Erkek	Kadın
Milletvekilleri	2	-
Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı	6	-
Büyükşehir Belediyesi	14	5
Büyükşehir İlçe Belediyesi	30	1
Toplam	52	6

Katılımcıların ne kadar süredir görevde olduklarını ifade eden tablo ise aşağıda yer almaktadır.

Tablo 53.

Katılımcıların Görevdeki Süresi

Görevdeki Süre	1-10	11-20	21-30	31-42
Milletvekilleri	2	-	-	-
Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Yöneticileri	3	2	1	-
Büyükşehir Belediye Yöneticileri	19	-	-	-
Büyükşehir İlçe Belediye Yöneticileri	16	6	6	3
Toplam	40	8	7	3

4.8. Alan Araştırmasının Bulguları

Yapılan alan araştırmasının bulguları, soruların oluşturulma mantığına paralel olarak, beş (5) ana başlık altında sınıflandırılmıştır.

İlk ana başlık sınıflandırmasında katılımcılara, 6360 sayılı Yasa'ya ilişkin “*Temel Sorular*” sorulmuş ve katılımcıların “*Yasa Hakkında Genel Durum Değerlendirmesi*” yapmaları istenmiştir.

İkinci ana başlıkta katılımcılara, 6360 sayılı Yasa'ya ilişkin “*Giriş Soruları*” sorulmuş ve katılımcıların, tüzel kişilikleri kaldırılan “*İl Özel İdareleri, Köyler ve Belde Belediyeleri*”ne ilişkin durum değerlendirmesi yapmaları istenmiştir. Ardından katılımcılardan valinin konumu hakkında yorum yapmaları beklenmiş ve YİKOB'lara yönelik düşünceleri alınmıştır.

Üçüncü ana başlık katılımcılara, 6360 sayılı Yasa'ya ilişkin “*Gelişme Soruları*” sorulmuş ve katılımcıların, yürüttükleri görev alanı kapsamında Yasa'nın büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve köylerde ortaya çıkarmış olduğu somut sorunları kapsamlı bir şekilde ortaya koymaları beklenmiştir. Katılımcılar sorular bağlamında, literatürde tartışılan somut sorunların yerelde yansımaları üzerinde durmuşlardır. Katılımcılar bu aşamada, Yasa'nın kendi görev, yetki ve sorumluluk alanlarına etkilerini de sorgulayarak birtakım çıkarımlarda bulunmuşlardır.

Dördüncü ana başlık katılımcılara, 6360 sayılı Yasa'ya ilişkin “*Uzmanlık Soruları*” sorulmuş ve katılımcıların, karşılaştıkları sorun alanları tespit edilmiştir.

Son ana başlık ise katılımcılara, 6360 sayılı Yasa'ya ilişkin “*Son Sorular*” sorularak, katılımcıların karşılaştıkları sorun alanlarına yönelik somut çözüm önerileri sunmaları beklenmiştir. Yasa'ya yönelik somut çözüm önerilerinin toplandığı bu bölüm, alan araştırmasının da son aşamasıdır. Bu bağlamda “*Son Sorular*” başlığı altında, Yasa hakkında bundan önceki soruların değerlendirmelerini süzgecinden geçiren katılımcılar, yerel realitede büyük oranda gerçekleştirilebilir / uygulanabilir somut çözüm önerilerine yer vermişlerdir. Alan araştırmasına dayalı görüşmelere, bu aşamadan sonra son verilmiştir.

Alan araştırması kapsamında yürütülen görüşmelerin takvimi, randevu alınarak belirlenmiştir. Alınan randevular sonucunda katılımcıların tümüyle yüz yüze, yüz yüze görüşmenin mümkün olmadığı durumlarda da -bazı katılımcıların yoğun gündemi- telefon ve mail aracılığıyla görüşülmüştür. Görüşmeler, katılımcıların görevli oldukları kamu kurumlarında yapılmıştır. Milletvekilleri ile yapılan görüşmeler, Milletvekillerinin bağlı bulundukları partilerin il veya ilçe teşkilat binalarında, valilik birimi yöneticileri ile yapılan görüşmeler, T.C. Hatay Valiliği binasında, Kaymakamlar ile yapılan görüşmeler ilgili İlçe Kaymakamlık Binalarında, HBB Başkanı ve HBB Daire Başkanları ile yapılan görüşmeler, T.C. Hatay Büyükşehir Belediyesi binasında, Hatay Büyükşehir İlçe Belediye Başkanları ve İlçe Bürokratları / Birim Müdürleri ile yapılan görüşmelerin çoğu ilgili İlçe Belediye Binalarında yüz yüze şekilde gerçekleştirilmiştir. Yüz yüze görüşmenin mümkün olmadığı durumlarda da katılımcıların çok azı ile telefon aracılığıyla görüşülmüştür. Görüşmelerin tamamı bire bir / karşılıklı şekilde gerçekleştirilmiştir. Toplamda 58 kişi ile görüşme sağlanmış, görüşmeye dâhil olan katılımcılara yarı yapılandırılmış görüşme formunda bulunan tüm sorular (36 adet) sorulmamış; “*sorular, görüşmeye katılan şahısların, görevleri itibariyle esnek bir biçimde değiştirilerek kullanılmış; katılımcıların kendi görev, yetki ve sorumluluk alanları gözetilerek her bir katılımcıya ayrı ayrı yöneltilmiştir.*” Her bir görüşme en az 25 dakika sürmüş (bunların çoğu büyükşehir ilçe belediye bürokratlarından / birim müdürlerinden oluşmaktadır) ve en uzun görüşmeler, HBB Başkanı (125 dakika), Vali adına görevlendirilen Vali Yardımcısı (100 dakika) HBB Başkan Vekili (90 dakika), HBB Daire Başkanları (ortalama 50-70 dakika), Hatay Büyükşehir İlçe Belediye Başkanları (40-60 dakika) ile yapılmıştır. Her bir görüşme sorusuna uygun olarak katılımcıların vermiş olduğu cevaplar, ekleme

yapılmadan sadece Türk Dil Kurumu Sözlüğü esas alınarak cümle düşüklükleri giderilmiş ve doğrudan teze aktarılmıştır. Sorulara verilen cevapların her biri çoğunlukla ayrı ayrı yazılmış ve değerlendirilmiştir. Görüşmeler sonucunda katılımcılardan elde edilen veriler ışığında çok önemli bulgulara ulaşılmış, katılımcılara yöneltilmiş olduğumuz soruların cevapları, kurumlar bazında ayrı ayrı tablolar halinde kategorize edilmiştir. Tablo yardımıyla elde edilen bulgular, literatürde dillendirilen sorun alanları ve çözüm önerileri ile karşılaştırılmış, bulguların değerlendirmesi yapılarak okuyucuya aktarılmıştır.

4.8.1. Temel Sorular

“Temel Sorular”, katılımcıların Yasa Hakkında Genel Durum Değerlendirmesi” yapmaları ve yasayla ilgili genel bir çerçeve çizmeleri amacıyla oluşturulmuş ve yöneltilmiştir.

4.8.1.1. Yasa’ya Yönelik Genel Düşünceler

Katılımcıların, *“6360 sayılı Yasa’ya yönelik genel olarak düşünceleriniz nelerdir?”* sorusuna verdikleri cevaplar bazı ciddi farklılıklar gösterse de genel hatları ile benzeşmektedir. Değerlendirmelerin ortak noktası, Yasa’nın alelacele hazırlanması, il bütününde kırsal ve kentsel alanların hesaba katılmaması, ilçe büyüklüklerinin dikkate alınmaması, kamu hizmetlerinin sunulmasındaki zafiyetler ve siyasi kaygılar konularında toplanmaktadır. Bu değerlendirmelerden hareketle katılımcılar, Yasa’nın büyükşehirlerde kentsel alanlara değil daha çok kırsal alanlara etki ettiğine vurgu yapmışlardır. Katılımcılar tarafından bu temalar ekseninde yapılan değerlendirmeler aşağıda verilmiştir.

6360 sayılı Yasa’yı hukuken inceleyen Hukukçu uzman bir katılımcının değerlendirmeleri, bir önceki bölümde anlatılan *“Meclis Literatüründe Yaşanan Tartışmalar- bkz. 3.2.”* başlığında yer alan CHP ve MHP’nin ortaya koymuş olduğu şerhler ile paralellik göstermektedir.

“6360 sayılı Yasa, kanun koyucu tarafından yeteri kadar görüşülmemiştir. Nitekim Alt Komisyonlarda derinlemesine incelenmesi gereken birçok usul, şekil ve esasa yönelik usulsüzlükler görmezden gelinmiş ancak yine de Yasa çıkarılmıştır. Büyükşehir sınırlarının tamamında yapılan değişiklikler ve

değişiklikler sonucu yaşanan il bazlı dönüşüm, kabul edilen 6360 sayılı Yasa'nın sadece ve sadece ilk iki (2) maddesine dayandırılmıştır. Üstelik bu maddeler yüzeysel kalmıştır.” (KHBB4).

Büyükşehir ilçe belediye başkanları, Yasa'nın hazırlanma süreci ile ilgili değerlendirmelerde bulunurken bu katılımcılar, Yasa'nın yeteri düzeyde hazırlık safhasından geçmediği kanaatini taşımaktadırlar. Bu görevdeki katılımcılar arasında siyasi farklılıklardan dolayı çekingen davrananlar olmuştur. Çekingen davranan katılımcıların ortak yönü, değerlendirme yaptıkları Yasa'nın ve yerelde yaşanan realitenin arasındaki uçurumu açığa çıkarmalarıdır. Ayrıca bu katılımcılardan bazıları, kendilerinin 6360 sayılı Yasa ile bir bağı dahi olmadığını iddia etmektedir. Bu ifadelerini sitemkâr dille ifade eden bir belediye başkanı;

“Yasa bize yerelde yetki, görev ve sorumluluk vermediği gibi olan yetkileri de elimizden aldı. Büyükşehir de seçimle geliyor biz de. Orantısız güç dağılımı var. Bir seçilen diğer seçilenden nasıl daha üstün olur? Eşitler arasından birincilik mi bu? Birinci olmaya gerek yok ki. Bu, eski sistemde Başbakan ve Bakanlar Kurulu arasında vardı. Başbakan, Bakanlardan üstün değildi ama eşitler arasında birinci idi. Hatay büyükşehir belediye başkanı da seçimle geliyor ben de seçimle geliyorum. Bu nedenle Yasa, yereli ve bizi bağlamıyor. Teoride evet bağlıyor ama önemli olan bu değil. Pratikte her şey ortada.” (KBB1).

“6360 sayılı Yasa'nın hazırlanma süreci oldu bittiye getirilmiştir. İktidar vekillerinin de haberi yoktu. Hazırlık süreci olmayan, fizibilite raporu olmayan bir Yasa var. Mesela yetki, görev ve sorumluluklar net olarak çizilmedi. Bu nedenle Yasa'nın öngörülemeyen sonuçlarının da ortada olduğu şu an bir gerçek. Yasa'nın öngörülemeyen en önemli gerçeği de devletin ve siyasetin yetkilerinin birbirinden bir an önce ayrışmasının bir gereklilik halini almasıdır.” (KBB11).

“6360 sayılı Yasa, yeterli araştırmadan, yerinde incelemelerden ve gerek Belediye Başkanları gerekse Belde Belediye Başkanları ile yapılması gereken görüşmelerden yoksun olarak çıkarılmıştır. Yasa baştan aşağı eksik ve mahalli müşterek ihtiyaçlara cevap veremeyen bir Yasa'dır.” (KBB9, KBB4).

“Yasa'yı neden belediye başkanlarına soruyorsun ki? Yasa'yı milletvekillerimiz çıkardı. Muhatabı onlardır. Milletvekilleri ile görüşmeniz daha doğru olur. Ama Yasa, iyi niyetle çıkarıldı.” (KBB13).

“6360 sayılı Yasa, amiyane bir tabir olacak ama 'saçma sapan' bir düzenleme. Büyükşehirlerde bulunan bütün yöneticiler arasında inanılmaz bir yetki karmaşası var. Kimse sorumluluğunu bilmiyor. O benim alanım değil, bu benim görevim değil deyip duruyorlar. Kardeşim ilçe belediye başkanlarının yetkisi mi kaldı Allah aşkına! Büyükşehirin Şube Müdürü gibiyiz.” (KBB5).

“6360 sayılı Yasa, metropol yerlere yönelik bir düzenleme olduğu için isabetlidir. Bana göre kırsal alana değil metropol alanlara hitap ediyor. Ancak

garip bir durum var. Altyapı çalışmalarını büyükşehir belediyesi yapıyor. Altyapıyı neden büyükşehir yapıyor? Üst yapıyı da ilçe belediyelerine veriyor Yasa. İlçenin üst yapı yapacak bütçesi mi var? İlçede toplanan payların zaten bir kısmı büyükşehir payı olarak ayrılıyor. Anlamakta zorluk çekiyorum. Böyle olarsa yani ilçe belediyelerini görmezden gelecekse Yasa, ilçe belediyelerini kapatalım gitsin.” (KBB10).

“6360 sayılı Yasa, baştan sona yanlış bir düzenlemedir. Metropol olarak kabul ettiğimiz şehirlerde uygulandığı vakit kimsenin sesi çıkmıyordu doğal olarak. Çünkü Yasa, metropol şehirler için uygun ölçekliydi. Daha küçük şehirleri için aynı düzenlemenin öngörülmesi mantığa uygun değil. 6360 sayılı Yasa, metropol olarak kabul ettiğimiz mesela İstanbul, Ankara ve İzmir gibi şehirlere özel olarak uygulanmalıdır. Diğer yerlere de ayrı bir teşkilat yapısı oluşturulabilir. Yasa, kamu hizmetlerinde bölünmeyi beraberinde getiriyor. Kamu hizmetleri nasıl bölünür illerde? Yerel yönetimlerin sundukları hizmetlerde bir bölünme söz konusu oldu. 10 metreye kadar olan yollar ilçe belediyelerinin 12 metrenin üzerindeki yollar büyükşehirin yetki, görev ve sorumluluğu altında. Bu neye göre belirlendi? Bu tip sığ düzenlemelerin ülkeye katkısı olacağını düşünmüyorum.” (KBB3).

“6360 sayılı Yasa’dan iktidarın beklentisi ne idi ne oldu? Önce buna bakmak lazım. Beklenti, kamu hizmetlerinde bütünsellik ve etkinlikti. Nüfusu 750.000 üzerinde olan her yerin aynı coğrafi koşullara sahip olacağını mı gördüler? Bakın açık ve net söylüyorum. 6360 sayılı Yasa’nın getirmiş olduğu radikal dönüşüm, hizmetlerin görülmesi aşamasında hangi il olursa olsun il genelinde ‘siyasi bir engel’ teşkil ediyor. Hizmetlerde siyasi engelleri var. Geniş bir coğrafi alanda henüz altyapıları hazır ve tam olmayan yerlerde nasıl bir büyükşehir yönetimi düşünüldü? Diyoruz ki siz büyükşehir statüsü kazanan yerlerin hangi bütçeye ve ekonomik koşullara sahip olduğunu bilmiyor muydunuz? Biliniyordu. Madem biliniyordu neden bu koşullar sağlam bir zemine oturtulmadı? Şimdi daha mı iyi oldu? Büyükşehir belediyeleri iflas içinde. Büyükşehirlerin yaşamış olduğu ekonomik krizle 12 metre üzerindeki yolları yapmaları nasıl beklenebilir?” (KBB14).

Hatay’da Milletvekili olan bir katılımcı ve bir büyükşehir belediye yöneticisi, konuya kırsal ve kentsel ayrımı ile yaklaşarak Yasa’nın büyükşehirlerde “il bazlı farklılaşmaya yol açacağına” ve “büyükşehirlerin tamamında aynı tipik sonuçlar vermeyeceğine” dikkat çekmiştir.

“6360 sayılı Yasa, ilk olarak kentsel alanların yeniden dizaynını içeriyordu. Çünkü mevcut iktidar partisi o dönemde kentsel alanların neredeyse tamamına hükmediyordu. Yani kentsel alan dediğim şey büyükşehirlerle hükmediyordu. 2012 yılında Yasa’ya yönelik eleştiriler zaten yapılmıştı. Yasa’nın içeriğine bakınca kırsal alanların tamamının tüzel kişiliğinin kaldırılacağı gerçeğini deneyimledik. Türkiye’nin ilgili dönemde kentsel ve kırsal nüfusuna bir bakın. Büyükşehir yapılmak istenen yerlere bakın. Çoğu yerde kırsal nüfus daha fazla. İktidar da daha çok kırsal alandan oy alıyordu. Bu yasa, ilçelerin, kırsalın yetkilerini mi bıraktı? Valinin, kaymakamın kırsalda yetkisi mi kaldı? Amacı sonradan görmüş olduk.” (KM1, KV2).

“6360 sayılı Yasa maddeler bazında ve düşünce olarak yerelde olumlu anlamda etki yaratacağı kanaatiyle çıkarılmış olsa da geline süreçte özellikle mahalleye dönüşen eski köyler başta olmak üzere kurumsal manada beklenen faydanın elde edilemediği kanaatindeyim.” (KV1).

“Büyükşehir yapılanması Türkiye’de adaletsiz olan sistemi daha da adaletsiz bir noktaya taşıdı. İlçe belediyelerinin yapılanmada göz ardı edilmesi bilerek ve isteyerek yapıldı. İlçeler nezdinde büyük bir adaletsizlik, hak arayışı mücadelesinde eksikler görülmeye başlandı. Yasa, her büyükşehirde bir su idaresi öngördü. Bu idareler şu an batıyor. Batık durumdalar. Bu idarelere büyükşehirler yardım etmezse elinden tutmazsa bu idareler batmaya mahkûmdur. İlçelerin tamamı büyükşehirin şube müdürüdür. Bu konuma getirdiler ilçeleri. Büyükşehir belediye başkanını da şehrin imamesi yaptılar. Büyükşehirlerin çoğunda iktidar partisinin milletvekilleri ve valilileri ile büyükşehir belediye başkanları arasında kısır çekişmeler yaşanıyor.” (KHBB1).

“6360 sayılı Yasa, yerelde büyük değişiklikler öngördü. Elbette tüm büyükşehirler için iyi değil. Yani sonuçta büyükşehirlerin kırsal ve kentsel nüfusları farklı. Hatay’a bakıyorsun kırsal fazla. Yanlış bilmiyorsam % 51 kırsal, % 49 kentsel nüfus oranı var. Yasa, büyükşehirlerde il mülki sınırlarına hizmet götürme potansiyeline sahip durumda şu an. Bu gücü de yok değil. Ölçek genişleyince bundan kırsal da faydalandı. En azından kırsal nüfusu fazla olan yerler için durum böyledir diye düşünüyorum.” (KHBB2).

“Her doğum sancılı bir süreci beraberinde getirir. Türkiye’de şehirlerin, büyükşehirlerin yeniden yapılanma süreci her daim sancılı olmuştur. Büyükşehir Belediyelerinin yeniden yapılanması süreci de baya sıkıntılı bir süreçten geçti. Geçmeye de devam ediyor. İl üzerinde düşünülen değişim ve dönüşüm, organizasyonel değildi. Birçok sorunu beraberinde getireceği de açıktı. Bu karar, radikal bir dönüşümdür. Sadece büyükşehirleri değil ilçe belediyelerini de kapsıyor Yasa. Ben her iki belediye türünde de çalıştığım için süreci ve yaşananları çok iyi biliyorum. Anlamaya da çalışıyorum. Yasa’nın büyükşehir kurgusundaki marifeti ilçe belediyelerine yansımada. Özellikle ilçe belediyelerinin icracı müdürlükleri pasifize edildi.” (KHBB10).

“Yasa’nı kuruluş süreci ile ilgili sıkıntılar var. Tasarı’nın komisyonlarda görüşülmesinden alınan kararlara kadar birçok eksiklikle gelen bir Yasa bu. Ön hazırlığın yapılmamış olması belirgin bir durumdu. Yasa’nın yürürlüğe girme sürecinde yanlışlık yapıldı. Neresinden tutsak eksiklikleri olan bir Yasa zaten bu. Yasa, 30 büyükşehiri 1 günde kurdu. Bu nasıl bir kuruluş süreci? Süreç bile değil. Hangi rapor esas alındı? Hangi riskler vardı elinizde, artılar, eksiler nelerdi? Biliyor muydunuz? Hayır.” (KHBB17).

“O yıllara bakıldığında, büyükşehir olmak için can atan yerler vardı. Mücadele ediyorlardı Meclis kürsüsünde. Kapsamlı mücavir alan düzenlemesi ile Bütünşehir denemelerinden geçen iller etkilendi. Birisi de Hatay bunların. Kısa ve uzun vadede olumlu ve olumsuz değişimler meydana getirmiştir. Parçalı idari yapının sonlandırılması ile imar ve planlamada bütünlüğün sağlanması açısından olumlu, ilçelerin büyüklük farkı ile merkeze olan uzaklık açısından olumsuz olarak düşünülebilir.” (KHBB8).

“5216 sayılı Yasa’nın öngördüğü sistem il merkezli büyükşehir yönetimleri idi. 6360 bunu geniş ölçeğe taşıdı. Büyükşehirlerin sunacağı hizmetler, il mülki sınırlarına genişletildi. 5216’ya göre daha bütünsel daha kapsayıcı bir hizmet anlayışı yaklaşımı olduğu gerçeği var.” (KHBB11).

Hatay’da kaymakamlık görevini ifa eden katılımcılar, konuya farklı bir perspektif çizerek odak noktayı, büyükşehirlerdeki kamu hizmetlerinin mevcut durumuna çevirmişlerdir.

“6360 sayılı Yasa, il bazında sunulan kamu hizmetlerini zayıflatmıştır. Özellikle de kamu hizmetlerinin sunumunda kamu yararı ilkesi gerçeği yok olmuştur. İdare’nin zaten var oluş amacı biliyoruz ki kamu yararının sağlanmasıdır. Kamu yararının sağlanması devlet tecrübesi alan yöneticiler sayesinde gerçekleştirilebilir. Ancak bu Yasa, devlet tecrübesi olanı değil daha çok siyasi tecrübesi olanın önünü açmaktadır. Siyasi tecrübesi olanın da merkezi idarenin en önemli görevlerinden biri olan kamu yararı ilkesini göz ardı etmektedir. Bunun sonucunda da hizmet kalitesi düşmektedir. Diğer yandan Yasa’nın genel çerçevesi yerleşme vurgusuyla ön plana çıkmaktaydı. Yerleşme nerede şu an? Böyle bir kanaatin de olduğunu düşünmüyorum. Literatürü biliyorum. Orda da böyle bir kanaat yok. Büyükşehir Belediye Başkanlarına bu denli yetkiler verilmesi il bazında merkezin gücünü kırmaktadır. Örneğin bu Yasa’dan evvel KHGB’ler valilikler emrinde kaymakamlık tarafından kırsal alanlara hizmet götürüyordu ve bu zaman da almıyordu. Vatandaş kırsalda devletin gücünü görüyordu. Şu an bu birimler de yok. Büyükşehirlere verildi yetkiler. Bu sefer büyükşehir yapamadığında veya yetişemediğinde hizmetlere, vatandaş devleti sorumlu tutuyor. Bu algıdan merkezi idare kurtulmalıdır.” (KK1, KK2, KK3).

“6360 sayılı Yasa, iyi düşünülmeyen, tartışılmadan çıkarılan bir düzenlemedir. Öngörülen Yasa ve Anadolu’nun mevcut gerçekleri birbirine zıttır. Anadolu’nun gerçekleri göz ardı edilmiştir. Çünkü büyükşehir olan yerlerin hepsi aynı homojen özelliklere sahip değildir. Mesela İstanbul ve Kocaeli örneği Yasa’nın çıkarılmasındaki en büyük etken olarak gösterilmiştir. Örnek gösterilen metropol alanların yeni statü kazanan yerlerle türdeş özelliklere sahip olduğunu kim söyleyebilir? Bu bölgelerin coğrafi özellikleri, yer yüzü şekilleri farklılık gösteriyor. Ancak Yasa bu farklılıklara rağmen 30 ili aynı statüde kabul ediyor. Diğer yandan bu Yasa ile oldukça da haşır neşirim. Güneydoğu’da kaymakamlık yaptım. 12 Ağustos 2015 olaylarını hatırlayın. İsmi de vereyim. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi’nden kepçe istiyorduk. Vermiyorlardı. Kardeşim nasıl vermezsin? Kamu hizmeti göreceğiz. Hizmetin A partisi B partisi mi olur? Kamu hizmetidir bu. Ama biz merkezi idarenin görevlisi olduğumuz için maalesef alamadık. Yasa ile büyükşehirin gücünü görün. Belediye Başkanı il mülki sınırlarında seçilmiş. Tek horoz benim diyor. Sonucunda da gördük yani. KCK’nin bölgede ne türden açıklamalar yaptığını ifade etmeyeyim şimdi. Doğu Anadolu bölgesi de var bu işin içinde. Güvenlik kaygılarını artırdı Yasa, hatta olan bir şeyi de açığa çıkarmış oldu. Şimdi tartışılan Bütünşehir Yasası var. Allah korusun. Siz daha iyi bilirsiniz ama kulislere yapılan tartışmalar var. Yasa’nın birden fazla ili içine alacağı. Nasıl olacak yani? Nüfusu 500.000’i geçen birkaç ili de içine alan merkezi bir büyükşehir belediyesi? Üniter yapı tehlike altına girecek.” (KK4).

6360 sayılı Yasa'nın genel çerçevesini çizerken daha çok siyasi kaygıların ön plana çıkarıldığına vurgu yapan bir katılımcı, görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir.

“6360 sayılı Yasa'ya dair söylenecek çok şey var. Ancak kanımca en önemlisi büyükşehirlerin yeniden dizayn edilmek istenmesidir. Büyükşehirler nasıl dizayn edilebilirdi diye de düşünmeden edemiyorum. Düşünüyorum düşünüyorum ama aklıma hiç gelmeyecek olan şeyin şu an tecrübesini yaşıyorum. O da ilçe sınırlarının dizaynı. İktidar, büyükşehirlerde ilçe sınırlarını siyasi kaygılarla çekmiştir. Neyden korktular onu da bilmiyorum. Ama tahmin etmesi zor değil. İlçe belediyelerinin çoğunu kazanıp büyükşehirlerde meclis üye çoğunluğunu sağlamak onlar açısından en olur şey idi. Bunu da yaptılar zaten.” (KHBB3).

Katılımcıların, “6360 sayılı Yasa'ya yönelik genel olarak düşünceleriniz nelerdir?” sorusuna yönelik değerlendirmelerden elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

Tablo 54.

Yasa'ya Yönelik Genel Düşüncelere İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa'nın kuruluş sürecinde organizasyon eksikliği vardır.	-Yasa, yeteri düzeyde hazırlık safhasından geçmemiştir.	-Yasa, siyasi kaygılar ile çıkarılmış, merkezi idare birimi yöneticileri pasifize edilmiştir.
-Yasa, Altkomisyonlar'da yeterince görüşülmemiştir.	-Yasa'ya yönelik fizibilite raporu hazırlanmamıştır.	-İlçe belediyeleri ve kırsal alanlar yok sayılmıştır.
-Yasa'nın çıkarılma sürecinde usul, şekil ve esasa yönelik usulsüzlükler yapılmıştır.	-Yasa, ilçe belediyelerini pasifize etmiştir.	-Kamu hizmetlerinde kamu yararı ilkesi göz ardı edilmiş, beklenen kurumsal fayda sağlanamamıştır.
-Yasa, ilçe belediyelerini pasifize etmiştir.	-Yasa, her büyükşehiri aynı homojen yapıda kabul etmiştir.	-Devlet tecrübesi değil siyasi tecrübesi olan göreve gelmektedir.

4.8.1.2. Yasa'nın Olumlu Yönleri

Katılımcıların yürüttükleri görev, “6360 sayılı Yasa'nın olumlu yönleri / katkıları nelerdir?” soruna verilen cevapları etkilemiştir. Örneğin, merkezin taşra teşkilatında görev yapan vali ve kaymakamların yaptıkları değerlendirmeler ve Milletvekillerinin değerlendirmeleri büyük oranda benzeşirken; büyükşehir belediyesi görevlileri ve ilçe belediye başkanlarının yaptıkları değerlendirmeler oldukça farklılık göstermektedir. Buna rağmen vali ve kaymakamların ve büyükşehir ilçe belediye başkanlarının yasa ile ilgili olumlu gördüğü yönler aynı noktada buluşmaktadır. Bu durumda Yasa'nın olumlu yönleri nelerdir sorusuna yönelik yapılan değerlendirmeleri analiz ettiğimizde sadece büyükşehir belediye başkanı ve daire başkanlarının ayrıştığı gözlenmektedir.

“6360 sayılı Yasa’nın yerelde ortaya çıkardığı olumlu bir yön bulunmamaktadır. En azından yaptığım görev süresinde şu ana kadar olumlu bir şeye rastlamadım. Aksine yetkilerimizin azaldığı ve kısıtlandığı gerçeği ile karşı karşıyayız.” (KBB3, KBB5).

Bir belediye başkanı soruya, *“Yani olumlu yön vardır dersek bize de sorun olur. Yanıtlamamak daha doğru olur soruyu.” (KBB13)* şeklinde çekimser yaklaşmıştır. Belediye Başkanı’na soruya çekimser yaklaşma nedeni sorulduğunda, Yasa’yı çıkaran Parti ve Milletvekilleri ile aynı siyasi partiye üye olduğunu ifade etmiştir.

“Yasa’nın olumlu bir getirisi yok. Eski sistemin geri gelmesi gerekiyor. Ben vatandaşa karşı mahcup oluyorum. Yetkim yok ki olumlu olsun. Ne diyeceğiz yani. Birilerinin seviciliği için iyi mi diyelim? Belki şu yönü olumlu olabilir. İlçe belediyeleri mali olarak zaten yetersizdi. İş yüküm azaldı benim. Çünkü yetkim yok. Büyükşehirde her yetki. O da kendi çapında altyapı çalışmalarını yapıyor.” (KBB8, KBB11).

“Yasa’nın olumlu yönü, ildeki parçalı idari yapının ortadan kaldırılması ve imar ve planlamalarda bir bütünlüğün sağlanmış olmasıdır.” (KBB9, KBB4).

“İl genelinde hizmet bütünlüğünün büyükşehir eksenli sağlanması açısından olumlu. Diğer yandan Türkiye’de bilinen bir gerçeklik vardı. O da belde belediyeleri sorunu. Bu tip belediyeler zaten kendi personeline bile maaş veremez durumundaydı. Gelirlerden de bir hayli yetersizdi. Yetersiz gelirler ile bir yerel birim kamusal hizmetler nasıl ne şekilde ifa edecekti ki? Belde belediyelerinin sayısı da çok fazlaydı. Bence devlete bir yükü. Devletin sırtında bir kambur olarak duruyordu. Bu belediyelerde uzman personel eksikliği de söz konusuydu. Dolayısıyla Yasa’nın olumlu bir yönü, büyükşehirlerde kaldırılan belde belediyeleridir. En azından benim kanaatim budur.” (KM1, KV2).

“Özellikle küçük nüfusa sahip olan ve etkinlik-kapasite açısından yeterli seviyede olmayan, buna karşılık yerel yönetim olması sebebiyle bu yönetimlerin tüm yetkilerini kullanan Belde Belediyelerinin kapatılması 6360 sayılı Yasa’nın en büyük olumlu yanıdır. Başta imar yetkisi olmak üzere Belediye Kanunu’nda yer verilen yetkiler birbiriyle komşu olan belde belediyelerinde bile çok farklı şekilde kullanıldığı göz önüne alındığında yeteri kadar mali imkânı, personel durumu ve kapasitesi olmayan Belde Belediyelerini kapatmak imar başta olmak üzere Belediye Kanunu’nda yer verilen yetkilerin, kapasite ve mali imkan olarak belde belediyelerine göre nispeten daha iyi durumda İlçe Belediyelerine yetki aktarımının yapılması bu yasanın en önemli ve olumlu yönüdür. Belde Belediyelerinin kapatılması ile birlikte her belde belediyesinin ‘kendine göre(!)’ kullandığı imar yetkileri, yerelde İlçe Belediyesi ve Büyükşehir Belediyesine devredilerek ilçe ve il açısından imar planlamasında bütünlüğün sağlanması yönünde faydalı olmuştur.” (KV1).

“6360 sayılı Yasa’nın yerelde ortaya çıkardığı bir olumlu katkısı yoktur. Ancak siyasi tecrübeniz varsa evet Yasa olumlu. Çünkü seçilirsiniz ve bir ili tek başınıza yönetirsiniz. Devlet tecrübeniz varsa Yasa’nın olumsuz olduğunu söylersiniz. Kaymakam olduğum gerçeği bunu değiştirmez. Ben de Siyaset Bilimi

ve Kamu Yönetimi mezunuyum. Yasa'yı irdeliyorum. Biliyoruz ki imzaladığımız Yerel Yönetimler Özerklik Şartı var. Bakalım bu Uluslararası antlaşmaya. Bu kadar yetki verilir mi yerele? Her şey sorulur mu yerel birime? Üniter devlet yapısında tabii ki de yerel önemlidir. Ama Türkiye'nin mevcut durumunda bu Yasa gerekli miydi? Gereksizdi. Madem çok iyi bir Yasa, neden diğer 51 ilde uygulanmıyor? Sakıncası mı var? O zaman her yerelin aynı olmadığı gerçeğini kabul etmiş oluyorsunuz. E aynı değilse bu yerler neden aynı Yasa'ya tabiler? İlla olumlu bir yön yazacaksınız ben de bir kaymakam olarak sadece bir tane söyleyebilirim. O da iş yükünün azalmasıdır. Her işe büyükşehir koşturmak zorunda. Hizmetler etkin ve hızlı mı olacak böyle? KHGB'ler ilçede bizim koordinasyonumuz ile köylere hizmet götürüyordu. Şimdi bu da yok. Dolayısıyla eskiye nazaran büyük oranda rahatız." (KK1, KK2).

"Yasa'nın olumlu bir yönünü görmek zor. Daha çok olumsuz yönü konuşulmalı. Burada evet biz merkezi idarenin görevlisiyiz ama olumlu yön maalesef çok çok az. Payların yeniden dağılımı belki Büyükşehir Belediyeleri için olumlu görülebilir. Gelirleri arttı çünkü." (KK3).

"6360 sayılı Yasa'nın tek olumlu yönü, Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin sayısını nicel olarak artırmasıydı." (KHBB3).

"Diğer katılımcılar ne dedi bilmiyorum ama altyapı bana göre makro bir sorundur ve çözümler makro planlar ve programlar ile çözülebilir. Eski sistem devam edecek olsaydı var olan altyapı sorunları küçük programlarla nasıl çözülecekti? Bu açıdan Yasa'nın altyapı sorunlarını çözücü potansiyeline sahip büyükşehirler yarattığını düşünüyorum. Hizmet geniş ölçekte görüldüğü için baştan başlayıp bir dizi boyunca hatlar (kanalizasyon, içme suyu gibi) çekebiliyorsunuz. Bütünsel alanda önünüze tabii ki engeller çıkabilir. Örneğin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile sorunlar yaşayabilirsiniz. Ancak proje zaten bunu önceden öngörür, bundan dolayı makro projeler yapılır. Yasa, daha efektif daha etkin daha verimli hizmetlerin önünü açtı." (KHBB10).

"Yasa'nın birçok olumlu yönü var. Mesela il genelinde hizmetler dağınık idi önceki sistemde. Şimdi ise il genelinde hizmetlerin bütünselliği söz konusu. Çünkü büyükşehir belediyelerinin hizmet alanları il mülki sınırlarına genişlediği için hizmetlerin her kesime ulaşması da mümkün hale geldi." (KHBB18).

"Yasa ile parçalı yapı son bulmuş ve İmar ve Planlamada bütünsellik sağlanmıştır. İlçelerdeki var olan mevcut Altyapı ve Üstyapı sorunlarının tek merkezden çözülmesi ve bunların koordinasyonu sağlanmıştır. Ulaşım ağının ve trafik ile alakalı sorunlar, Ulaşım Koordinasyon Merkezi tarafından etkin ve hızlı bir şekilde çözülmektedir." (KHBB8).

"Yasa ile ildeki yerel özellikteki tüm yatırımların tek elden yani büyükşehir belediyesi tarafından yürütülmesi olumlu bir gelişmedir. Ayrıca planlama ve programlama düzeyinde ilde belki de ilk defa bütünsellik sağlanmıştır. Bu nedenle illerde var olan parçalı yapı ortadan kaldırılmıştır. Ulaşım Koordinasyon Merkezi ve Altyapı Koordinasyon Merkezi'nin kurulması ile ildeki ulaşım ve altyapı sorunları yerinde ve doğru tespit edilmektedir. Dolayısıyla yerinde ve doğru tespit edilen sorunlara somut çözümler sunulmaktadır. Örneğin toplu taşıma, su idaresi, atık su, içme suyu gibi hizmetler tek elden etkin bir şekilde sunulmaktadır. Büyükşehir belediyeleri il mülki

sınırlarda hizmetlerden sorumlu olduğu için bu il sınırlarındaki tüm kamu kurumları ile koordinasyon da artmıştır.” (KHBB2).

“6360 sayılı Yasa’dan önce parçalı bir imar planı söz konusuydu ve ilçelerin üst planları yapılamıyordu. Şimdi ise imar planlarında bütünsellik sağlandı ve bunlar Büyükşehir Belediyeleri tarafından sağlanır oldu.” (KHBB5).

“İlde hizmet bütünlüğünün sağlanması adına olumlu bir katkısı oldu denebilir. Özellikle de ildeki su ve kanal idaresi için olumlu. Bunlar şehrin can damarıdır. İçme suyu, yağmur suyu, kanalizasyon hizmetleri büyük projelerdir ve sürekli kontrolü gerekir. Şimdi bunun yürütülmesi, yönetilmesi büyükşehirlerde daha kolay. Tek merkezden yapılıyor. Sorunlara daha hızlı müdahale ediyorsunuz. Önceden kurum ve kuruluşlar arasında iletişim kopukluğu vardı. Çalışmalar koordinasyondan yoksun bir şekilde sürdürülmekteydi. Hâlbuki ortak projelerin üretilmesi hem kurum ve kişiler üzerindeki yükü hafifletecek hem de daha fazla veri ve birikim ile hazırlanacak projelerin başarı oranı artacaktır. Bu bağlamda ‘bütünleşik havza yönetimi’ üretilmesi, ildeki birçok çevre sorununun ortadan kalkmasına katkıda bulunacaktır. Diğer taraftan, hizmeti sunanlar kadar hizmeti alanlar açısından da olumlu katkıları vardır. Gerek kaynakların kalitesi ve varlığını sürdürmesinde, gerekse ihtiyaçlar ölçüsünde zayı etmeden ve bilinçli bir şekilde tüketilmesinde en önemli rolü tüketici grubunda yer alan insanlar oluşturmaktadır. Sulamada olduğu kadar günlük kullanımda da tasarrufa yönelik çalışma ve eğitimler, bu bağlamda sorunların çözümüne katkı sağlayacaktır.” (KHBB17).

“6360 sayılı Yasa ile yerel yönetimlere aktarılan paylarda bir iyileşme söz konusu. Çünkü hem büyükşehirler hem de büyükşehir ilçe belediyelerinin merkezden aldıkları paylar artırıldı. Büyükşehirlerin payları % 5’ten % 6’ya çıkarıldı mesela. Büyükşehir olan illerde kişi başına düşen gelirler de arttı.” (KHBB6).

“Öncelikle imar planları ve ulaşım konularında bütünsellik var. Makro planlar yapılabilme potansiyeli verildi bu Yasa ile. Makro planları mikro ölçekte uygulayabiliriz. Sorunu daha doğru ve net şekilde belirleyebiliriz. Genel olarak da ilin genelindeki yönetim anlayışında bir bütünlüğü sağladı yasa. İletişim kopukluğunun önüne geçmiş olundu.” (KHBB11).

Katılımcıların yürüttükleri görev, “6360 sayılı Yasa’nın olumlu yönleri / katkıları nelerdir?” soruna yönelik değerlendirmelerden elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

Tablo 55.*Yasa'nın Olumlu Yönlerine İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-İldeki dağınık ve parçalı yapı son bulmuş, il genelinde hizmet bütünlüğü sağlanmıştır.	-Belediye başkanlarının iş yükü azalmıştır.	-İl genelinde özellikle de imar planlarında bütünlük sağlanmıştır.
-Makro plan ve projelerle daha efektif daha etkin daha verimli hizmetlerin sunulabilmesinin önü açılmıştır.		-Büyükşehir haricindeki birimlerin iş yükü azalmıştır.
		-Büyükşehir belediye payları artmıştır.

4.8.1.3. Yasa'nın Olumsuz Yönleri

Büyükşehir ilçe belediye başkanları ve kaymakam olan katılımcıların, “6360 sayılı Yasa'nın olumsuz yönleri / yarattığı sorunlar nelerdir?” sorusuna verdikleri cevaplar genel itibarıyla benzeşmektedir. Bu katılımcılar; ilçe belediye bütçelerinin yetersizliği, büyükşehirin kurumsal yapısında var olan sorunları, altyapı sorunlarını, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin farklı partilerden olması nedeniyle yaşanan hizmete erişim sorununu, şehir merkezine uzak olan yerlere hizmetin götürülmesinde yaşanan eksiklikleri ve genel olarak kamu hizmetlerinde gecikmeleri dile getirirken; büyükşehir belediyesi görevlileri ise yukarıdaki katılımcıların olumsuz gördükleri birçok şeyi kabul etmemiş ve bazıları da bu tip olumsuzluklara hiç değinmemiştir. Büyükşehir Belediyesi görevlilerinin Yasa'dan kaynaklı olumsuz gördükleri değerlendirmeler kendi aralarında benzeşmektedir. Büyükşehir belediye görevlileri, GBVG'den aktarılan payların büyük bir bölümünün il özel idaresinden kalma borçlara kesildiğini dolayısıyla hizmet kalitelerinin düştüğünü ifade etmişlerdir. Büyükşehir görevlileri, merkez tarafından büyükşehir belediyesi bünyesinde kurulan Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun çok büyük ve önemli bir sorun olduğunun üzerinde durmuşlardır. Milletvekilleri ise konuya daha geniş bir perspektif çizerek Yasa'nın büyükşehir olan yerlere daha çok hizmet potansiyeli verdiğini ve bu durumun yerelde yaşanan olumsuzlukları giderebileceğine inanmaktadır. Buna yönelik katılımcıların değerlendirmeleri aşağıda verilmiştir.

“Bu Yasa'nın olumsuz yönü elbette vardır. Örneğin büyükşehirin ilçelere hizmet götürmesi. Bu ek maliyetlere yol açar, birincisi bu. Şu da var. Büyükşehir olan yerlere bakın. Kırsal nüfus oranı çok fazla olan yerler var ve bu yerlerde kilometre kare başına düşen insan sayısı çok fazla, Türkiye ortalamasının da üzerinde. Bunlardan biri de Hatay. Yasa tabii ki büyükşehir olan yerlere büyük ve belki de kendilerinin çalışarak elde edemeyeceği birçok görev ve yetki verdi. Bunu potansiyele dönüştürme amacı olmalı büyükşehirin. Kaynaklar astronomik şekilde fazla büyükşehirlerde. O zaman hizmeti de vereceksin. Bir olumsuz yönü

de şu. Yasa tüm büyükşehirleri türdeş kabul etti. Yani il bazlı farklılaşmayı öngöremedi.” (KM1).

“6360 sayılı Yasa ile büyükşehir olan illerde valiye bağlı olarak faaliyet gösteren, karar organının seçimler yoluyla geldiği il özel idareleri kapatılarak yerine daha farklı statüde YİKOB kurulmuştur. Yine aynı yasa ile her ilçede kaymakamlığa bağlı olarak faaliyet gösteren KHGB’ler kapatılmıştır. Son olarak yerel yönetim sistemimizin önemli bir parçası olan Köyler kaldırılarak Mahalleye dönüştürülmüştür. Atılan bu her üç adım da yönetim sistemi içerisinde kendi içinde sorunlar yaratmış durudadır.” (KV1).

“Mahalli hizmetler, yerelde tek bir yerel yönetim tarafından görülmemeliydi. Bu durum yerelleşme ilkesine de aykırılık teşkil ediyor. Vesayet ve denetim yetkisi İçişleri Bakanlığı’nda kaldı, belediyelerin diğer işlemlerini takip ve koordine etmek Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı’nda kaldı. İkili bir ayırım var bu konuda. Dolayısıyla taşrada Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü belediyelerle merkezi idare arasındaki ilişkide yürütücü ve yönlendirici konumuna geldi. Valilik birimine de sadece bu tipten işlerin denetim ayağı kaldı. Bunlar arasında, şikâyet var. Vesayet denetimi var. Valilik tarafından çok da vesayet yok aslında. Var da yok diyelim. Yetkileri de gelirleri de yok çünkü.” (KV2).

“Özellikle son zamanlarda, iktidar partisinden değilseniz büyükşehirle ilgili Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olsun İçişleri Bakanlığı olsun ve diğer belli bazı bakanlıklarda olsun yazılara cevap bile verilmiyor. Büyükşehir yapılanmaları Türkiye’de ikili bir yapılanmayı, hukuk sistemini getirdi. Büyükşehir olan ve olmayan iller olarak ayrıldık. Aslında ikisine de adaletsizlik yapılıyor. Özellikle gayrimenkul alanlarında hizmetlerin paylaştırılması valilere bırakıldı. Vali, kanunen büyükhşehre verilmesi gereken gayrimenkul alanlarında, ‘sen şu partidensin’ diyerek hizmet paylaşımında adaletsizlik yapıyor. Örneğin 2019 yerel seçimlerinde önce valilik mal paylaşımı yapmıştı. Seçimi kazanacaklarını sandılar. Ancak kazanamadılar. Vali, mal paylaşımını hemen iptal etti, yeniden düzenledi. Üstüne şu da var. Kanun diyor ki il çapında tüm dolgu alanları büyükşehir belediyesindedir. Vali bunu bildiği halde dolgu alanlarını kendi partisinden olan ilçe belediyesine verdi. Maliye Bakanlığı, Çevre Bakanlığı da bunlara destek oluyor. Toplu bir suç işleniyor. Kendi çıkardıkları kanunlara kendi atadıkları valiler uymuyor. Adalet duygusuyla hareket edilmediği için hangi yasayı çıkarırsanız çıkarın, hükümetin atadıkları kişiler bunu uygulamıyorsa belediye aleyhine birçok sıkıntı çıkarılabilir. Önemli büyükşehirleri başka partiler alınca, beklentileri de değişmiş oldu. Hükümet her şeyi kendi yürütme derdinde. Tüm yerel yasalaradaki -belediye olsun, özel idare olsun, büyükşehir olsun- sorunları kendilerince çözmeye çalışıyorlar. İşin doğasından uzaklaşıyor. Adem-i merkeziyetçilik nerede kaldı? Politik beklentiler hizmet beklentisinin ve liyakatin çok önüne geçiyor. Düşman gibi görüyorlar büyükşehirleri. Biz düşman değiliz kardeşim. Daha iyisi için mücadele eden kamu görevlileriyiz. Yasa ilde parti, siyaset ve sadakat tabanlı ayrışma getirdi. Biz Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin belediyesiyiz. Bu sistemin en büyük olumsuz yönü budur. Biz konuşmayacağız kim konuşacak? Başka olumsuz yönleri de var. Kırsal alanlara hizmet götürmede gecikmeden kaynaklı sorunlar yaşanıyor.” (KHBB1).

“6360 sayılı Yasa ile ilgili özellikle İhale konularında sorunlar var. İl özei idaresi kapatıldı ancak bu birimlerin borçları, büyükşehir devredildi. Neden büyükşehir devredildi? Çöpleri bertaraf etme görevi Yasa’ya göre büyükşehir aittir. Fakat bakıyorsunuz Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonuna, bu görevi başka bir kuruma verdi ama bertaraf etme ile ilgili maliyetleri büyükşehir ödüyor.” (KHBB3).

“Yasa’nın ortaya çıkarmış olduğu en büyük sorun, büyükşehir belediye başkanının ve meclis üyelerinin çoğunluğunun farklı partilerden olması, seçim sisteminin yaratmış olduğu bir sorundur. Çünkü Yasa buna izin veriyor. Başkan tek başına meclis üyesi belirlemiyor ki. Doğal olarak farklı partiler mecliste kolaylıkla tartışabiliyor. Diğer yandan büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında yetki, görev ve sorumluluk açısından yaşanan sorunlar var. Yetkiler net değil. Birçok yerde muğlaklık var. Örnek veriyorum. Asi nehrini ele alalım. Büyükşehir Yasası diyor ki ‘burayı büyükşehir temizleyecek’. Devlet Su İşleri ve Karayolları da diyor ki ‘benden izin alacaksın’. Yetki bizde ama izin vermek merkezi idarede. Bu nasıl görev karmaşıklığı?” (KHBB18).

“Kentsel alanlarda hizmet götürme anlayışında olan belediyelerin, ilin genelinde köylere hizmet götürmesi sorun olarak görülebilir.” (KHBB8).

“Yasa’da olumsuz olarak değerlendirebileceğim yetki alanları var. Yetki alanlarında büyükşehirden başka birçok kamu kurum ve kuruluşu var. Bunlar büyükşehirin işine karışıyor. Bir de şu var. Mera alanlarının düzenlenmesi için mesela dağ köylerinde Orman Bölge Müdürlüğü ile sık sık sorunlar yaşıyoruz. Yasa, dağ köylerini ve alanlarını kentsel hizmete dahil etti. Kentte kim görevli? Büyükşehir. Orman Bölgenin kentsel hizmete müdahale etme hakkı mı var? Ama gelip müdahale ediyor. Kırsal alan değil ki. Nasıl müdahale ediyorsun? Büyükşehirlerde kırsal alan tabiri yok artık.” (KHBB2).

“Olumsuz yanı çok var. Kapatılan idarelerin borçları büyükşehir devredildi. 8 yıl geçmiş Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu hala borçları devrediyor. Bitiremediler hala 8 yıldır. Nasıl bir borç içine girdiler bilmiyoruz? Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonuna helal olsun. Büyükşehir borç devretmekten yorulmadılar. Görev süreleri bitti ama hala devam ediyorlar. Borçları kim yaptıysa o belediye başkanına sorun. Bu durum hizmetleri sekteye uğratar. Kurumsal yapıya da zarar verir.” (KHBB17).

“6360 sayılı Yasa, yeni bir oluşumu getirdi. Bu yeni oluşum ile birlikte yetersiz istihdam, işin gerekleri ile uyumlu olmayan insan kaynakları yapısı ortaya çıktı. Farklı yönetim kültürlerinden gelen -örneğin il özel idareleri- yönetici ve çalışanların varlığı, bunların kuruma adapte olması zorlaşmaktadır.” (KHBB19).

“Aralık 2012’de kabul edilen bu Yasa neden Mart 2014 Yerel Seçimlerine kadar uygulama bulmadı sahada? Neden pratiğe dökülmedi? Seçimlerden sonra bir günde değişti her şey. Hadi yaptınız bu şekilde. Aradan geçen yaklaşık 1,5 yıllık zaman dilimi var. Bu zaman diliminde uygulamada ortaya çıkabilecek sorunlar için bir planlama yapılmadı. Yasa’nın birincil derecede bağlamış olduğu Bakanlıklar, büyükşehir yönetimleri ile planlama yapabiliyordu. En azından daha profesyonel bir geçiş sürecini beraber yürütebilirdik.” (KHBB11).

“6360 sayılı Yasa, kentsel alanı düşündü ama kırsal alanı düşünemedi. Büyükşehirin kırsal alana hizmet götürme tecrübesi yok ki. Belediyeler, kentsel alana hizmetle yükümlüdür. Var oluş amacı budur.” (KHBB6).

“İl bazında yetki alanları ile ilgili sorunların yaşandığını görüyoruz. Bunu Kanun koyucunun önceden görmesi lazımdı. Sorumluluk alanları net şekilde belirlenmiş değil. 8 yıl geçti aradan. Örnek vereyim. Su abonelikleri büyükşehirde ait. Vatandaş hala ilçe belediyesine gidiyor. Bu yerel özerkliği de aykırı tabii. Yani vatandaş en yakın birimden hizmet alamıyor. Yetki büyükşehirde olduğu için mecburen büyükşehirde gitmek zorunda. Vatandaş için ulaşım maliyeti var. İki metre yanındaki belediye göremiyor işini. Kırsal alanlar çok sorun yaşıyor bu konuda.” (KHBB10).

“Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev süresi 2014 yılında bitiyordu. Ama komisyon görevine devam ediyor. Bu komisyon, kamu idarelerini, kanuna aykırı bir şekilde tasfiye ediyor. Büyükşehirlerde bu komisyonun derhal kaldırılması lazım. Üstelik hangi kurumun hangi yıllarda ne kadar borçlandığı hakkında da bilgi vermiyor komisyon. Sadece şu kadar borcu var ve büyükşehir ödeyecek deniyor.” (KHBB4).

“Yasa’nın uygulama yönünde bir sorun var. Yasa’da bir sorun yok. Büyükşehir yetkileri ilçelere yeterli desteği sunamaz. İcra noktasında sorunlar var. Altyapı ilçe belediyelerine yapılmıyor. Sanırım siyasi farklılıktan dolayı bu durum. Hatay ve diğer büyükşehir belediyeleri arasında farklılıklar var. Oralarda ilçe özelinde siyasi parti aidiyetleri düşünülüyor. Burada işin temeli siyaset, sadakat.” (KBB13).

“Büyükşehirlerde belediyelerin radikal dönüşüme ihtiyacı var. Yasa bunu mu yapmaya çalıştı? Amaç buydu yani. Yerelde dönüşüm, birimlerde dönüşüm. Ama bu Büyükşehir Yasa’sı ile olmaz bu. Yerelin yetkilerini alarak yapılmaz bu. Yereli bitirirsiniz.” (KBB14).

“Yasa, tüm yetkileri büyükşehirde verdi. Bana göre bazı belediyeçilik hizmetleri tek elden yapılmalı. Hepsi değil. Yasa diyor ki çöp toplama görevi ilçe belediyesinde ama bertaraf etme görevi büyükşehir belediyesinde. Bu nasıl bir iş? Hizmetler neden bölünüyor. Süreç uzar, maliyetlenme artar bu şekilde.” (KBB3).

“Yasa’nın her ilde uygulanmaya konulması olumsuz bir durum. Büyükşehirde bu denli geniş yetkiler verilirse ilçe belediyelerinin ne hükmü kalır? Büyükşehir Yasası, ilde siyasallaşmayı artırdı.” (KBB8).

“Büyükşehir Belediyesi olan yerlerde altyapı sorunları var. Çünkü kendi gelir kaynaklarını yaratacak durumda değiller.” (KBB11).

“6360 sayılı Yasa ile şehir merkezine uzak olan ilçelerin, bütüncül mantığı ile büyükşehir belediyesine bağlanması yanlıştır. Hizmetleri, uzak ilçelere ve eski köylere götürmede zamandan ve maliyetlerden dolayı sorunlar yaşanmaktadır.” (KBB9).

“Mezarlık, itfaiye, defin hizmetleri, 500 metrenin üzerindeki yeşil alanlar ve imar planları büyükşehir belediyesinin görev alanında tanımlanmış. Vatandaş bir su patlağı için neden büyükşehire gitsin? Cenaze için niye beklesin büyükşehirin ekiplerini? Vatandaş en yakın belediyeden istiyor, bekliyor bunu. Yasa neden bunu yapıyor? Bir ilçe kendi imar planını yapamayacaksa ne gereği var ilçe belediyesinin? Kapatın o zaman.” (KBB5, KBB4).

“Yasa, Taslak’ta ve Teklif’te öngörüleni gerçekleştiremedi. Neden diye soracak olursanız, Yasa ilçeleri muhatap almadı. İlçelerin hem kaynakları ellerinden alındı hem de yetkileri. Büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri farklı partilerden olursa hizmette aksamalar yaşanır. Yasa’nın en büyük olumsuz yanı da bu. İlde siyasallaşma hat safhaya çıktı. Kamu hizmetlerinin sunumunda siyasallaşma mı olur? Amerika’da böyle değil, gittim ve gördüm. Diğer durum da şu. Konsensus olmadı. Tek bir parti düşünülerek hazırlandı Yasa ve kabul edildi.” (KBB10).

“Büyükşehir Yasası, İstanbul ve Kocaeli için uygulanabilir. Özellikle İstanbul metropol bir şehir. Bu Yasa, diğer iller için uygulanamaz. Aradaki nüfus uçurumu çok ciddi. Nüfus kriteri neye göre belirlendi? Neden 750.000? Neden mülki sınırlar esas alındı? İstanbul örneği veriliyor. Orası zaten doğal sınırlara ulaştı. Nereye genişleyecek İstanbul?” (KK2).

“En büyük sorun, büyükşehir belediyesinin ve meclis üyelerinin farklı partilerden olmasıdır. Diğer yandan büyükşehir olan illerde bir muhatap sorunu yaşanıyor. Vatandaş ilçedeki sorun için neden büyükşehire gitsin? Hizmetler halka en yakın yerde sunulmalı. Amaç yerel özerkliği sağlamak değil miydi? Yerel özerklik bu değil.” (KK3).

“Büyükşehir Yasası’nın çıkarılma amacı oy kaygısıdır. Bazı illeri denetim altına almak hedeflenmişti. Özellikle nüfusu çok olan yerleri. Özellikle de kırsal nüfus oranı fazla olan yerleri. Yasa, siyasallaşmanın önünü açıyor.” (KK4).

“Büyükşehir Yasası, büyükşehirin ve ilçelerin yetkilerini net şekilde belirlememiştir. Bu nedenle vatandaşın kamu hizmetine olan erişimi zorlaştırmıştır. Yerel sorunların çok geç çözüldüğünü biliyoruz. Büyükşehirlerin il mülki sınırlarına sunacağı hizmetlerde yeterli personele sahip olduğunu düşünmüyorum. Nakliye sorunu da var. Uzak köylere hizmet götürecek büyükşehir. Ulaşım ve teçhizat maliyetleri artacak. Bir birimlik işi üç birime yapacak. Kamu yararı iflas eder bu düşünceyle. Kamuyu zarara uğratmak da suçtur.” (KK1).

Katılımcıların, “6360 sayılı Yasa’nın olumsuz yönleri / yarattığı sorunlar nelerdir?” sorusuna yönelik değerlendirmelerden elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

Tablo 56.*Yasa'nın Olumsuz Yönlerine İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa ilde parti, siyaset ve sadakat tabanlı ayrışma getirmiştir.	-Büyükşehir ve ilçe belediyeleri aynı yasaya tabii tutulmuştur.	-Yasa, il bazlı farklılaşmayı öngörememiştir.
-Yasa, Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun keyfi uygulamalarına izin vermektedir.	-Büyükşehir belediye meclislerinde parti farklılaşması, hizmete erişim sorununa yol açmaktadır.	-İlçelere hizmet götürmede ek maliyetlenmeler oluşmuştur.
-Yasa, ilde görev karmaşıklığından dolayı birden çok kurumu karşı karşıya getirmektedir.	-İlde parti tabanlı siyasallaşma artmıştır.	-Mahalli hizmetlerin yerelde tek bir yerel yönetim tarafından sunulması, yerel özerklik ilkesine aykırıdır.
-Yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları net şekilde belirlenmemiştir.		-Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yetkileri, net şekilde belirlenmemiştir.
		-Kamu hizmetine olan erişim zorlaşmıştır.
		-Yasa, ilde siyasallaşmayı artırmıştır.
		-Nüfus ölçütü kriteri doğru belirlenmemiştir. İstanbul ve Kocaeli modeli mevcut büyükşehirler için uygun ölçekte değildir.
		-KHGB'nin kapatılması, yerel hizmetlerde sorun yaratmıştır.

4.8.1.4. Yasa'nın Eksikleri

"6360 sayılı Yasa'nın eksikleri var mı?" sorusuna verilen yanıtlarda, katılımcıların çalıştıkları kurumun çok önemli bir etkisinin olduğu gözlenmiştir. Büyükşehir Belediye yöneticileri Yasa'nın büyükşehir teşkilatı yapısı nezdindeki eksikliklerine vurgu yaparken; Yasa'nın belediye başkanlarına biçtiği yetki, görev ve sorumluluk sahasına vurgu yapan büyükşehir ilçe belediye başkanları, Yasa'nın ilçe belediyelerine çok az yer vermiş olmasını eksiklik olarak görmektedir.

"Yasal boşluklar var kanunda. Meclis çoğunluğu farklı partiden olunca hizmetler engelleniyor. Bazı kavram kargaşaları var. İlaçlama konusunu örnek vereyim. Kanun önce yetkiyi büyükşehire verdi. Sonra AKP belediyeleri itiraz edince, değişiklik yaptılar ilçeler de yapabilir dendi. Şimdi böyle olunca orda büyük bir ekonomik rant dönüyor bu alanda. Bunların kanunda tam ve net şekilde belli olması lazım. Diğer bir örnek yolların genişliği meselesi. Hangi yolların büyükşehirde hangilerinin ilçelerde olması gerektiğini meclise vermişler. Bu sefer her belediye kendi alanına göre ölçüm yapıyor. Bir belediye 26 metrenin altı benim olsun derken diğer belediye 7 metre altı benim olsun diyor. Belli bir standardı getirsin kanun. Yetki karmaşası da ortadan kalsın. Bir diğer eksiklik şu: Sınır büyükşehirleri olarak dertliyiz. Yatırımlar açısından. Suriyeliler var şua an. Ayrı bir ödenek verilmiyor. Büyükşehirler bu yükü kaldıramaz. Defalarca yazdık Maliye'ye. Cevap yok. Kanun bunu nasıl öngöremiyor hala! Biz çağırmadık bunları. Misafir ediyoruz. Ama adamlar burada daha fazla çocuk yapıyor, daha fazla kirlilik yapıyor, daha fazla çöp atıyor, daha fazla havayı

kirletiyor, daha fazla kanalizasyon ihtiyacı ortaya çıkıyor, hep daha fazla... Kim sorumlu? Büyükşehir.” (KHBB1).

“6360 sayılı Yasa ile Büyükşehir Teşkilatlarında merkezi idare tarafından oluşturulan ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında var olan taşınır ve taşınmaz malların büyükhşehire devri ve teslimi için kurulan Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev süresi belli değildir. Bu Yasa ’da gördüğüm en büyük eksikliklerdir. Geçici 1. Maddede de buna yönelik ayrıntı yok. Yüzeysel kaldı. Ayrıca Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu, valilik eliyle yürütüldüğü için burada Büyükşehir ’in görevi sadece imzacı konumunda olması.” (KHBB4).

“6360 sayılı Yasa, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ’nda bir değışikliğı öngörmesi gerekiyordu. Bundan dolayı gelirlerde kaotik bir sorun yaşanıyor. Belediye Gelirleri Kanunu, tali mevzuatlar ile yeniden gözden geçirilmelidir.” (KHBB5, KHBB6).

“6360 sayılı Yasa ’nın kronikleşmiş düzeltilmeyen, konuşulmayan eksiklikleri var. Siyasiler revize edilmesine yönelik değerlendirmeler yapıyor ama bunu büyükhşehirin yetkilerini kısıtlamak için dillendiriyor. Yasa ’daki fazlalık büyükhşehirin yetkileri mi? Yasa ’nın eksikliğini konuşmak lazım. Örneğın kırsal alanlar nerede Yasa ’da? Burada yaşayanların sorunları nasıl çözülecek? Buna eğilsinler.” (KHBB10).

“Yasa ’nın illet bir durumu var. O da Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu. Bunun yetki, görev ve sorumlulukları net değil. Büyükşehir içinde organize oldular. Valilik biriminin denetimi neden var üzerimizde. Denetim İçişleri Bakanlığı tarafından yapılmıyor mu? Diğer taraftan bu komisyonun işleyişı ile ilgili de sorunları var. Çünkü titiz ve düzenli çalışmıyorlar. Merkezi idarenin görevlendirdiğı bir birim olduğı için büyükhşehir farklı partiden olunca siyasallaşabiliyor.” (KHBB2).

“Yasa ’nın büyükhşehire vermiş olduğı yetki, görev ve sorumlulukların tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir. Örneğın, mevcut durumda ilçe belediyeleri rahatsız. Ancak bu görevleri sizlere verseler hangi bütçe ile yapacaksınız? Bundan dolayı ilçe belediyelerinin yapamadığı diğer işlerin de büyükhşehire devri ile ilgili yasal çalışma başlatılmalıdır.” (KHBB8).

“Yasa ’da görülen en önemli eksiklik bence Encümen üyelerinin yetkileri ile alakalıdır. Çünkü bu organ danışma organı niteliğinde olmasına rağmen çok da aktif değil. Bu nedenle bu organın yetkilerinin artırılması gerekiyor. Çünkü büyükhşehir belediye başkanı, bu organın başında. Seçilmiş bir kişinin başı olduğı organın pasif kalması doğru değil. İkinci bir eksiklik de şu. Büyükşehirlerin kiralama giderleri var. Bu giderler az değil. Hele de sınırları geniş olan yerlerde hizmet alanlarının büyümesinden kaynaklı. Büyükşehirin satış yetkileri artırılmalı. Üçüncü bir eksiklik de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ’nda yapılması gereken değışikliklerdir.” (KHBB18).

“Yasa ’nın en büyük sorunu, muhtarlık birimlerine hiçbir şekilde değinilmemiş ve düzenleme yapılmamış olmasıdır. Muhtarlık yerelde karşılaştığınız bir sorun ile ilgili ulaşabileceğiniz, gidebileceğiniz en yakın yerdir.” (KHBB7).

“6360 sayılı Yasa ile büyükşehir ilçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları net olarak belirlenmemiştir. Hangi alanlarda büyükşehir hangi alanlarda ilçe belediyesi var? Bazen karışıyor. Sorumluluk sahaları genişlediği için her yerde büyükşehir yetkili gibi. Ama öyle değil ki. İlçe belediyelerinin de yetkileri var. İlçelerin sınırları neden kendi mülki sınırları oldu yani? Gereksiz bir değişiklik bu. İkinci bir eksiklik de var. Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun yaptığı denetlemeler valilik inisiyatifine bırakıldı. Bu kötü bir durum. Etik değil. Diğer bir eksiklik de ihale muhalif belediyelere karşı yapılan ihale sorunları.” (KHBB3).

“Yasa’nın icrası noktasında sorunlar yaşanıyor. Yetkiyi alan ilde horoz benim diyor. Bu durum ilçe belediyelerine yapılan bir zulümdür. İlçe belediyelerinin yetkileri ile alakalı bir eksiklik görüyorum. Eksikliğin tamamlanması, en temel ihtiyaçlar olan yol, temizlik, su, mezarlık gibi hizmetlerin ilçe belediyelerine devredilmesi gerekmektedir. Defin, mezarlık, itfaiye hizmetlerini bile yapamıyoruz. Bu yetkilerin tamamı büyükşehirde.” (KBB13).

“6360 sayılı Yasa düzenlenirken ilçe belediyeleri baz alınmadı. İlçe paylarının yeniden düzenlenmesi gerekiyor.” (KBB10).

“6360 sayılı Yasa’nın, turizm bölgelerindeki ilçe belediyelerini esas almadığını düşünüyorum. Örnek veriyorum yaz aylarında 100.000 olan bir ilçe 1.000.000’u bulabiliyor. Buradaki altyapı sorunlarını nasıl çözecek belediye? En azından turizm bölgelerindeki büyükşehir ilçe belediyelerine yaz aylarında ayrı bir ödeneğin tahsis edilmesi gerekiyor.” (KBB3).

“Yasa’nın önemli eksikliklerinden biri, ilçe belediyelerine ait önemli gelir kalemlerinin (itfaiye, su, mezarlık, ilan ve reklam vergisi vb.) büyükşehir belediyelerine aktarılmasıdır. Bu da ilçe belediyelerinin hizmetlerini engellemektedir. İkinci eksikliği, ilçe belediyelerine neredeyse hiç yetki vermemesidir. Üçüncüsü de ilçe belediyelerin bütçesinde yaptığı değişikliğin yetersiz oluşudur. Üçü bir araya gelince kendi ilçesinde cenaze hizmetlerini bile göremeyen bir yerel yönetim birimi karşımıza çıkar. Şu anda bunu yaşıyoruz.” (KBB9, KBB8).

“Büyükşehirlerde oluşturulan bir kurum var. Su ve Kanalizasyon İdareleri. Bu kurumlar şu an batık durumda. Mevcut şartlarda varlığının devam ettirebilmesi mümkün değil. Yasa bunu öngöremedi. Acilen yeniden yapılandırılması gerekiyor. Kurumun sahip olduğu yetki, görev ve sorumlulukları ilçe belediyelerine devredilmelidir. Buralar paranın döndüğü yerdir. İsraf oluyor.” (KBB14).

“Yasa’nın yerelde öngöremediği eksiklikleri var tabii ki. Birincisi bütçedir. İlçe belediye paylarının bir kısmı şu an büyükşehir payı olarak ayrılıyor. Neden? İkincisi ister büyükşehir ister ilçeler olsun bunların hizmet alanlarının kesin olmaması. Üçüncüsü verilen yetkilerin müeyyide ile denetlenmemesi. Dördüncüsü yerel ihtiyaçların ilçe belediyeleri tarafından görülmemesi. Bu eksiklere çözümler getirilirse büyükşehirin elinin rahatladığını göreceğiz aynı zamanda. Beşincisi de büyükşehir belediyeleri şu anda gereksiz birçok işle meşgul edilmektedir. Bu büyükşehirin iş yoğunluğunu artırmaktadır. Gerek var mı?” (KBB11, KM1).

“İl Özel İdareleri, kanunun kendisine verdiği hizmetleri yerine getirebilmesi amacıyla kendine ait olarak her ay genel bütçeden nüfusu oranında pay almaktadır. Ancak bu idarelerin kapatılması sonrası kurulan YİKOB’lar için her ay genel bütçeden pay alması uygulamasına son verilmiş bunun yerine İçişleri Bakanlığı bütçesine her yıl konulan ödenek doğrultusunda YİKOB’lar için ‘Hazine Yardımı’ uygulaması getirilmiştir. Ancak bu noktada her YİKOB, için YİKOB’ların faaliyetlerine yönelik öngörülen ve gönderilen bu ödenekler yerelde beklenen hizmetlerin yerine getirilmesinde ve YİKOB’ların başkanı olan il valilerinin kendi projelerini / ilde yapmayı düşündükleri projeleri yapmada yetersiz kalmaktadır. Diğer yandan her ilçede kaymakama bağlı olarak faaliyet gösteren ve o ilçedeki köylerin ihtiyaçlarına yönelik hizmetlerde bulunan KHGB’nin kapatılması hem ilçede kaymakamların etkinliğini / imkânlarını azaltmış hem de köy muhtarı ve vatandaşların köylerine yönelik taleplerini kendilerine en yakın noktada ilçede bulunan KHGB yerine birden fazla kurum ile muhatap olmalarına yol açmıştır. Bunlar genel perspektifte Yasa’nın eksiklikleridir.” (KV1).

“Bu Yasa’da ilçe belediyeleri nerede? Çok az değinildi. 5216 sayılı Yasa’nın vermiş olduğu görevler daha iyiydi. En azından ilçe belediyeleri yerelde güçlü idi.” (KBB5, KV2).

“Yasa, büyükşehiri ve ilçe belediyelerini aynı düzenlemeye tabii tutmuştur. Ancak iki kurumun farklı statüye özellikle de büyükşehirin farklı statüye sahip olması gerekiyor. Mevcut Yasa, ilde adil hizmet alımını zorlaştırıyor. Çünkü büyükşehir farklı meclis üyeleri farklı partiden. Mecliste ikili bir yapı oluşuyor. Bu şu an her büyükşehirde gözlenebilir. Yasa’nın eksikliği budur. İlde parçalı bir yapının var olacağını bilemediler. Bu büyük eksiklik.” (KK4).

“Büyükşehir Belediyelerinin denetlenmesi ile ilgili zayıf noktalar var. Çok güçlü çünkü. Denetimi vatandaş nasıl yapacak? Gidip sadece izleyecek mi toplantıyı? Merkezi denetim uygulamalarında da sorunlar var. Örneğin Doğu ve Güneydoğu’da büyükşehir yönetimlerine yönelik kayyum atamaları. Kayyum olan yerlerde meclis yok. Bu eksiklik.” (KK2).

“Yol yapımları, planlama ve programların kim tarafından yerine getirileceği ile ilgili belirsizlikler var. Yasa’nın bunu net şekilde ortaya koyması lazımdı.” (KK3).

“Şu an büyükşehir olan yerlerde 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu uygulanıyor mu? Hayır. Bunun derhal uygulanması lazım. 6360 sayılı Yasa, bu Kanun’un uygulanmasını öteliyor gibi. Herkesin ağzında Büyükşehir Yasası var. 6360’ın en önemli eksikliği budur. Çıkarılan iki Kanun var ama neden sadece 6360 uygulanmaya çalışılıyor?” (KK1).

Katılımcıların, “6360 sayılı Yasa’nın eksikleri var mı?” sorusuna yönelik değerlendirmelerden elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

Tablo 57.*Yasa'nın Eksiklerine İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa'da kavram kargaşaları bulunmaktadır.	-Yasa, ilçe belediyelerini muhatap almamıştır.	-Mahalli ihtiyaçlar, ilçe belediyeleri tarafından sunulmamaktadır.
-Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev süresi belli değildir.		-Yasa, ilçe belediyelerine değinmemiştir.
-Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yetkileri, net şekilde belirlenmemiştir.		-Büyükşehir ve ilçe belediyeleri, aynı düzenlemeye tabi tutulmuştur.
-Yasa, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda bir değişikliği öngörmemiştir.		-Yasa, var olan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun uygulanmasını ötelemektedir.
-Yasa, kırsal alanlara ve muhtarlık birimine değinmemiştir.		-YİKOB'lara verilen "Hazine Yardımı" yetersizdir.

4.8.2. Giriş Soruları

İkinci ana başlık sınıflandırmasını "*Genel Giriş Soruları*" oluşturmaktadır. Katılımcıların, yerel yönetim sistemi üzerinde radikal değişimlerin önünü açan 6360 sayılı Yasa'nın tüzel varlıklarına son verdiği "*İl Özel İdareleri, Köyler ve Belde Belediyeleri*"ne ilişkin durumu değerlendirmeleri istenmiş, ardından valinin konumunun yorumlanması ve YİKOB'lara yönelik düşüncelerinin alınması ile bu soru başlığına son verilmiştir.

4.8.2.1. İl Özel İdarelerinin Kaldırılması

Katılımcıların, "*İl özel idarelerinin kaldırılmasını nasıl değerlendiriyorsunuz?*" sorusuna verdikleri cevaplarda beş ana görüşme grubundan il ve ilçe üzerindeki etkisi azalan milletvekili, valilik yöneticileri, kaymakamlar bazı büyükşehir ilçe belediye başkanları açısından olumsuz olarak değerlendirilirken, il ve ilçe üzerindeki etkisi artan büyükşehir belediye yöneticileri, olumlu cevap vermiştir.

"İl özel idarelerinin temel uğraş ve odaklanma alanı köyler olduğu için bu birimler eliyle köylerin / kırsal bölgelerin sorunları ve ihtiyaçları, Büyükşehir Belediyelerine göre daha etkin ve hızlı çözülmekteydi. Büyükşehir belediyelerinin odaklanma noktası, genel olarak şehir ve özelde de nüfusun yoğun olduğu / oy anlamında daha fazla oy'un olduğu bölgelerde / mahallelerde doğal olarak daha fazla ön plana çıkacaktır. Bu doğrultuda sahip olduğu nüfusa bakmadan tamamen kırsal alana / köylere hizmet için örgütlenen ve kadim bir geçmişe sahip olan il özel idarelerinin kapatılmasının yanlış olduğunu, bu birimlerin kapatılması yerine ekonomik anlamda gelirlerin daha da artırılması ve kurumsal kapasitelerinde gerekli olan değişikliğin yapılmasının daha isabetli olacağını düşünmekteyim." (KV1).

“Biliyorsunuz önceden il özel idareleri vardı. Anayasa’da da hüküm altına alınmıştır iller. Diğer yandan İl Özel İdaresi Kanunu’nun 4. maddesine bakarsanız bu idarelerin ilin kurulmasına dair kanunla kurulduğunu ve ancak ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliğinin sona ereceğini görürsünüz. Bu idarelerin kaldırılması başta Anayasa’ya ve İl Özel İdaresi Kanunu’na aykırıdır. Bir başka husus da şudur. Bu birimlerin bütçeleri yeterliydi ve görevleri yerine getirecek personele sahipti. Bu birimlerin mal varlığı da bulunuyordu. Dolayısıyla bütün kırsala hizmet götürüyordu. Potansiyeli yüksekti. Kırsalın yolunu, suyunu akla gelen tüm hizmetlerini yapıyordu. Birimin başında vali olduğu için kamu hizmetleri, kamu yararı gözetilerek yapılırdı. Kırsal alanlar dikkate alındığında il özel idarelerinin kaldırılması doğru olmadı.” (KV2).

“Burada önemli olan kamu hizmetinin verilip verilmediğidir. Yani hizmeti o kurum vermiş bu kurum vermiş önemli değil. Ancak tabii ki de İl Özel İdareleri daha etkin konumdaydı. Şöyle bir sorun da oldu bunların kaldırılması ile. Şehirdeki kurumsal kültür ve arşiv kültürü de değişti. Nasıl mı? Şöyle Açıklayayım. Şu an il özel idaresi personeli büyükşehirde çalışmak istemiyor. İş verimleri de düştü. İl özel idaresinden büyükşehir devredilen personel, çalıştırılması gereken uzmanlık alanlarında değil başka görevlere yerleştirildiler. İl özel idarelerinin bilgi ve birikimle ilgili beyin arşivi ortadan kalktı. Örnek veriyorum il özel idaresinde görevli bir hukukçusunuz. Siz büyükşehir hukukçu olarak alınmıyorsunuz ki. Çünkü büyükşehir norm kadrosu büyükşehir belediye başkanı tarafından yapılıyor. İl özel idare personeli pasif bir göreve veriliyor.” (KK2).

“İl özel idarelerinin varlığı bizi kırsal alanda yani mücavir sınırlar dışında güçlü kılıyordu. Ancak bu birimlerin kapatılması sonrası kırsal alanda hizmete erişim sorunları yaşanmaktadır. Özellikle KHGB’lere sahiptik. İlde valilikler, ilçede kaymakamlıklar görevliydi. Vatandaşın sorununu kısa bir zaman dilimi içinde hallediyorduk. Bu birimler büyükşehirlerde kaldırıldı. Kırsalda yaşayan vatandaş, sorunumuzu çözün diye yanımıza geliyor. Bir şey de diyemiyorsun. Çünkü köylü, devletin gücünü görmek istiyor. Haklı da. Ne yapabiliriz diye düşünüyoruz ancak yetki büyükşehirde. Büyükşehirin, il özel idareleri gibi kırsala hizmet götürme tecrübesi yok. Bu idarelerin kaldırılması tamamen yanlıştır.” (KM1, KK4).

“İl özel idarelerinin kaldırılması, merkezin taşra teşkilatını zayıflatmıştır. Bu kurumlar, 150 yıldır var. Şimdiye kadar sorun yoktu, şimdi mi sorun çıktı? Bu idarelerin başında vali vardı. Devletin gücü yerelde de hissedilir durumdaydı. Şimdi böyle değil.” (KK1).

“İl özel idareleri kaldırılmadan önce, mera alanlarında görevli ve yetkili idik. KHGB’lerin tekrar getirilmesi gerekiyor. Çünkü bu idareler varken devlet kaynakları kaymakamlar ve köy muhtarları tarafından etkin kullanılıyordu.” (KK3).

“İl özel idarelerinin kaldırılması kesinlikle doğru bir karar oldu. İlde kamu hizmetleri neden bölünüyordu?” (KHBB6, KHBB7).

“Doğru bir karar oldu. 127. Madde’de il, belediye ve köyler yerel yönetim birimleridir. Komik olan yanı da bu. İl özel idaresinin başı kimdi? Vali.

Bir yerel yönetim biriminin başında valinin ne işi var? Yerel yönetimlerin başı, yürütme organı seçimle işbaşına gelir.” (KHBB4).

“Olumlu oldu kaldırılması. Mücavir alan sınırları dışında imar yetkisi bu birimdeydi. Ama ne kadar yapabiliyordu? Kişiye özel imar planları çıkarılıyordu. Gerekli teçhizattan ve uzman personelden yoksun olduğunu düşünüyorum bu birimlerin. Bu birimler büyükşehir olmayan diğer illerde de kaldırılmalı.” (KHBB5).

“İl özel idaresinin var olduğu dönemde vatandaş ile yerel yönetim arasındaki mesafe ne durumdaydı, bakmak lazım! Tüzel kişiliğin başı vali idi. Vatandaş randevu bile alamaz haldeydi. Benim sorunum var diyerek gidip kapısına vuramazsın valinin. Belediyeye hesap sorabilirsin ama. Bağırıp çağırabilirsin. İl özel idarelerinin kaldırılması, vatandaş ile yerel yönetim arasındaki mesafeyi artırmıştır. En önemli şey budur. Benim telefonum gece 12’den sonra çalışıyor. Valiyi arayamazsın sen 12’de. Sabah 4’te telefonumuz çalışıyor açıyoruz. ‘Su borum patladı’ diyor köylü. Bir de üstüne diyor ki ‘ben uyumuyorum, sen nasıl uyursun, çözeceksin’ diyor sorunumu. Hadi gel bunu il özel idaresi varken valiye yap bakalım. Yapamazdın. Diğer yandan kapatılan bu idarelerin ekipleri artık büyükşehirde. Şu an büyükşehir daha güçlü konumda.” (KHBB10).

“İl özel idarelerinde etkinlik ve verimlilik yoktu. Bu kamu yönetiminde en önemli iki ilkedir. İl özel idareleri döneminde bu birimlerin denetimini kim yapıyordu? Vatandaş yapabiliyor muydu? Hayır. Merkezi hükümeti nasıl denetleyecek? Ama büyükşehiri denetliyor vatandaş.” (KHBB2).

“İl özel idareleri, görevli oldukları alanda kaç tane su arıtma tesisi kurmuş, kaç tane köy bağlantı yolu yapmış, kaç tane kanalizasyon borusu döşemiş bugüne kadar? Kendi varlıklarından bile haberleri yoktu bu birimlerin. Mücavir alan sınırları dışında o bütçe ile ilin su idaresini nasıl yönettiler? Zaten yıllardır bu tür hizmetleri göremediler. Kapatılması doğru bir karar. Ancak daha öngörülebilir, daha sağlıklı bir geçiş süreci sağlanabilirdi.” (KHBB17).

“İl mülki sınırlarında hizmet bütünlüğünün sağlanması hususunda olumlu buluyorum. Mesela imar, yol, su, kanalizasyon, ulaşım, trafik hizmetleri şu anda büyükşehirde. Doğrusu da budur. İl özel idaresinin kanalizasyon ile ne işi var?” (KHBB8).

“Özellikle altyapı ve içme suyu konularında büyükşehirlerde su ve kanalizasyon idareleri oluşturuldu ve bütçesi de il özel idarelerinden daha iyi. Bu birimler madem iyiydi neden kaldırıldı? Bunlar yıllarca görevli oldukları alanda altyapıyı yapmamışlar. KHGB’ler neden yapmadı bunca yıldır?” (KHBB18).

“6360 sayılı Yasa diyor ki büyükşehirlerin sınırları il mülki sınırlarıdır. İl mülki sınırlarda hizmet götürme yetki, görev ve sorumluluğu büyükşehire aittir. İl özel idareleri kaldırılmasaydı ilin mülki sınırlarında iki yerel yönetim birimi sorumlu olacaktı. Hizmetleri kimin yapacağı karışacaktı. Bu idarelerin kaldırılması isabetli bir karardır.” (KHBB3).

“İl özel idarelerinin kaldırılması olumlu bir karardır. Ancak bu idarelerin mücavir alan sınırları dışında sahip olduğu yetki, görev ve sorumlukların büyükşehire değil ilçe belediyelerine verilmesi gerekiyordu.” (KBB7, KBB9).

“Devletimizin gücü yerelde de görülüyordu bu birimlerde. Kanun koyucuya sormak lazım. Belediye başkanları çıkarmadı bunu.” (KBB13).

“İl özel idareleri’nin kaldırılması yanlış bir karardı. Neden mi? Şöyle. Bu birimleri kaldırdınız ama yerine YİKOB’ u getirdiniz. Hatanızı anlayıp onun üstüne bir hata daha yaptınız. KHGB’nin bütçeleri, kırsal alana daha fazla idi. Bu birimler sadece kırsal alana hizmet ile mükellefti. Personeli de yeterli idi. Personeli yıllardır uzmanlaşmıştı.” (KBB10).

“Olumlu bir karar. Bu idarelere ayrılan bütçenin ilçe belediyelerine verilmesi lazımdı. Hepsi büyükşehire verildi. Uzak köylere il özel idaresinin statüsü verilebilir şu an.” (KBB3).

“İl özel idarelerinin kaldırılması yanlış bir karardı. Çünkü ilde devlet otoritesi parti ayırt etmeksizin daha hızlı hizmet götürüyordu.” (KBB14).

“Olumlu bir karardı. İki yerel yönetim birimi ilde sorumlu olacaktı. Ancak il özel idarelerine verilen yetkilerin ilçe belediyelerine verilmesi lazımdı. Köylerdeki imar, yol ve su işleri mesela.” (KBB8, KBB4).

“Yanlış bir karar olmuştur. İl özel idarelerinden büyükşehire aktarılan yetkiler sağlıklı kullanılmadı. KHGB’lerin bütçesi gayet yeter durumdaydı. Kaymakamlar harcama yapıyorlardı Harcama yetkilisiydi. Şu an harcama yetkilisi görev, yetki ve sorumluluklar neticesinde büyükşehirin.” (KBB11).

“İlde oluşturulan büyükşehir yapılanması, il özel idarelerinin varlığını tartışmaya açardı. Yani bu birimlerin varlığı anlamsız hale gelirdi. Kaldırılması doğrudur.” (KBB5).

Katılımcıların, “İl özel idarelerinin kaldırılmasını nasıl değerlendiriyorsunuz?” sorusuna yönelik elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

Tablo 58.

İl Özel İdarelerinin Kaldırılmasına İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-İl özel idarelerinin kaldırılması doğrudur.	-İl özel idarelerinin kaldırılması, doğru bir karardır.	-Sahip olduğu nüfusa bakmadan tamamen kırsal alana / köylere hizmet için örgütlenen ve kadim bir geçmişe sahip olan il özel idarelerinin kaldırılması,
-İl özel idareleri, yerel yönetim birimleridir. Valinin bu birimin başında olması hukuka aykırıdır.	-Büyükşehir yapılanması, bu birimlerin varlığını tartışmaya açardı.	Anayasa’ya ve İl Özel İdaresi Kanunu’na aykırıdır.
-İl özel idareleri, hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde sunacak uzman personelden ve teçhizatından yoksundu.	-Kapatılan bu birimlerin yetkileri, ilçe belediyelerine devredilmeliydi.	-KHGB’lerin kapatılması, kırsal alanda hizmete erişim sorunları yaratmıştır.

4.8.2.2. Belde Belediyelerinin Kaldırılması

Katılımcıların, “Belde belediyelerinin kaldırılmasını nasıl değerlendiriyorsunuz?” sorusuna verdikleri cevaplar görüşmecisi grubu fark etmeksizin benzeşmektedir. Katılımcıların tümü Belde Belediyeleri’nin kaldırılmasını olumlu olarak değerlendirmişlerdir.

“Belde Belediyeleri’nin Kaldırılması olumlu bir gelişme idi. Çünkü yerelde çok parçalı bir yapının baş rolüydü bu birimler. Ek olarak bu birimler, devlet hazinesine bir yük getiriyordu.” (KBB11).

“Bir belde belediyesi söyleyin ki altyapı hizmetlerini yapmış olsun. Var mı? Yok. Çünkü gelirleri yetersizdi. Kendi altyapısını bile yapamıyordu bu belediyeler. Şu anki mevcut sistemde bu birimlerin kaldırılması son derece doğrudur.” (KBB14).

“Yeni büyükşehir sisteminde bu birimlerin kaldırılması doğru bir karar olmuştur. Çok küçük sayılabilecek yerel hizmetleri dahi göremiyorlardı. Kendi görevli olduğu sınırlarda yol yapabiliyorlar mıydı bakmak lazım.” (KBB3).

“Yasa’nın yereli bir şekilde dizayn ettiğini biliyoruz. Örneğin parçalı yapıya son verelim dediler. Bunu da yaptılar belde belediyelerinin kaldırılması ile. Diğer taraftan bence belde belediye başkanlarının o dönemdeki yetkileri de abartılmış şekilde fazlaydı. Küçük bir yeri yönetiyorsunuz ama alabildiğine geniş yetkileriniz var. Bu durum zaten normal değildi. Kurumsal değil şahsi olarak da soruyorsan da belde belediyelerinin yetkileri ilçe belediyelerine göre çok daha fazlaydı.” (KBB5).

“Belde Belediyeleri kendi personeline maaş vermekten yerelde hizmet yapamıyordu. En büyük sorun personel maaşları idi. Diğer yandan beldenin teknik teçhizatları da yeterli değildi. Bu nedenle kaldırılmaları olumlu bir gelişmedir.” (KBB4, KBB6, KBB7, KBB8, KBB11).

“Belde Belediyeleri’nin kaldırılmasını kesinlikle doğru bulmuyorum. Diğer belediye başkanlarından ayrışabilirim ama düşüncem bu. Nedeni de şu. Bu birimler, bağımsız bir bütçeye sahipti. Şu an bu birimlerin boşluğunu kim dolduruyor? Bu düzenleme, yerel yönetimin var oluş amacına aykırıdır. Yöre halkına bağımsız bütçe ile hizmet ettiklerine hepimiz şahit olduk yıllarca.” (KBB9).

“Belde Belediyeleri’nin kaldırılması doğrudur. Ancak kaldırılma şekli yanlıştır. Yerelde halka sorulmalıydı bu durum. O kadar vatandaşın tüzel hakları kayboldu.” (KBB10).

“İstisnaları olmak ile beraber personel, araç-gereç ve mali bakımdan yeterli kapasiteye sahip olmayan buna karşılık en yeterli / donanımlı belediyenin sahip olduğu yetkilerin aynısını kullanma hakkına sahip olan Belde Belediyelerinin kapatılması olumlu olmuştur.” (KV1).

“Bu birimlerin yerelde etkinliği zaten sorgulanıyordu. Sabit giderleri vardı ve elde ettiği gelirler doğrudan buraya gidiyordu. Personel maaşlarına gidiyordu en çok da. Hizmet edecek ekipmanları da yoktu. Belde Belediyeleri'nin varlığı gereksiz bina işgalleriydi.” (KV2, KK1, KK2, KK3).

“Belde Belediyeleri yerelde verimsiz çalışıyorlardı. Bu birimlerin yerelde altyapı sorunlarını çözdüğü de görülmemiştir. İmar planlama yetkileri vardı ama yapamıyorlardı. Su ve kanalizasyon yetkisi de ellerindeydi. Yapamamalarının nedeni de uzmanlaşmış kalifiye eleman eksikliğinden kaynaklanıyordu.” (KK4).

“Bu birimlerin yönettiği alanlar, çok açık söylüyorum, siyasi rant alanına dönüşmüştü. Sayabilirim nerelerin dönüştüğünü. İstersen de yaz sana sorun olmayacaksa. Belde Belediyeleri küçük çaplı belediyeler olduğu için ‘ne de olsa küçüktür’ denetim de olmasın zihniyeti vardı. Denetim mekanizmasından muaf tutuldular yıllarca. Görmezden gelindiler. Ne işler döndüğünü biliyoruz. Belde Belediyeleri'nin foseptikleri, kanalizasyonları bile yoktu. Devlet neden bu yükün altında kalacak?” (KHBB2).

“Belde Belediyeleri iyi ki kapatıldı. Ülkemiz açısından büyük gelişme. Kaynak israfına, gereksiz borçlanmalara, harcamalardaki savurganlıklara artık son! Yerelin en büyük sorunu, Beldelerdi. Bu birimlerin sorunlarını da büyükşehire devrettiler sağ olsunlar.” (KHBB10).

“Bu birimlerin kaldırılması olumludur. Yasa'ya da uygundur. Çünkü belde belediyelerinin kuruluşu ile ilgili 127. madde de bir hüküm yok. Küçük çaplı belediyelerde yaşanan imar ve planlamalarla ilgili hukuki sorunlar da vardı. Dava dosyaları azımsanmayacak derecede fazlaydı. Bu sorunlar Yargı teşkilatına yükü.” (KHBB4).

“Beldelerin kaldırılması olumludur. Kişiyeye özel imar planları çıkarılıyordu. Bu en büyük sorundu. Bir bakıyorsunuz aynı mahallede belki de aynı sokakta bir yere 3 kat imar verilmiş diğer yere 5 kat diğer yere 6 kat. Neye göre bu? Kime göre? Sadakate dayalı imar planları yapıldı yıllarca.” (KHBB18).

“Büyükşehir olan yerlerde kaldırılması son derece doğru. Hatta diğer illerde de kaldırılmalıdır. Gereksiz kamu israfıdır bu belediyeler.” (KHBB5, KHBB6, KHBB8).

“Kamu kaynakları israf ediliyordu. Çok şükür buna son verildi büyükşehirlerde. Diğer illerde kamu israfı devam ediyor. Yani bir yerde var bir yerde yok. Bunu kimse düşünmüyor mu merak ediyorum. Üzücü bir durum bu. İlla büyükşehir mi olması lazım belde kapatmak için? Kapatın gitsin.” (KHBB7).

“Büyükşehirlerde mevcut durumda bir sadeleşme söz konusu. Belde Belediyeleri, devletin sırtında bir kamburdu. Hizmetler artık bölük pörçük, dağınık, parçalı sunulmuyor. Büyükşehirde çok iş düşüyor ama bu durumda kırsal alana yakın hizmet verilirdi bu alanlarda.” (KHBB3, KM1).

Katılımcıların, “*Belde Belediyeleri’nin kaldırılmasını nasıl değerlendiriyorsunuz?*” sorusuna yönelik değerlendirmelerden elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

Tablo 59.

Belde Belediyelerinin Kaldırılmasına İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Belde Belediyeleri’nin kaldırılması, doğrudur. -Bu birim yöneticileri, kamuyu yıllarca zarara uğratmış, kaynakları savurganca kullanmışlardır.	-Belde Belediyeleri’nin kaldırılması, doğrudur. -Bu birimlerin gelirleri yetersizdi ve tüm gelirleri sadece personel maaşlarına gitmekteydi. -İlde hizmetler dağınık bir biçimde sunuluyordu.	-Bu birimlerin kaldırılması, doğru bir karardır. Bu birimler, bina işgalleridir. Devletin sırtında bir kamburdu. -İldeki parçalı belediye yapısı son bulmuştur. -Bu birimlerin elde ettiği gelirler, daha çok personel maaşlarına gitmekteydi. -Bu birimler, personel, araç-gereç ve mali bakımdan yetersizdi.

4.8.2.3. Köylerin Kaldırılması

Katılımcıların, “*Köylerin mahalleye dönüştürülmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?*” sorusuna verdikleri cevaplar farklılaşmaktadır. Örneğin milletvekilleri ve valilik, kaymakamlık ve büyükşehir ilçe belediye yöneticilerinin bakış açısı olumsuz, büyükşehir belediye yöneticilerinin bakış açısı olumludur. Milletvekili, valilik, kaymakamlık ve büyükşehir ilçe belediye yöneticileri, köyün doğal halinin bozulmamasından ve korunmasından yana tavır takınmış ve köyün temsil edilebilirliğinin zayıflamasından endişe duymuşlardır. İl mülki sınırlarında kırsal alanın da tamamına hizmet götürdüklerini bundan dolayı da köylerin mevcut sistemde gereksiz hale geldiğini ifade eden büyükşehir belediye yöneticilerinin ise bu türden bir tutuma sahip oldukları gözlenmiştir.

“Şahsi olarak karşıyım köylerin kaldırılmasına ancak 6360 sayılı Yasa gereği de kaçınılmaz sonun başlangıcıydı. Köyün doğallığının, köy statüsünün kalması gerekirdi. Köy denince akla ilk gelen köy muhtarıydı. Aynısını mahalle için söyleyemezsiniz. Köy statüsü yaklaşık 100 yıldır var.” (KM1).

“Köylerin kapatılarak mahalleye dönüştürülmesi bana göre yanlış olmuştur. Köy konumunda olan bir yerleşim yerinde en başta köy muhtarının kendine göre yetkileri, ‘karar defterleri’ ve köy için muhtara verilmiş birtakım yetkileri bulunmaktaydı. Mahalleye dönüş ile birlikte muhtarın pek çok yetkisi bitmiştir.” (KV1)

“Köyde bir muhtar vardı. Devlet yöneticisi, en üst düzey devlet temsilcisi. Muhtar ve kaymakam arasındaki ilişki çok güçlü idi. Köy Muhtarı, güçlü bir pozisyondaydı. Önceki sistemde köy muhtarı seçimlerini bilir miydin? Kavgadan, gürültüden geçilmezdi. Çünkü köylü açısından köy muhtarı; baştı, devletti. Şimdi kapatıldı maalesef. Aynı yetkiler, pozisyon, yetkinlik mahalle muhtarında yok.” (KV2).

“6360 sayılı Yasa, köy muhtarlarını bir gecede mahalle muhtarı konumuna getirdi. Mahalle muhtarının ne vasfı var? Köy muhtarı, köyde, devletin temsilcisi idi. Şu an mahalle muhtarına kim bu misyonu verebilir? İsteseniz de yapamazsınız. Köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması son derece yanlıştır. Köyün tüzel varlıkları korunmalıydı. Bu durum köy halkını da etkiledi. Köy muhtarı önceki sistemde güçlü idi. Mesela bir dava konusu oldu. Muhtar davalarda köyün ya davacısı ya da davalısı konumundaydı. Şimdi mahalle muhtarında böyle bir yetki yok. Tüzel haklar demişken. Bu sadece köy tüzel kişiliğinin haklarını değil köy halkının da tüzel varlığını etkiledi. Örneğin köyde hizmetler daha çok imece ve salma usulüyle yapılırdı. Şimdi mahalle muhtarı imece ve salma uygulayabilir mi? Böyle bir yetkisi yok.” (KK1).

“Köylerin önceki sistemde bir bütçesi vardı. Özerk bir yapıya sahipti. Yerel yönetimler zaten özerk olmalı. Buna uygundu. Tüzel kişilikleri kaldırılınca tüm mevzuatta değişim yapmanız gerekirdi ama yapılmadı. Yeni gelen sistemde mahalle muhtarının ne yetkisi var? Devletin bir temsilcisi mi? Köylüyü koruyabilecek mi? Köy muhtarı ile mahalle muhtarının statüsü aynı kabul edilebilir mi? Mahalle muhtarı kim? Daha çok danışılan bir kişi gibi. Yerel yönetici asla olamaz.” (KK3).

“Köylerin kaldırılması kırsalda sosyal ve hukuki yapıyı değiştirmiştir. Sosyal açıdan bakalım önce. Köylü vatandaşı 1 günde nasıl mahalleli -yani artık bunları kentli sayalım- yapacağız? Kentli mi oldular? Hukuki yönden bakalım. Köyler 1 gün de mi kuruluyor ki 1 günde kapanıyor? Köyün havası, suyu neden değişiyor? Adam affedersiniz ahır yapacak veya büyükbaş besleyecek. Bu köyde mümkündü. Ama şimdi? Mahalleli izin verir mi? Bir de ahır kurmak için besi yapmak için büyükşehirden izin alacaksın. Büyükşehir izin vermezse ne olacak? Ki büyük ihtimalle alamayacaksın izni. Çünkü diğer mahalleli açısından sorun olacak. 50 yıllık yakınınız ‘ben artık kentli oldum’ derse ne diyecekseniz? Köylünün algısını da değiştirdiler. Köylü birbirine düşman olabilir. Sosyal yapı değişebilir. Düşman olabilir birbirine.” (KK2).

“İçme sularında sorun var. Köylerden sekiz yıldan bu yana su tarifesinin 1/4’ü alınıyor. Köyde yaptığınız içme suyu şehirdekinden çok daha pahalıya mal oluyor. Suyun maliyeti 12,5 tl. Köylüye 4,7 tl. Kamu yararı yok. Sunduğun hizmeti an az % 10 kâr ile satman lazım. Zarar oluyor şu an kamuda. Oradan gelen parayla kırsala nasıl hizmet verilecek? Bütün bunların yasal düzenlemesinin daha adaletli yapılması gerekiyor. Köydeki insanları siyaseten kazanalım derken belediyelerin tümünü kaybettiniz.” (KHBB1).

“Köylerin kaldırılması doğrudur. Ancak burada yaşayanlar, kentli de olmadılar. Kırsal yaşamın maliyeti de ağırdır. Kırsal nüfus oranı fazla olan büyükşehirler için daha da ağır. Kaynaklar etkin ve verimli kullanıldığı takdirde bu sorun gündeme bile gelmez. Büyükşehirin kırsal alanlarla ilgili hizmet prosedürü bellidir. Kentsel-kırsal ayrımı asla yoktur. Büyükşehirler tarafından

kırsal alana içme suyu gidiyor şu an. Bunun verilmesi yasal bir zorunluluk.” (KHBB2).

“Köy statüsünü kaldırdım artık mahallesiniz şeklindeki anlayışla olmaması gerekirdi bunun. Bu işler için ciddi bütçe lazım. Bütçeleri yoktu. Hizmetler açısından olumludur.” (KHBB18).

“Köylerin tüzel kişilikleri 1924 tarihli 442 sayılı Kanun ile verilmişti. Sadece sorun olan yönü köy bütçesi idi. Çok yetersizler bu açıdan. Kanun koyucu böyle takdir etmiş. Hizmet yürütebilseler kalsın derdim ancak büyükşehir yapılanması varsa köylere de gerek yok.” (KHBB4, KHBB6).

“İlçelerin büyüklük farkı ve köylerin merkeze olan uzaklığı söz konusu olduğunda köy yönetimlerinin kaldırılması doğru değildir. Yani merkeze uzak olan köyler açısından sorunlar yaratabilir.” (KHBB8).

“Köylerin kaldırılması, köylü açısından olumsuz. Çünkü vergi yükü gelecek onlara. Emlak vergisi verecekler. Su tarifeleri şu an % 50 indirimli uygulanıyor eski köylülere. 2024 yılından sonra tarifede indirim olmayacak. Muafiyet kaldırılacak. Kentli statüsüne girdikleri için diğer vatandaşlarla aynı vergi yüküne tabii olacaklar. Örneğin ev yapacak iş yeri açacak adam. Ruhsat alacak büyükşehirden.” (KHBB3).

“Köylülerin her zaman su sorunları vardı. Yıllardır çözülemeyen yapısal sorunları vardı. Hizmet sorunları da vardı. Altyapıları sıfır zaten. Otobüs seferleri yoktu. Köyün bir tane durağı yoktu. Çocukların eğlenebileceği sosyal ortam da yoktu. En azından parkları bile yoktu yani. Kapatılması doğrudur. Ancak şu yapılabilirdi kapatılmadan evvel. Buralardaki temel yapısal sorunların bir kısmını çözüp kapatsaydınız. Yani köyleri eskiye nazaran daha iyi daha yaşanabilir bir yer yapıp büyükşehirin hizmet alanına verseydiniz. Şimdi büyükşehir kırsal alanlarda sıfırdan başlamak zorunda kalıyor.” (KHBB10).

“Bu birimlerin kaldırılması doğrudur. Çünkü yol yapamıyorlardı. İmarları yok başta. Su işlerine de bakamıyorlardı. Büyükşehirler iyi ki var. Büyükşehirlere sorumluluk verildi bu açıdan.” (KHBB7, KHBB5).

“Köylü açısından olumsuz oldu. Büyükşehirlerde su faturası şu an köylüye % 25 olarak uygulanıyor. Buna bile fazla diyorlar. Çünkü bu zamana kadar vermiyorlardı. Vergi nedir nasıl anlatacaksın köylüye? Başına kalkar senin. Tepki verir. 2024 yılında tam tarife olacak. Şehirli köylü ayrımı kalkacak vergilendirme oranlarında. O zaman patlayacak olay. Bu olumsuz olan tarafı. Olumlu olan tarafı şu. Köy idareleri israftı. Hangi hizmetleri gördüler köyde? Yol mu yaptılar, temiz içme suyu mu verdiler, park oyun alanı mı yaptılar, durakları bile yoktu.” (KHBB17).

“Eski ve yeni sistemde değişen ne oldu ki? Parti farklılığından dolayı devlet yatırım yapmıyor bu alanlara. Dönüşen yerlere en ufak bir katkısı yok. Vergileri de büyükşehir alacak. Kaldırılması olumsuz bu açıdan.” (KBB5).

“Köylerin kaldırılması ayrı bir felaket senaryosudur. Türkiye için şu ana kadar alınan en kötü karardır diyebilirim. Hadi bizim yetkilerimizi aldınız köyün

ne suçu vardı? Dönüştürülen yerlere bakalım. Özellikle Akdeniz ve Ege'ye. Turizm köyleri var. Sadece turizm geliri olan köyler var. Buraya akan para nereye gidiyor şu an? Büyükşehirin kasası oldu bu tip yerler.” (KBB3, KBB14).

“Köyler bu duruma hazır değildi. Köylüye anlatılmadı da bu durum. Şu an imar sorunları yaşanıyor bu alanlarda. Ev yapacak ama ruhsat alacaksınız diyoruz kişiye, almıyor. Kaçak yapmaya çalışıyor sonra. Alışmış çünkü. Kaçak yapılanmadan ötürü ceza kesmek zorundasın. Davalık oluyorsun durduk yere. İş yükü artıyor bu defa kamu kurumlarında.” (KBB10).

“Tüzel kişiliklerinin kaldırılması yanlıştır. Hele de mahalle yapılması apayrı bir durum. Köylü temsil hakkından mahrum bırakılmıştır.” (KBB8, KBB9).

“İki açıdan değerlendirelim. Hem olumlu hem olumsuz. Siyasileşmeyi bırakalım. Görevlerimizi bir kenara bırakalım. Köylünün bütçesi var mıydı? Hayır yoktu. Hizmet yapamaz haldeydi. Kaldırılması bu açıdan olumlu. Olumsuz olan tarafı da halk açısından. Köylünün bir adı vardı yani. Statüsü önemliydi. Hepimizin anası babası eski köylerdedir. Şu an bunlar vergi verecek. Yasa bunu zorunlu tutuyor. Köylünün geliri nedir ki? Kendi geçimini bile zor sağlıyor. Bizim açımızdan böyledir durum. Kentli açısından bakınca bu defa kentli şunu diyebiliyor. Ben vergi veriyorum, köydeki vermiyor. Eşitlik nerede diyor bu sefer. Köylü vergi verecek ki hizmet alabilsin. Bu iş maalesef buna döndürüldü. Bu açıdan da olumsuz değerlendiriyorum.” (KBB7, KBB11).

“Köylü, köyünde hayvan besleyemeyecek duruma getirildi. Nesi iyi bunun? Tüzel kişiliklerinin geri verilmesi lazım.” (KBB4).

Katılımcıların, “Köyler’in Mahalle’ye dönüştürülmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?” sorusuna yönelik değerlendirmelerden elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

Tablo 60.

Köylerin Kaldırılmasına İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Köyler’in kaldırılması, kısmen doğru bir karardır.	- Köyler’in kaldırılması, yanlış bir karardır.	-Köyler’in kaldırılması, yanlış bir karardır. Mevcut durumda mahallenin hukuki yapısı yoktur.
-Bu birimler; yol, su, ulaşım hizmetlerini görecektir yeterli bütçeye sahip değildi.	-Köylü temsil hakkından mahrum bırakılmıştır.	-Köyün doğallığının korunması gerekirdi.
-Köylerde vergi konusu köylüyü ekonomik açıdan yıpratmaktadır.	-Tüzel kişiliklerinin geri verilmesi gerekir.	- Köy Muhtarı, köylü açısından devletin en üst düzey temsilcisi idi.
-Büyükşehir uzak köyler, hizmetlerde sıkıntı yaşamaktadır.		- Karar, köyde yaşayanları hem sosyal yapısını hem de hukuki yapısını olumsuz yönde etkilemiştir.

4.8.2.4. Yerelde Merkezîyetçi Yapının Varlığı

Katılımcıların, “6360 sayılı Yasa, yerelde merkezîyetçi bir yapı oluşturdu mu?” sorusuna verdikleri cevaplar farklılaşmamaktadır. Katılımcıların ilgili soruya verdikleri cevaplarda önemli birtakım tespitlerde bulunulmuştur. Birçok katılımcı sorunun “siyasi bir soru olduğunu” ve soruyu yanıtlamak istemediklerini ifade etmiştir. Buradan yola çıkarak soruya bakış açısı irdelenirse katılımcıların parti aidiyeti duydukları yapının etkisinde kaldıkları görülürken cevaplarının da bu yönde şekillendiği rahatlıkla söylenebilir. Mevcut Yasa’nın bu tip bir sorunu beraberinde getirdiğini vurgulayan katılımcılar her ne olursa olsun soruya kapsamlı bir cevap vermekten imtina etmişlerdir. Dolayısıyla katılımcıların soruya endişe ile yaklaştıkları gözlenmiştir. Gözlenen ikinci bir durum da vardır. Büyükşehir çalışanlarının soruyu dikkatli bir şekilde irdeledikleri görülmüştür. Bu katılımcı grubu, hizmetlerin tek elden yürütülmesinin Yasa’nın kendilerine vermiş olduğu bir sorumluluk olduğunu ifade ederlerken yerelde merkezîyetçi bir yapının oluştuğuna yönelik endişeleri yersiz bulmuşlardır. Bu katılımcılara göre ‘yerelde merkezîyetçi bir yapı’ olumsuz bir durumu çağrıştırmamış aksine katılımcılar bu durumun hizmetlerde etkinliği sağladığına yönelik görüş bildirmişlerdir. Kaymakam olan katılımcıların % 50’si soruyu yanıtlamamıştır. Ancak katılımcıların, önceki sorulara verdikleri cevaplara bakıldığında, ilçe belediyelerinin yetkilerinin azalmaması gerekliliğine vurgu yaptıklarından ve büyükşehirlerin il üzerindeki etkisinin (özellikle de bütçe konusunda) olağanüstü şekilde arttığını belirtmelerinden hareketle, yerelde merkezîyetçi bir yapının oluştuğuna yönelik bir tutum içinde oldukları düşünülebilir. Valilik birimi yöneticileri ise yerelde makro hizmetler açısından merkezi bir yapının büyükşehir eksenli olduğunu ancak yerelde (il bakımından) hukuki olarak merkezin sadece vali ve valilik birimi olduğunun altını çizmiş ve özellikle vurgulamışlardır.

“Yasa, yerelde merkezîyetçi bir yapıya izin vermedi bence. Kulislerde böyle bir söylentinin olduğunu Milletvekili olarak biliyorum. Halkın nabzını ölçüyoruz. Onlar tarafından problem olarak görülen bir husus değil bu. Halk merkezîyetçiliğin ne olduğunu da bilmiyor. Ama halkın diline pelesenk olmuş şu söz var; ‘Her işi büyükşehir yapıyormuş’. Derseniz ki ilde merkezi idarenin merkezîyetçi yapısını büyükşehir kırdı mı diye, buna da ‘hayır’ derim. Çünkü her kurum kanunlarla kendilerine verilen yetki, görev ve sorumluluklarını yerine getiriyor. Literatürde yerelde merkezîyetçilik değerlendirmelerinin varlığını biliyorum. Hamasi söylemlerdir. Dikkate alınmamalı.” (KM1).

“Yerelde hizmetler büyükşehir tarafından sunuluyor. Makro hizmetlerin sunulmasında bir merkezilik söz konusu. Ancak daha küçük çaplı mahalli hizmetler de ilçe belediyeleri tarafından sunuluyor. Sunulan tüm hizmetlerin denetimi, koordinesi, harcama ve bütçe denetimleri Sayıştay, Maliye, vali ve YİKOB tarafından yapılıyor. Bu nedenle yerelde merkez olan tek kişi ve kurum validir, valilik birimidir. Hukuki açıdan vali, ilde, en üst düzey devlet yöneticisidir. Herkes valiye bakar, valinin sözünü dinler.” (KV1, KV2).

“Yetkilerin ve bütçenin salt büyükşehir yönetimlerine verilmesi, yerelde merkeziyetçi bir yapıyı meydana getirmiştir. Kaymakamlar olarak yerelde güçlü olmalıyız. Olmalıydık. Yereli güçlendirelim derken sadece büyükşehir güçlendi. Kamu hizmetlerinde yerellik vardır evet ama tekellik yoktur.” (KK1).

“Evet, merkeziyetçi bir yapı söz konusu. Yerelin ihtiyaçları homojen dağılmamıştır. Büyükşehir merkezli hizmet anlayışı öncelikle bu olguyu sorunlu kılar. Büyükşehir Belediye Başkanları’nın denetiminde yaşanan zafiyet ve güçsüzlük, başkanı yerelde merkeze koyuyor. Yerelde merkez devlettir ve öyle de olmalıdır. Devlet temsilcileri de vali ve kaymakamlardır.” (KK2).

“Kısmen de olsa yerelde merkeziyetçi bir yapı oluşturuldu. Fakat genel yapı yine merkezi hükümetin elindedir. Merkezi yapı siyasi kaygılarla yeri geldiğinde yerelin etkisini eline almaktadır.” (KBB9).

“Yasa’nın öngörmüş olduğu büyükşehir dizaynı, ilçe belediyelerine ihanet eksenlidir. Öngörülen sistemde ilçe belediyeleri büyükşehirin esiri haline getirilmiştir. İlçe belediyeleri, büyükşehir belediyelerine mahkûm ediliyor. Yetkiler büyükşehirde ama sorumluluk neden ilçe belediyelerinde? İlaçlama hizmetini bile vermişsiniz büyükşehirde. Baştan aşağı büyükşehir oldu il. İl üzerinde şu an büyükşehir merkezli bir merkeziyetçilik söz konusudur. İldeki siyasi yapı da merkezileşti. Tüm kamu kurumları büyükşehirin eline bakmak zorunda.” (KBB14, KBB7).

“Evet, merkeziyetçi yapı oluştu. Gözlüyoruz biz de bu durumu. Makul bir iş değildi. Büyükşehir önceleri il merkezli çalışırdı. Şimdi il sınırlarına çalışıyor. Büyük bir alanda görevli. İster istemez hangi hizmet sınıfını söylersek söyleyelim akla ilk gelen birim büyükşehir oluyor. Bu halkın da algısında değişiklik yarattı. Merkez büyükşehir oldu diyorlar. Hem hizmet hem vatandaş algısı bu yönde. Şunu da söyleyeyim. Bu merkeziyetçi yapıyı kıracak siyasi güce de sahip değil Türkiye.” (KBB11).

“Şimdi kim der devlet yerelde var? Büyükşehir merkezli bir yönetim esas alınıyor. Bu yönetimi bir de yerel yönetim eksenli yapıyorsunuz. Yerelin mantalitesine aykırı bir durum merkeziyetçilik. Sorun Yasa’dan kaynaklı.” (KBB3).

“Dev bir bütçe verirsiniz büyükşehirde merkeziyetçiliğin zaten önünü açmış olursunuz. Gözler büyükşehirde çevrilmiş durumda. Bu merkeziyetçiliğin pratikte uygulanması ise başta ilçe belediyelerinin yetkilerinin ellerinden alınması ile gerçekleşti.” (KBB10, KBB5, KBB13, KBB8).

“Hayır tabii. Yerelde merkeziyetçi bir yapı oluşmadı. Bunu kanıtlarım da. Merkeziyetçi yapının oluştuğuna yönelik kaygılar açık söylüyorum ‘iktidar

tabanlıdır' 'siyasi kaygılardır' bunu bir defa dile getirelim. İçi boştur bu tür söylemlerin. Nedeni de şudur. Yerelde merkeziyetçi yapı nasıl oluşacak? Bunun gerek teoride gerekse de pratikte mümkün olmadığını bilmeliyiz. Büyükşehir eksenli merkeziyetçilik varsa kararları büyükşehir belediye başkanının alması gerekmez mi? Büyükşehirde kararları kim alıyor hocam? Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi alıyor. Başkan'ın Meclis kararlarını uygulamaması gibi bir lüksü yok. Var mı? Bu yaklaşımlar hamasidir. Büyükşehir, hizmetleri tek elden yapamaz. Meclisin olurlu alması lazım. Ki bu Meclis seçilmiş bir Meclis'tir. Demokrasinin uygulandığı yegâne organdır." (KHBB10).

"Yerelde merkeziyetçilikten ne kastedildiği önemlidir burada. Hizmet mi kastediliyor siyaset mi? Bunu yanlış anlayanlar, olayı başka yönlere çekenler var. Hizmetler bence daha önce kişi merkezli yapıyordu. Hepimiz biliyoruz. Meclis kararları hayali olarak alınıyor ve üstelik uygulanmıyordu. Şimdi Meclis kararını uygulama bakalım neler oluyor! Bağlısınız Meclis'e. Meclis'e yönelik birincil bağı olan sorumlu olan kişi büyükşehir belediye başkanıdır. Büyükşehir yapılanması ile merkeziyetçi bir yapının oluştuğunu söylemek siyasi kazanç getirmez kimseye. Bir şeylerin altını oymaya gerek yok. Şimdi daha iyi oldu. Meclisin ağırlığı var. Kişilere bağlı değil. O halde merkeziyetçilikten nasıl bahsedeceğiz? İlçe belediye meclis üyelerinin 1/5'i büyükşehirin doğal üyesidir. O zaman onlar da mı merkeziyetçilik yaratıyor? Bu yaklaşım sorunludur, zarar verir." (KHBB2).

"Bu soruya 'evet' diyenler olacaktır. Kimlerle görüştünüz bilmiyorum ama kesin 'evet' diyenler çıkmıştır. Verdikleri cevabı biliyoruz az çok. Hemen diyecekler ki valinin yetkisi azaldı. Ona bağlayacaklar. Açın bakın valinin yetkilerine. Hangi yetkileri azalmış? Merkeziyetçi bir yapının oluştuğu falan yok. Büyükşehir de ilçeler de valilik de kaymakamlıklar da Kanun'un gereğini yapıyor kardeşim. Yapmasınlar mı? Hukuk devletinde yaşıyoruz. Bunun denetimi yokmuş gibi konuşuyorlar. İçişleri Bakanlığı harıl harıl denetliyor. İçişleri dedi mi merkeziyetçi yapı var diye? Safsata bunlar." (KHBB3).

"Düşünmüyorum merkeziyetçi bir yapının oluştuğunu. Hizmetler açısından söylüyorsanız evet tabii ki tek elden yürütülüyor. Hem bu bizim devletimizin de bir politikası değil mi? Hizmetler tek elden yürütülsün dediler. Kaynaklar etkin kullanılacak dediler. Yerelde büyükşehirin hizmet tekeli hizmet merkeziyeti vardır, doğrudur ve iyi ki de vardır. Bunun neresi yanlıştır? Büyükşehir makro ölçekli makro projeler yapabilir. Büyükşehirde şu an İçişleri Bakanlığı'ndan görevlendirilen müfettişler var. TBMM adına denetim yapan Sayıştay görevlileri var. Oda tahsis edildi kendilerine. Her şeyi denetliyorlar. Öncelikle de bütçe ile ilgili denetim yapıyorlar. İzin verilir mi merkeziyetçiliğe? Bunu hem idari hem de siyasi açıdan söylüyorum. Diğer yandan mülkiye müfettişleri de var. İzin verilir mi?" (KHBB6).

"Kısmen var diyebiliriz. İlçelerin yetkileri alındı çünkü. Ama burada şunu belirtiyim. Merkeziyetçilik hizmet konusunda var. Bunun yaratmış olduğu sorun da var olumlu katkı da var. İlde yapılması gereken imar ve planlamalar söz konusu olduğunda büyükşehirin hizmet merkeziyetçiliğinin olması kötü değil ki. Hem şöyle bir durum da var. Meclis üyelerinin denetimi Başkan'ın üzerinde her zaman. Dediğim gibi denetimden yoksun değil büyükşehir. Yerelde merkeziyetçi bir yapı bağımsızlık anlamına geliyor bazılarına göre. Bu böyle değil ki. İktidarda olsaydı büyükşehirler, bu konu gündeme getirilebilir miydi?

Mümkün bile olmazdı. Yetki gidince, kaybedince 'büyükşehirler çok güçlü, ilde merkezileştiler' söylemi ortaya çıktı.” (KHBB8).

Katılımcıların, “6360 sayılı Yasa, yerelde merkeziyetçi bir yapı oluşturdu mu?” sorusuna yönelik değerlendirmelerden elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

Tablo 61.

Yerelde Merkeziyetçi Yapının Varlığına İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yerelde merkeziyetçi bir yapı oluşmamıştır. -Büyükşehirde kararları Başkan değil, seçilmiş Meclis almaktadır. -Buna yönelik söylemler; iktidar tabanlıdır, siyasidir. -Büyükşehir her daim Bakanlıklar ve ilgili kamu kuruluşlarınca denetlenmektedir.	-Yerelde büyükşehir temelli merkezi bir yapı oluşturulmuştur. -İlçeler, büyükşehirin esiri konumundadır.	-Yerelde merkeziyetçi bir yapının oluştuğuna dair kanı, hamasidir, dikkate alınmamalıdır. -Bu değerlendirmeler, kulislerde ve literatürde sıklıkla dillendirilmektedir ancak halk, merkeziyetçilik kavramını bilmez. -Makro hizmetler açısından büyükşehir eksenli bir merkeziyetçilik söz konusudur. -Hizmette yerellik olabilir ancak tekelcilik olmaz. Yerelde merkez, devlet olmalıdır.

4.8.2.5. Valinin Konumu

Katılımcılardan büyükşehir belediye görevlilerinden iki kişinin ve ilçe belediye başkanlarının çoğunun “6360 sayılı Yasa, valinin konumunu ne yönde etkiledi?” sorusuna verdiği cevaplarda benzer değerlendirmeler yapılmıştır. İki ilçe belediye başkanının soruya cevap vermekten uzak olduğu gözlenmiştir. Kendi görev alanlarını ilgilendirmede gerekçesi ile büyükşehirde görevli daire başkanları ve farklı nedenlerden dolayı bir belediye başkanı ise soruya hiçbir şekilde cevap vermemiştir. Katılımcılar, büyükşehirlerin il sınırlarında elde ettiği gücü ifade etmişlerdir ancak merkezi yönetim ve yerinden yönetim kavramlarının ayrışması gerekliliğine de vurgu yapmışlardır. Katılımcılar arasındaki ayrışma kaymakamların kendi aralarında yaşanmıştır. Kaymakamların ve valilik birimi yöneticilerinin % 50’si valinin il üzerindeki etkisinin kırıldığına yönelik değerlendirmeler yapmışlardır. Milletvekillerinin görüşleri de kaymakamlarla paralellik göstermektedir. Soru itibari ile genel olarak yerel realitede, valinin konumunda bir değişiklik, yetkilerinde azalma ve valinin il üzerindeki etkisinin azaldığına / kırıldığına dair genel bir kanı oluşmuş ancak buna yönelik çok fazla somut bilgiye ulaşılammıştır.

“İl özel idarelerinde valinin konumu ve sahip olduğu yetkiler / imkânlar daha fazlaydı. İl özel idareleri bütçesinde sadece valinin kullanımına ayrılmış bütçe kalemi bulunmaktaydı. Hem bu bütçe hem de il özel idaresinin mevcut durumu valilerin daha aktif ve ilin / ilçenin / köyün sorunlarına karşı bütçe konusunda daha rahat çözümler bulmasına imkân vermiştir.” (KV1).

“Yasa, büyükşehirlere yöneliktir. Genel olarak söylüyorum merkezi idarenin gücü bu düzenleme ile kırılmaz. Vali, ilde koordine edici görevine devam etmektedir. Her türden kamu kurum ve kuruluşu üzerinde etkisi vardır. İldeki birimler arasındaki sorunların çözümünde vali, etkin konumdadır. Hiçbir birim valiye devlet tecrübesinden ve saygısından dolayı karşı gelmez. Ancak Yasa, valinin kırsal alana yönelik yetkilerini elinden almıştır.” (KV2).

“Biraz farklı değerlendirme olabilir benim açımdan. Ben etkilendiğini düşünüyorum. Hem de olumsuz yönde etkilendiğini düşünüyorum. Bunu da il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasına bağlıyorum. Bu birimin başındaydı vali. Valinin bu birimdeki yetki, görev ve sorumlulukları şahsını ve makamını daha güçlü kılıyordu. Şunu da ifade edeyim. Bazı tartışmaları geride bırakmalıyız. Bunun gibilerini en azından. İlde hizmetleri kimin yürüttüğünün ne önemi var reelde? Kim der yani vali mi yaptı büyükşehir mi? Hizmet yapıldı mı yapılmadı mı bunun sorgulanması gerekir. Kamu hizmetlerinin kim tarafından yapıldığının bana göre zerre anlamı yok. Ama nasıl yapıldığı sorgulanmalı.” (KK2).

“6360 sayılı Yasa, valinin konumunda bir değişim öngörmemiştir. Vali, 6360 sayılı Yasa’dan almıyor yetki, görev ve sorumlulukları. İlde en üst düzey devlet yetkilisi validir. Büyükşehir belediye başkanının kim olduğu veya büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumluluklarının neler olduğu valinin var olan görevlerinde bir etki yaratmadı.” (KK4).

“Büyükşehir Yasası, valinin konumunu sadece halk gözünde etkiledi. Vali ilde daha görünür konumdaydı halk için söylüyorum bunu. Bunun haricinde valinin il üzerindeki etkisini kim kırabilir? Vali, devlet yöneticisidir. Cumhurbaşkanını ilde temsil eden en güçlü kamu görevlisidir. Bakanlık hizmetlerini ilde yürüten ve tek başına karar alan kişidir. Hala protokolün başıdır. Bu açıdan bir etkisi olmadı.” (KK3).

“Kamu hizmetlerinin sunumunda vali, etkinlik ve verimlilik arayışında olur her zaman. Çünkü valinin merkezden gelen kaynakları bu ilkelere göre kullanma zorunluluğu vardır. Valinin gücü ilin tamamında hissedilir. Ancak 6360 sayılı Yasa ilde iki görevliyi bazen karşı karşıya getirirken bazen de seçilmiş atanmışın önüne geçirebiliyor. Valinin fonksiyonları azımsanmayacak derecede çoktu. Kırsal bile kapsayan görevleri mevcuttu. Şimdi kırsal alan yönetimi büyükşehirin elinde. Valinin kırsal alandaki gücünün çok net bir şekilde kırıldığına şahit oluyoruz.” (KK1).

“6360 sayılı Yasa’nın vali üzerinde iki etkisi oldu. Birincisi, ildeki kamu hizmetlerinin denetimi noktasındaki zayıflama. Vali bu konuda daha etkin konumdaydı. İkincisi de valinin il üzerindeki temsil makamının nüvesinde meydana gelen zayıflamadır, güç kaybıdır. İl sınırlarında büyükşehir belediye başkanının temsil gücü, kentsel ve kırsal tüm alanı / ölçeği kapsıyor.” (KM1).

“Biraz sert olacak ama önceki sistemde valinin ildeki asli görevleri unutturulmuştu. 6360 sayılı Yasa bence valinin asli görevlerine odaklanmasını sağladı. Valinin önceki sistemde su patlağı ile ne işi vardı? Valinin işi bu mudur? Vali; eğitim, sağlık, güvenlik gibi kamu hizmetleri ile uğraşsın. Yasa valinin konumunu hatırlatmıştır. Bu nedenle Yasa, valinin konumunu olumlu yönde etkilemiştir.” (KBB4).

“Büyükşehir Yasası, ilde il özel idarelerini kaldırdı. Vali ile güçlü bağları vardı bu idarelerin. Valinin kırsal alana hizmet götürme hususunda bir güç kaybı yaşadığı söylenebilir. Merkezin taşradaki gücü, etkisi zayıfladı.” (KBB5, KBB7, KBB10, KBB11).

“Valinin konumu yerel yönetim yasasında yapılan düzenleme ile değişmez. Değişmemeli de. Vali Bey’e vatandaş hesap sorabiliyor mu? Konumunda bir değişiklik yok Valinin. Vatandaş belediyeden çok kolay hesap sorabiliyor. Yasa belediyeleri ilgilendiriyor. Valiyi değil.” (KBB14).

“Valinin devlette sahip olduğu idarecilik yönünde bir değişiklik, zayıflık yok. Vali, aynı idareci. Yani en üst hiyerarşik amirdir mülki sınırlarda. Ancak valinin ildeki icrailik yönü zayıfladı. Hizmeti uygulama, doğru şekilde yürütebilme, kontrol etme yetkisi azaldı.” (KBB3).

“Bu illet Yasa’nın konumunu etkilemediği yönetici mi kaldı? Hepimizi etkiledi. Vali de etkilendi. Ama nasıl etkilediği hakkında bir yorum yapamam.” (KBB8).

“Biz hepimiz valiyi dinleriz, neden etkilesin valinin konumunu? Valileri ilde hafifleten, zayıflatan iktidarın tutumudur. İktidar valiyi bir partinin il başkanı gibi kullanıyor. Vali dediğimiz şahsın devletin temsilcisi olması gerekir. Siyasetin değil. Vali, şu an politize olmuş ve politize edilmiş durumda. Tek taraflı bakış açısıyla şehirler yönetiliyor. Bu durumda bazen büyükşehir belediye başkanı ile vali arasında sıkıntı çıkıyor. Muhalif belediyelere iş yaptırmamak gibi tek taraflı bir bakış açısı var şu an.” (KHBB1).

“Valinin Yasa’dan kaynaklı olarak hareket alanı daralmıştır. Valinin şu an sadece ildeki genel durumu koordine edici görevi bulunmaktadır. O da yapılan hizmetlerle ilgili kamu kurum ve kuruluşları 3 ayda bir toplamasıdır. Haricinde varlığını göremiyoruz. Konumu da hayli zayıflamıştır. Seçilmiş ve büyük bir alanı temsil kabiliyetine sahip büyükşehir yapılanması söz konusu. Bu durumun olacağı aşikârdı.” (KHBB2).

“Devlette kurumsal kültüre saygı hiçbir zaman azalmaz. Biz bu kültüre sahibiz. Yetkiler azaltılabilir artırılabilir. Ancak bu durum valinin konumu değiştirmez. İkisi farklı şeylerdir. Valinin konumu tartışmaya açık değil bana göre. Vali bir memurdur. Neden değişsin konumu? Evet yetkileri azaldı, bunu kabul ediyoruz. Köylere hizmet götürmüyor artık vali.” (KHBB18).

Katılımcıların, “6360 sayılı Yasa, valinin konumunu ne yönde etkiledi?” sorusuna yönelik değerlendirmelerden elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

Tablo 62.*Valinin Konumuna İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyeleri	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa, valinin hareket alanını daraltmış ve yetkilerini zayıflatmıştır. Ancak valinin konumu, kurumsal kültür gereği değişmemiştir. -Valinin konumunu değiştiren ve onları bir siyasi partinin il başkanı gibi kullanan, iktidardır.	-Valinin, kırsal alanlardaki icraîlik yönü zayıflamıştır.	-Valinin konumu hem kentsel hem de kırsal alanlarda zayıflamış, Valinin kırsal alandaki görünürlüğü olumsuz yönde etkilemiştir.

4.8.2.6. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

Katılımcılara “*Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı için düşünceleriniz nelerdir?*” sorusunun sorulma sebebi, literatürde YİKOB’lar ile ilgili uygulama çalışmalarının yetersiz oluşudur. Literatürdeki eksikliği doldurma gayesiyle yapılan bu çalışmada yerelde bu birimlerin oluşan sorunlara karşı nasıl bir yol izlediği, birimin sorunlara yaklaşma eğilimi, birimin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile teması anlamaya çalışılmıştır. Cevaplar sonucunda elde edilen bulgular tatmin edicidir. Merkezi idare yöneticileri, ildeki konumu görece zayıflayan valinin etkisini tekrar artırmak için YİKOB’ları bir araç olarak görürken, büyükşehir ve ilçe belediye görevlileri birimin etkisizliğinden yakınmaktadır. Hatta ve hatta bu görevliler, YİKOB’ların gereksiz bir kamu kurumu olduğunu ve kapatılan il özel idarelerinden daha işlevsiz bir pozisyonda bulunduğunu da vurgulamışlardır. Bunun yanında katılımcıların çoğu bu birimler ile ilgili değerlendirme yapmamışlardır. Ancak genel olarak YİKOB ile ilgili düşünceler, birimin tanıtımının yetersiz oluşunda, birimin il üzerindeki etkisizliğinde ve birimin 2019 Yerel Seçimler sonucu itibari ile siyasallaşmasında toplanmaktadır.

“YİKOB’lar valiliğe bağlı olan birim. 2019 yılı öncesinde bu birimler işlevseldi. Her kamu kurum ve kuruluşu birbirine yaklaştırıyor, aralarındaki kopukluğu gideriyordu. Ayrım gözetmiyordu kamu kurumları arasında. 2019 seçimlerinden sonra değişti bu tavır. İşlevselliğini de kaybetti. Başka şeyler yapıyor kurum. İldeki etkinliği azaldı. Tamamen siyasal erkin eline teslim olan bir kurum haline geldi. Tahmin ediyorum ki tavır değişikliği bu nedenledir.” (KBB11).

“YİKOB’lar çok işlevsiz kaldı. Yaptığı tek şey toplantı. Bu birim kamu kurum ve kuruluşlarının koordinesini sağlamakla görevli. Ama ne kadar etkili bilmiyorum. Hizmetlerin sunulması aşamasında izin veriyor diye biliyorum. Harcamaları denetlediği söyleniyor. İl ve ilçe düzeyinde elektrik arızası giderildi

mi su verildi mi gibi konularla ilgili bir ara tarafımıza hesap sormuştu. Anlayamadık nedenini. Kaldı öylece.” (KBB3, KBB7).

“YİKOB’lar merkezi idare birimi olarak getirildi. Konumu zayıflayan valiyi güçlendirme niyetiyle geldi. Amaç yine siyaset üzerinden güç kazanımı.” (KBB10).

“Yerelde yereli güçlendirmek yerine, YİKOB’ları getirdiler. Merkezi birim bu. Üstelik başkanı vali. Devlet siyasallaştığı için yereldeki hizmet sağlayıcıları da siyasallaşma eğilimine ister istemez girdiler. Çok önemli bir şey diyeceğim, sorun olmazsa sana yazabilirsin. YİKOB’ları vali de yönetmiyor. El altından yöneten malum partinin il başkanlığıdır. Düşünün, hale bakın!” (KBB14).

“YİKOB’ların bir hayrını göremedik çok şükür. Planlama deniyordu. Kurumlar arası koordinasyon deniyordu. Nerede bunlar? Bu birim yani merkezi idare birimi, Defne ilçesinde hastanenin olmadığını bilmiyor mu acaba? YİKOB iletsin bunu. Harcamaları denetliyormuş. Gel bir plan yapalım beraber. Merkeze ilet.” (KBB5).

“YİKOB’ların varlığından haberi olmayan bile var. Bu nedir diyenler. Tanıtım eksikliği var bu birimin. Anlatılmalı. Bana göre kurulması olumlu. Şu sorun var. YİKOB’lar neden valiye bağlı yani? Gerek yoktu ki. Tüzel kişilik de verdiniz bunlara. Kurumlar arası koordinasyonu sağlıyor. 3 aya bir toplantı yapıyor. Sonuç var mı yok. Uygulamada başarısız. Kurumları bir araya getirmede başarılı.” (KBB4).

“Özel İdareler’in boşluğunu doldurmak için getirildi. İl özel idaresinin boşluğunu bununla kapatamazsınız. Zayıf ve yetersiz kalır. YİKOB bütçesi çok yetersizdir. Yıllık bütçesi çok azdır. Belki de bir kaymakamlık birimi ile eşit. Düşün yani. İl ölçeğinde YİKOB ve ilçe ölçeğinde kaymakamlık. Hangisi çok olmalı? Var olan bütçe ile hizmet yapması mümkün değildir.” (KK1).

“YİKOB’lar valinin konumunu eski hale getirdi. Başkanlığını Vali Bey yapıyor. Siyasi bir unsura gerek yok artık. Bu birim üzerinden yapılabilir her şey. Ayrıca bu kurum, ilde Bakanlık ödeneklerini kullanabilme hakkına sahip. Ödeneklerin kullanım alanı da ildeki Bakanlık hizmetleridir. İldeki tek yatırım birimi şeklinde de görebiliriz YİKOB’ları. İş yapabilme gücü var.” (KK3).

“Valilikler için önemli ama kaymakamlıklar için öyle değil. Özel İdare’nin yerini tam almasa da bir gün onun gibi olabilme potansiyelini görüyorum.” (KK4).

“Gereksiz bir birim. Bu da kamu israfıdır. Acilen kaldırılmalıdır. Kaldırılmaz ise yeni sisteme alışacak, alıştırılacak. Bu tip radikal değişimler, kurumsal kültüre zarar veriyor.” (KK2).

“YİKOB’ların kuruluş mevzuatında kendisine çok büyük görev ve yetkiler verilmesine karşılık mevcut durumda sahip olduğu personel sayısı ve yapısı, kurumsal kapasitesi ve kendisine tahsis edilen bütçe / mali yapı göz önüne alındığında YİKOB’ların bu görev ve yetkileri etkin bir şekilde yapma imkânı

bulunmamaktadır. Bu açıdan 6360 sayılı Yasa sonrasında kurulan YİKOB'lar bütçe ve etkinlik anlamında il özel idareleri ile karşılaştırılamayacak durumdadır.” (KV1).

“YİKOB'ların gelirleri yeterli değil. Özel İdare'nin yerini tutamaz. YİKOB'ların geliri sadece merkezi idareden gelen para ile sınırlı. O parayı da zaten sadece diğer kamu kuruluşlarının taşraya yapacağı yatırımlara yönelik kullanabiliyor. Mesela hastane, okul, emniyet binası, valilik binası yapılacak. YİKOB'un farklı bir harcama kalemi yok. Dolayısıyla imkanları sınırlı. Bu birimlerin güçlendirilmesi ile ilgili bir beklenti oluşmuştu ancak beklenti karşılanmadı. Tüzel kişilik kazandırıldı ama mal varlığı yok. Olsa kiraya verirsin gelir elde edersin. Bu bile yok. Teknik birimleri var YİKOB'ların. Ancak bu birimler, bütçeden dolayı sınırlı çalışıyor. İl özel idareleri böyle değildi. Ek bir sürü geliri vardı.” (KV2).

“YİKOB çok keyfi davranıyor. İktidara gereken bir kurummuş gibi gösterilen ancak hiç de gereği olmayan alelacele kurulan bir birim. Mesela iktidar partisinin revaçta olduğu ilçelerde daha çok hizmet yapıyor. İktidarın olmadığı yerlerde pek bir şey yok. Bu işi polislik amacı ile kullanıyorlar. YİKOB'lar ilde polislik yapıyor iktidara. Polisliği de büyükşehir karşı kullanıyor. Örnek vereyim DSİ'nin yetki alanları var. Bir sel oldu burada 3 sene önce. Selden sonra suç büyükşehirde demek için 117 tane imza verdiler. Sadece hizmet yetkisi. Ama diğer yetkiler DSİ'de. Sadece yap, temizle, rehabilite et gibi şeyler söylüyor. Yetkiler DSİ'de bakım, onarım büyükşehirde. Yani bacağı biz tutuyoruz, keyfi YİKOB sürüyor.” (KHBB1).

“Şu an YİKOB'ları il düzeyinde Büyükşehir ile bir paydaş olarak değerlendiriyorum. Tek eksiklikleri bütçe konusunda. Payları artırılabilir. Kime bağlı olduğu önemli değil. Kurumsal olarak görevleri belli bir birim. Doğru planlama yaptıklarını düşünüyorum. Kurumlar ile iyi ilişki içindeler. Büyükşehir ile olan ilişkisi tabii ki diğer kamu kuruluşlarına göre daha iyi ve yakın.” (KHBB18).

“YİKOB'lar büyükşehir karşı bir güç olarak getirildi. Fren-denge mekanizması işlevi görmeye çalışıyor. Hayali bir birimdir bana göre. Görevlerine baktığınızda Büyükşehir Belediyeleri ile hemen hemen aynı görevlere sahip.” (KHBB3).

“Büyükşehir ile iyi koordine olması lazımdı YİKOB'ların. İyi koordine olamadılar. Makro planlamaları koordineli bir şekilde yürütebilirdik. Devlet desteği, gücü de sağlanmış olurdu. Birimin işlevsel hale getirilmesi çok önemli. Siyasi saiklerle görevlerine devam ediyor.” (KHBB2).

Tablo 63.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-YİKOB'lar keyfi davranmaktadır.	-YİKOB'lar çok işlevsiz kalmış ve ve siyasallaştırılmıştır.	-YİKOB'ların yetkilerine oranla gelirleri yetersizdir.
-Bu birimler, büyükşehirle karşı fren-denge mekanizması olarak düşünülmüş, ancak bu birimler, siyasi saiklerle çalışmaktadır.		-Bu birimler, valinin eski konumuna kavuşması için bir şanstır, ancak tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresinin yerini dolduramamıştır.

4.8.2.6.1 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Denetim Yetkisi

Katılımcıların bir önceki soruya verdikleri cevaplar bu soruya verdikleri cevapları da etkilemiştir. YİKOB'lar mevzuatta ildeki tüm kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarını denetlemesi yetkisine sahiptir. Pratikte bunun gerçekleşmesinin zorluğuna işaret eden büyükşehir görevlileri, *“Bizim denetimimiz, İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay tarafından yapılıyor. Bir de YİKOB'ların denetimine ihtiyacımız yok. Gereği de yok denetimin.”* ifadeleri ile bu birimlerin kendilerini denetleyemeyeceklerini belirtmişlerdir. Diğer belediye katılımcılarının YİKOB ile ilgili bilgi eksiklikleri çok açık bir şekilde ortaya çıkmıştır. Araştırmacı tarafından bu katılımcılara YİKOB'lar ile ilgili yasal çerçeve içerisinde bilgilendirme yapılmışsa da katılımcılar yine de soruya *“bilmiyorum şeklinde”* cevap vermişlerdir.

“YİKOB'lar şehrin yatırımları için 3 ayda bir toplantı yapıyor. Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırımları masada görüşülüyor. Harcamaların denetiminde şu an 2 birim görevli. Biri TBMM adına denetim yapan Sayıştay. Diğeri de vali ve merkez adına denetim yapan YİKOB. İki kurumun büyükşehirler üzerindeki denetimini görüyoruz. Sürekli bir denetim ortamı söz konusu. Ne yapıyor bundan başka? YİKOB'lar denetim merkezi yapılmaya çalışılıyor. Diğer yandan da ben şöyle diyorum bu birimlere: Raporlama Merkezi. Anlaşılmıştır sanırım niyet. YİKOB'lar siyasi amaçlar için kullanılmaya hazır ve nazır bir birim şeklinde yaratıldığı için denetimi de siyasallaştırmak ve bunu da bürokrasi üzerinden yapmak istiyorlar.” (KHBB2, KHBB18).

“YİKOB'un bizi etkileyen bir durumu yok. Birimizin örgüt yapısı bellidir. Denetim yapısı da bellidir. 2560 sayılı Kanun'a göre 12 denetçi tarafından denetleniyoruz. Hem dikey hem de yatay yönden farklılaşma gösteriyor. Büyükşehir Belediyeleri üzerinde YİKOB'ların bir denetleme yetkisi olamaz. Olmaması lazım. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'ndan haberleri yok bunların. Kamu kurumlarının denetimi Sayıştay tarafından yapılır. Sayıştay, TBMM tarafından tek dış denetim organı olarak belirlenmiştir. İkinci bir dış denetim olamaz. Öngörülmemiştir. Ancak şu an YİKOB'lar ilde ikinci bir dış denetim konumunda. Bakın bu suçtur!” (KHBB17, KHBB3).

“YİKOB'lara denetim yetkisi çok önemli bir yetkidir. Denge mekanizmasıdır. Büyükşehir belediye başkanını anca denetlersiniz. Yetersizdir ama olsun. En azından okulların yapım, bakım ve onarım ile ilgili ihale sürecinin ve genel anlamda yatırımların kontrolü, bu birimler tarafından sağlanmaktadır. Merkezin bir kurumudur. İl ölçeğinde hizmet çekişmesinde, birilerinin ön plana çıkmasında fren-denge olarak değerlendiriyorum.” (KK2, KV1, KV2).

“Büyükşehirleri denetleme konusunda etkin olduklarını kesinlikle düşünmüyorum. Böyle bir şeyin gündeme gelmesinin ve uygulanmasının da doğru olduğunu düşünmüyorum. Kamu kurumlarının denetimi Sayıştay tarafından yapılıyor zaten.” (KK1, KK3, KK4).

“YİKOB’lara verilen büyükşehirleri denetleme yetkisi, etkilemedi büyükşehiri. YİKOB’ların bir sürü görevi var. Büyükşehir devlet denetleyemiyor, YİKOB mu denetleyecek Allah aşkına! Ayrı bütçe ve yetki vermekle güç sahibi olunmaz. YİKOB’lar denetim yetkisini büyükhire kullanmaktan acizdir.” (KBB10).

Tablo 64.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Denetim Yetkisine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-YİKOB’ların büyükşehirleri denetleme yetkisi doğru değildir. -Harcamaların denetimi, TBMM adına Sayıştay tarafından yapılmaktadır ve ikinci bir dış denetimi öngörmek suçtur.	-YİKOB’lar etkin bir denetimden yoksundur.	-YİKOB’lar etkin bir denetimden yoksundur. -Kamu kurumlarının denetimi Sayıştay tarafından yapılmaktadır. -İl yaşanan hizmet çekişmesinde, fren-denge işlevi görmektedir.

4.8.2.6.2. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ve Yerellik-Merkeziyetçilik Kavramları

Katılımcıların büyük çoğunluğu, *“YİKOB’ların oluşturulması yerellik-merkeziyetçilik bağlamında bir tezatlık yarattı mı?”* sorusunu yanıtlamamıştır. Katılımcıların YİKOB ve merkeziyetçilik ile ilgili bilgi düzeyinin düşük oluşu, sorunun yanıtlanmamasında tespit edilen en büyük etkidir. Katılımcılardan biri, literatürde hiç karşılaşmadığımız ve aklımıza gelmeyecek ilginç bir düşünüş ile (yerelde seçilmişlerin değil atanmışların sayısının artırılması) soruya bir öneri sunmuştur.

“Başta özerkliğe aykırı bir durum bu. Yerelde YİKOB’ların ne işi var? Özellikle de köylerde, kırsal alanlarda sorun yarattı. Merkezi bir birim YİKOB. Büyükşehirin kırsal harcamalarını denetleme yetkisi var.” (KHBB7).

“Genel olarak büyükhire bir etkisi yok. Etki etmeye çalıştırılıyor. Ne kanundan ne yerelde özerklikten haberleri yok bunların. Yerel birimin özerk yapısı zayıflar bu tip düşünce ve modellerle.” (KHBB3).

“YİKOB’lar yerelde neden etkili olmaya çalışıyor anlamak mümkün değil. Belediyeler neden var şu an? Yerelde hizmetler, merkezi idare birimleri tarafından sunulmamalı.” (KHBB10).

“Tezatlık yarattı. Vali ve YİKOB arasındaki ilişki çok güçlü. Biraz farklı düşünüyorum. Umarım yanlış anlaşılmam. Yerelde seçilmişler değil atanmışların sayısı artırılmalı bence. Modelleme yapılabilir yeniden. Örneğin vali seçimle gelebilir. Tüm yerel temsilciler de atamayla. Bu şekilde yerellik-merkeziyetçilik gibi kavramlar karşı karşıya gelmemiş olur. Sadece merkeziyetçilik olur.” (KBB11).

“Etkisi olmadı. Bu görev ve yetkilerle yerelin gücünü YİKOB ile kıramazsınız. Ülkemizde hukuki alanda büyük boşluklar var. Kanun boşlukları çok fazla var. Yerel ile ilgili kanunlarda daha da artıyor bu.” (KK1).

“YİKOB’ların kurulmasının yerellik ve merkeziyetçilik tartışmaları bağlamında herhangi bir tezatlık oluşturduğunu düşünmüyorum. Merkezi anlamda faaliyet gösteren bir idari birimin taşrada herhangi bir yerde yapacağı yatırımı / faaliyeti / hizmeti YİKOB’lar aracılığıyla yapması gayet doğal ve olması gereken bir durumdur.” (KV1).

“Şu an yerellik-merkeziyetçilik tartışmalarında bir tehdit olarak görülmemeli YİKOB’lar. Çünkü bu birimler mevcut durumda önemli ama işlevsiz birimlerdir. Eğer etkin çalışır, bütçe ile ilgili yetki, görev ve sorumlulukları büyükşehir aleyhine genişletilirse etki sahası artacak ve belki de ileride bu tartışmalar daha sağlam zemine oturacaktır.” (KK4, KV2).

Tablo 65.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ve Yerellik-Merkeziyetçilik Tartışmalarına İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yerelde, merkezi bir birimin hizmet gördürülmeye çalışılması anlaşılamaz. -Bu birimlerin, yerelde etkin kılınmaya çalışılması, yerelin özerkliğine aykırıdır.	-Bu birimler, yerellik-merkeziyetçilik arasında bir tezatlık yarattı. -Sorunun çözümü, yerelde seçilmişlerin değil atanmışların sayısını artırmaktan geçer. Böylece sadece merkeziyetçilik olur.	-Bu birimlerin etkinliği ve işlevselliği artırılırsa, yerellik-merkeziyetçilik tartışmaları anlamlı olur. Şu an bu tartışma anlamsızdır. -Kamu hizmeti gören her birim denetlenmelidir. Merkezin taşrada sunacağı hizmetleri YİKOB’lar aracılığıyla görmesi doğaldır.

4.8.3. Gelişme Soruları

Çalışmanın en önemli bölümlerinden birini oluşturan üçüncü ana başlık sınıflandırmasında katılımcılara, 6360 sayılı Yasa’ya ilişkin “*Gelişme Soruları*” sorulmuş ve katılımcıların, yürüttükleri görev alanı kapsamında Yasa’nın büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve köylerde ortaya çıkarmış olduğu somut sorunları kapsamlı bir şekilde ortaya koymaları beklenmiştir. Katılımcılar sorular bağlamında, literatürde tartışılan somut sorunların yerelde yansımaları üzerinde durmuşlardır. Katılımcılar bu soru tipinde sadece görevli oldukları alan ile ilgili sorulara cevap vermişlerdir. Örneğin, valilik ve kaymakamlık birimleri ile ilçe belediye yöneticilerinin çoğu, “*Yasa’nın büyükşehir belediye hizmetlerine etkisine*” dair başlık altındaki sorulara yönelik değerlendirme yapmamışlardır. Bu husus, “4.8. Alan Araştırmasının Bulguları” başlığı altında, “*sorular, görüşmeye katılan şahısların, görevleri itibariyle esnek bir biçimde değiştirilerek kullanılmış; katılımcıların kendi*

görev, yetki ve sorumluluk alanları gözetilerek her bir katılımcıya ayrı ayrı yöneltmiştir.” şeklinde ifade edilmiştir.

4.8.3.1. Yasa’nın Büyükşehir Belediye Hizmetlerine Etkisi

Katılımcılara “Sizce, 6360 sayılı Yasa, büyükşehir belediyelerinin sunduğu hizmetleri nasıl etkiledi” sorusu sorulmuştur. Katılımcıların her biri Yasa’nın büyükşehir belediye hizmetlerine etkisini farklı şekillerde yorumlamıştır. Farklı yorumlamaların temeli, katılımcıların her birinin farklı görevlerde olması sebebiyledir. Örneğin büyükşehirde çalışan bir daire başkanı ile yine aynı büyükşehirde çalışan farklı birimdeki bir daire başkanı, Yasa’nın büyükşehirde sunduğu hizmetleri kendi görev alanları açısından yorumlamışlardır. Ancak büyükşehir çalışanları, soruya genel perspektifte olumlu yanıt vermişlerdir. Yine aynı şekilde büyükşehir belediyesi ile aynı partiden olan, kendini doğrudan büyükşehir belediye başkanına yakın gören ilçe belediye başkanlarının da soruyu olumlu yanıtladıkları görülmüştür. Sorunun içeriği itibari ile ilçe belediye başkanlarının çoğu, büyükşehir katılımcılarına nazaran çok daha az değerlendirme yapmışlardır.

“Yasa, büyükşehirlerin alanını genişletecekti. Bu konu Meclis kulislerinde de tartışılıyordu. Ancak bu denli geniş ölçeği öngöremedik. Biz şöyle düşünüyorduk. Diyorduk ki büyükşehir yine merkeze hizmet verir ama çevresindeki en yakın yerleri de içine kapsar. Böyle olmadı. Büyükşehirler tüm il sınırlarını hizmet ağına aldı. Bu doğru değil. Yerelin yapması gereken birçok hizmet büyükşehirin yetkisinde. Ama ne yetki? Karmakarışık, iç içe geçmiş. Net olarak çizilmemiş yetkiler. Muhatap sorunuz var ilde. Büyükşehirlerin kendi aleyhine de olan şeyler var. Ben kötü etkilediğini düşünüyorum.” (KM1).

“6360 sayılı Yasa, il ölçeğinde bazı hizmet kalemlerini farklı belediye türleri arasında bölmüştür. Örneğin çöp toplama görevi ilçe belediyesinde iken bunun bertaraf edilmesi büyükşehirde verilmiştir. Hal böyle olunca büyükşehirin sunduğu hizmetler, kafa karışıklığı yaratmıştır.” (KBB11).

“2014 yılından beridir uygulanan bir sistem var. Bu sistem diğer büyükşehir olan illerden farklı yürütülüyor burada. Bu soruya olumlu yanıt veremeyeceğim. Çünkü olumlu etkilerini görmek için en az 3 döneme ihtiyaç olduğunu düşünüyorum. Kurumsallaşma için en asgari dönem budur.” (KBB5).

“Hiç iyi olmadı bu. Birincisi büyükşehirin hizmetleri için ilçelerde oluşturduğu bir kurum yok henüz. Koordinatör atamadılar. Bu sorunun Yasa’dan kaynaklandığını düşünüyorum. Ancak, yani büyükşehirsin sen. Bir adam görevlendir bari her ilçeye. Belediye başkanınız biz. Çoluk çocukla mı muhatap olacağız. Kimlere muhtaç ettiniz bizi!” (KBB10).

“Büyükşehir hizmetlerinin il çapında yapılmaması lazım. Olumsuz etkiledi bu açıdan. Yetkiler net şekilde belirlenmedi. Hala da belirlenmiyor. 2 ayrı kurumun ilde görevli yapılması hizmetlerin aksamasına sebebiyet veriyor.” (KBB4).

“6360 sayılı Yasa, büyükşehirin sunduğu hizmetlerin ağını genişletti. Büyükşehirler, geniş bir coğrafya ve kitleye hizmet götürür oldu. Her kesimin yararlanması bakımından olumlu görüyorum.” (KBB9, KBB7, KBB14).

“Öncelikle büyükşehirlerin sunduğu hizmetleri büyükşehirlerin kendileri bile bilmiyor. Şaşırmayın. Yetki karmaşası var. Bu kadar geniş bir alanda yetki veriyorsunuz. Bazı ilçeler iç içe. Şurası bizim, burası sizin demekten yorulduk. İlin tamamında tüm yetkileri büyükşehirle vermekle sorunlar çözülmez. Hiç de olumlu etkilemedi bu hizmet alanının genişlemesi. Tüm ilçe belediyelerinin yükünü, külfetini neden biz çekiyoruz, büyükşehir çekiyor? Sorun olunca top hemen büyükşehirde. Sorumlu tutuluyoruz anında. Yasa’nın bize dediği şey şudur: Benden olmayan yaşamasin.” (KHBB1).

“Büyükşehir hizmetleri daha adil sunulmaya başlandı. Sunulan hizmetlerde etkinlik ve erişilebilirlik esastır şu an. Büyükşehir yapılanması hem hizmetler açısından hem de kurumsal kültürümüz açısından birtakım olumlu şeyleri içeriyor. Büyükşehir ve ildeki tüm paydaşlar ile etkin bir iletişim ve koordinasyonun sağlanması artık şart oldu. Hiçbir kurum kendi başına hareket edemiyor. Bu çok iyi. İlde kurumsallaşma söz konusu.” (KHBB2).

“Büyükşehirlerin sunduğu hizmetler çeşitlendi, genişledi. Merkezi düzeyde kalan büyükşehirlerin iş yoğunluğu da fazla değildi. Şimdi görev, yetki ve sorumlulukları artırıldı. Sınırları genişletildi. İl düzeyinde imar planlamalarına mükemmel bir fayda sağladı. Büyükşehirler hem kentsel tasarımın düzenli bir şekilde yapılması hem de altyapı ve üstyapının planlamasında bütüncül bakışa sahip. Büyükşehirlere verilen yetkiler, son zamanlarda sıklıkla dillendirilen akıllı kent çalışmalarına da destek olunmasını sağlıyor.” (KHBB5).

“Büyükşehirin sunduğu hizmetler merkezi düzeyde kalıyordu. Diğer ilçeler için sorundu bu büyükşehirlerde. Adil hizmet paylaşımı yoktu ilçeler arasında. Bu sistem ile büyükşehirin hizmetlerinde olağanüstü bir artış söz konusu. Devlet adabı ve eşitlik ilkesi gereği ile hizmet sunmak zorunlu. Ayrım gözetemez ilçe belediyeleri arasında.” (KHBB10).

“Yasa, hizmetlerin genelleştirilmesini sağladı. Böylece ilde etkin sosyal hizmet ve sosyal yardım sunumunun sağlanması kolaylaştı. Göçmenlerle ilgili sorunlar var ancak. Göçün kente etkilerinin en doğru şekilde belirlenmesi gerekiyor. Göçmenlerin toplumsal uyumunun sağlanması konusunda büyükşehirlere öncelik verilmelidir diye düşünüyorum. Dezavantajlı olanlar var aramızda. Kadınlar, yaşlılar, çocuklar, engelliler. Bu dezavantajlı kesimler için büyükşehir yapılanması bütüncül bir bakış açısı sağlıyor. Bu kişilerin topluma kazandırılması, toplumdaki rollerinin artan bir şekilde devam edebilmesi için Yasa, bu türden hizmetleri olumlu etkilemiştir.” (KHBB14).

“Yasa, il bütününde büyükşehirlere, hizmetlerini daha efektif sunabilme olanağı verdi. Her kesimin güvenli ve erişilebilir ulaşım hizmetine erişme hakkı

vardır. Bu yıllardır vardı. Ancak şu an hayaller gerçek oluyor. Üstelik vatandaşlar, ulaşım daha ekonomik bir şekilde erişebiliyor. İl bütününde kentin ulaşım ağında, elektronik ulaşım sistemleri bile geliştirilebiliyor.” (KHBB11).

“Büyükşehir sayısında artış oldu. Aslında olumlu tek yönü bu denebilir. Ancak büyükşehir hizmetleri, hangi kalemlerde arttı öncelikle buna bakalım. Her alanda arttı. Hizmet alanı genişledi. Park bahçeden tutun zabıtaya, itfaiyeye, çevreye, sağlığa, imara kadar. İlgili daire başkanlıklarının da doğal olarak görevleri geniş alanlara hitap ediyor artık. Bir elden çıkan hizmetler hem daha etkin hem daha hızlı gerçekleştiriliyor büyükşehirler tarafından. Hizmet alanlarının genişlemesi bakımından son derece olumludur.” (KHBB3, KHBB8, KHBB12).

“Bir önceki sistemde büyükşehirin hizmetleri merkezi kalıyordu. Kendi kalıbından çıkamıyordu. Şu an her alana hizmet götürmekle mükellef. Yasa ile büyükşehir hizmetlerinin daha profesyonel hale geldiğini söyleyebilirim. Hizmetlere bütüncül bir bakış açısı, hızlı ve daha etkili hizmetleri beraberinde getirir. Daha önceden bir sürü sokak köpeği sahipsizdi. Şimdi büyükşehir sahipleniyor. Onlar tıbbi müdahalelerde bulunuyor. Birimimiz açısından hem hayvan hem de insan sağlığını tehdit eden hayvan hastalıkları ile mücadele ediliyor. Bunların rehabilitesi yapılıyor. Hizmetler merkezi kaldığında diğer yerlerdeki rehabilite işlerini ilçeler göremiyordu. İnsanlar kırılıyordu hastalıktan. Şimdi ekipleri var büyükşehirin. Anında müdahale, ilaçlama.” (KHBB16).

“Büyükşehirlerin hizmet sunduğu alan çok genişledi. Yapabilecek mi peki? Bu bütçe ile zordur. Kişi başına düşen harcamalar da artacak böyle. Normalde ölçek genişledikçe kişi başı harcamaların azalması gerekir. Ama önlenemez, öngörülemez şeylerle karşılaştı büyükşehirler. Suriyeliler konusu başını çekiyor bunun. Harcamalar nasıl azalacak böyle? Büyük planlamaların projelerin büyükşehirler tarafından yapılması olumlu. İlin tanıtımı için de dünyaya açılması için de önemlidir. Hizmet ölçeği dar olunca kendini ifade bile edemiyordu büyükşehirler. Şu an herkesin diline dolandı büyükşehirlerin hizmetleri.” (KHBB18).

“Yasa’nın zaten birçok yönden olumsuz etkilerini görüyoruz. Ben yerel ve ulusal açıdan bakıyorum. Diyorum ki sonra, mezarlık ve defin hizmetleri neden büyükşehirde? İlçe belediyelerini hükümsüz hale getirir. Vatandaş cenaze kalkması için büyükşehirin aracını bekleyecek. Yerel açıdan büyükşehirin sunduğu hizmetleri kötü etkiledi. Bu, zaman açısından da sorundur. Teçhizat açısından da sorundur. Ulusal açıdan bakıyorum sonra. Türkiye’de büyük bir sorun var. Büyükşehir olan yerlerdeki hizmetler ile büyükşehir olmayan yerlerdeki hizmetler aynı mı? Bu Yasa, ulusal çapta adil hizmet alımını ortadan kaldırmıştır.” (KK2, KK4).

“Büyükşehirlerin ilde her türden hizmeti ben sunarım gibi görünür olma çabası var. Yasa, buna izin verdi. Hizmetlerin etkin sunulduğunu düşünmüyorum. Her türden hizmeti tek bir kuruluşa vermek, olumlu etkiler mi sizce? Aksamalar yaşanıyor. Halkın tepkili olduğunu görüyoruz. Kamu zarar görüyor. Yasa’dan dolayı hangi büyükşehirler artıda şu an? (KK1, KV2).

Tablo 66.*Yasa'nın Büyükşehir Belediye Hizmetlerine Etkisine İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa, büyükşehir hizmetlerinin il ölçeğinde bütüncül bir bakış açısıyla sunulmasına imkan vermiştir.	-Büyükşehirin sunduğu hizmetlerde karmaşa vardır ve yetkiler, net değildir.	-Büyükşehir hizmetleri, büyükşehir olmayan iller ile kıyaslandığında adil hizmeti engellemektedir.
-Hizmetler daha adil, etkin ve işlevsel sunulmaktadır.	-Yasa, her kesimin büyükşehir hizmetlerini alması bakımından olumlu etkilemiştir.	-Hizmetlerin tekeldi zihniyetle sunulması, etkinliği azaltmıştır.

4.8.3.1.1. Hizmet Maliyetine Etkisi

Katılımcıların “Yasa, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunma maliyetlerini ne yönde etkiledi” sorusuna verdikleri yanıtlar benzeşmektedir. Katılımcıların tümü büyükşehirlerin sunduğu hizmetlerde maliyetlerin arttığını dile getirmişlerdir. Soruya aynen bu şekilde cevap veren katılımcıların yanıtları değerlendirmeye alınmamıştır.

“HBB, 750 milyon lira borç ile doğmuştur. Hizmet maliyetleri nasıl artmasın? Tekrar ediyorum. Sadece biz değil Türkiye’de sınırları hudut olan tüm büyükşehirlerde maliyetler artmış durumdadır. Allahtan bunların nüfusları görece fazla. Bir kısmını finanse edebiliyorlar. Coğrafi bakımdan zor şartlarda olanlar nasıl çıkaracaklar maliyetleri? 2014 öncesine bakın. Yasa’dan kaynaklı büyükşehirle yüklenen borç bir gecede 94,5 milyon lira artmış. 2015 yılında 754 milyon lira gideri olmuş bu büyükşehirin. Gelir o yılda 600 milyon civarında. Şimdiye bakalım bir de. 2021 yılında giderimiz 1 katrilyon 750 milyar lira. Gelir 1 katrilyon 850 milyar lira. Büyükşehir yeni yeni artıya geçiyor. 8 yıl olmuş bakın. Hizmet maliyetine ek olarak bir de coğrafya ile baş etmek zorunda kalıyorsunuz. Personel görevlendirilecek mesela. İşin 2 günde bitmesi lazım. 1 haftada bitiyor. Mecburen yolluğunu veriyorsun. Teçhizat maliyeti, akaryakıt maliyeti, kırsal alana hizmetin ayrı maliyeti. Diğer yandan bazı önemli sorunlar var. Bıktık artık bundan. Suriyelileri biz getirmedik. Bunlar gelmeden önce büyükşehirin mal ve hizmet alımı 175 milyon lira. Şimdi 680 milyon lira olmuş. Neden ek ödenek vermiyorlar? Üstelik o dönemlerde vergi gelirleri 5 milyon civarında. Mal ve hizmet alımlarına göre şu an vergi gelirlerinin doğal olarak 5 kat artması lazımdı. Vergi vermiyorlar Suriyeliler. Şu an vergi gelirlerimiz 15 milyon. 3 kat artmış. Orantısız. Tabela vergisi dahi vermiyorlar. Adam vatandaş değil. Gidip kapatıyorsun işyerini. Bir de gidip şikâyet ediyorlar. Bakanlık yazı yollayıp, açtırıyor zorla başka yollarla. Vali de bunun başında. Yahu hizmet maliyetinin siyaseti mi olur? Bir şekilde karşılız diyoruz ama olmuyor. Bir diğer sorun da şu. İlçe belediyelerinin bazı görevleri var. En basitinden çöp toplama gibi. Ama sorun şu ki çöp toplayacak arabası yok. Biz veriyoruz. Alıp gönderiyoruz. Parayı büyükşehir veriyor. Sonra deniliyor ki büyükşehir çalışmıyor. Bu şekilde maliyetlerin finansmanı nasıl sağlanacak? Bütçe gelirlerinin birçoğu ayak bağı vergiler zaten.” (KHBB1).

“Büyükşehirin sunduğu hizmet maliyetleri korkunç şekilde arttı. Finansman, Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden alınan pay ile karşılanamaz. Kira gelirleri var. Tek verimli gelir bu. O da piyasadan dolayı. 127. maddede; ‘Yerel yönetimlere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır’ yazıyor. Yasal garantidir bu. Ancak orantılı mı gelirlerimiz? Öngöremedikleri birçok durum

var. Kırsal alan var öncelikle. Zor şartlarda sunuluyor hizmetler. Yüz ölçümü büyük olan yerler var. Homojen değil ki her büyükşehir. 2464 sayılı Belediye Kanunu da yetersiz. Genel bütçeden % 11,5 pay veriliyor yerinden yönetimlere. Bunun % 56'sı büyükşehirin. Nasıl bir dağılım bu? Tüm ilde görevli yaptınız büyükşehir. En az % 80'inin büyükşehir verilmesi gerekiyor bu payın. Tüm ilçe belediyelerin yükü bizde. İlçeler hiçbir iş görmediği halde payı nüfuslarına oranla fazla." (KHBB2).

"Büyükşehirin tüm birimlerinin hizmet sunma maliyetleri artmıştır. Hizmet maliyetlerinin ortalama artış oranı piyasa koşullarına göre en az % 80'dir. Gelirlere bakıyorsunuz aynı. Genel bütçe payları yeniden düzenlenmelidir. Ek ödenek aldı şimdi devlet bütçesi. Büyükşehir belediyelerine pay yok. Komik gerçekten. Gülnç bir durum." (KHBB3).

"Büyükşehirin maliyetlerinin artmış veya azalmış olması aslında idareye bağlı bir durumdur. Hizmet maliyetlerinin artışı ile ilgili kamuoyunda genel bir kanı var. Hatay özelinde ele alalım. Büyükşehir bu bütçe ile EXPO 2021'i nasıl karşılayacak? Bize göre çok iyi bütçeleri ama biz ilçeye hizmet veriyoruz. Büyükşehir il sınırlarında yetkili. Orantısız bir dağılım var paylarda. Doğruya doğru." (KBB10).

"Büyükşehir, il özel idare personellerini bünyesinde barındırıyor. Büyük ihtimal kara kara düşünüyorlardır her ay. Şimdi bu personellerin maaşları var. 8 yıldır veriyorlar. Ek maliyet. Diğer de hizmet maliyeti. Büyükşehirin Özel İdare'nin sunduğu alanlara da hizmet verme mecburiyeti var. Bu alanlara götüreceği hizmetlerde ulaşım maliyetleri de artıyor. Gerekli teçhizatın yoksun olduğunu da biliyoruz. Eksiklikleri ihale usulü gidermeye çalışıyorlar. Finansman bulmakta zorlanıyor büyükşehir. Bunda piyasa koşulları da etkili. Maliyetlenmenin sürekli artacağına yönelik endişeler var." (KBB4, KBB9).

Tablo 67.

Büyükşehirin Hizmet Maliyetine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri
-Büyükşehirlerin sunduğu hizmet maliyetleri, korkunç bir şekilde artmıştır. -GBVG'den aktarılan paylar, Suriyeliler ve mevcut piyasa göz önüne alınıp yeniden düzenlenmelidir.	-Büyükşehirlerin sınırlarının genişlemesinden ve piyasa koşullarından dolayı hizmet maliyetleri artmıştır.

4.8.3.1.2. Hizmet Kalitesine Etkisi

İlçe Belediye Başkanları'nın, "Yasa, büyükşehirin sunduğu hizmetlerin kalitesini ne yönde etkiledi?" sorusunda yaptıkları değerlendirmeler, hizmet kalitesinin düştüğüne yönelik olmuştur. Büyükşehir Belediye görevlileri ise aksini iddia etmektedir. Bu iddiaları kendi görev alanları itibari ile verili şekilde temellendiren büyükşehir görevlileri, büyükşehirin geniş ölçekte hizmet sunmasının bazı avantajları da beraberinde getireceğine vurgu yapmışlardır.

“Şu an büyükşehirler, imkânsızlıklar içinde imkân yaratmaya çalışıyor. Çünkü yetersiz bütçeler ile il ölçeğine hizmet veriyorsunuz. Bu kalitenin düşeceği anlamına gelmez. Evet daha az bir gelire sahibiz. Ancak büyükşehir kendi gelir kaynaklarını doğru şekilde kullanmak mecburiyetinde. Doğru alanlara doğru yatırımları yaptığınızda hizmetlerin kalitesinin halkın gözünde yükseleceğini görürsünüz. Vatandaş hizmetin kalitesine çok da bakmaz aslında. Hizmet yapıldı mı yapılmadı mı ona bakar. O hizmet işini görüyor mu görmüyor mu ona bakar. Büyükşehirin yaptığı hizmetlerin kalitesini özellikle de ilçe belediyeleri sorgulayamaz. Hangi büyük projede yer aldılar? Sadece çöp toplayan bir ilçe belediyesi profili var. Onu da tam yapamıyorlar. Yapılan yolların, kanalların, kanalizasyonların kalitesine bakın. Kamu hizmeti bunu gerektirir. Örnekleri de var. Kendi ilçeniz Kırıkhan için söyleyeyim. Şehrin içindeki yolları, içme sularını, kanalizasyonları büyükşehir yapıyor. Asfalt kalitesinden kimse şikayetçi mi? 1 km asfaltın büyükşehire maliyeti yaklaşık 500.000 tl. Kırıkhan ilçesinde 2 km yol yaptık daha yeni. Ziraat Bankası'ndan eski kütüphaneye kadar olan yer. 1 milyon 900 bin tl maliyeti oldu. Üstelik buraya yapılan asfalt normal bilinen asfalt değil. Beton asfalt. Bu sadece yol ve su değil. Her türden sunulan hizmetlerin kalitesini ilçe belediyeleri şimdi gördü. Madem daha iyisini yapacaklar, neden meclis kararıyla yolları bize devrettiler. Bütçemiz yok diyorlar.” (KHBB1).

“Genel bütçeden gelen payları az büyükşehirin. Park ve Bahçe hizmetleri açısından hizmet kalitesinin yükseldiğini söyleyebilirim. Parklar konusunda mesela Samandağ ilçesine bir yeşil alan yapıldı. Reyhanlı'ya yapıldı. Şu an burası Yenişehir Gölü'nü gölgede bıraktı. Gidip baktınız mı? O yeşil alanı mümkün değil yapamazsınız. Ama kaynakları etkin kullanıyoruz. Biz diyoruz ki ilçe belediyelere. Bize yeşil alan için park alanı yer tahsis edin. Tahsis talebinde de bulunmuyoruz. Kırıkhan'da sorun yaşadık. Aynı türden aynı kaliteden bir park alanı inşaa edilecekti. Önce yer verelim, beraber yapalım dediler. Sonra vazgeçtiler. Vazgeçme sebepleri de şu. Dediler ki bize, park bahçe alanlarını siz yapın ama sonra bize devredin. Nasıl olacak bu? Büyükşehir yapacak hizmeti, siz üstüne konacaksınız! Öyle şey olur mu? Usulsüzlük olur mu? Bir diğer hizmet türünden örnek vereyim. Büyükşehirin mezarlıkların bakımı, onarımı ve yapımı yetkileri var. Şu an her ilçede her köyde yani mahallede mezarlıklar yeniden düzenleniyor. Eski sistemde bir kişi vefat edince tüm masraflar aile tarafından karşılanıyordu. Şu an durumu iyi veya kötü olsun büyükşehir hepsinin masraflarını karşılıyor. Çadırından tutun da kefenine kadar. Hatta mezarın içine koyulan ayaktaşı ve dışındaki baş taşlarını da büyükşehir yapıyor. Cenaze yıkamak için parayla adam aranırdı eski sistemde. Vefat eden kişi kalırdı ortada. Şimdi büyükşehirin gassalları var. Bu hizmetler ücretsiz. Millet dua ediyor. Kalite nasıl azalacak. Vatandaşlar büyükşehir olduktan sonra hizmet gördü, kalite gördü.” (KHBB10).

“Vatandaşlara memnuniyet anketi yapıyoruz bu konuda. Sunulan hizmetlerle aldıkları hizmet memnuniyeti arasında bir doğru orantı var. Yolların yapımını ele alalım. İldeki tüm yolları keşke büyükşehir yapsa. Karayolları şu anda rant haline getirdi bu işi. 1 km asfaltı Karayolları 1,5 milyon liraya mal ediyor. Biz 500.000 tl harcıyoruz bunun için. Yaptığımız yolların kalitesi ile ilgili Karayollarından bile geri dönüşler alıyoruz. Kaynakları daha doğru kullanıyoruz. Diğer yandan büyükşehirin yol yapmak için kendi hizmet araçları var. Yani maliyetten kısmamız mümkün değildir. Ancak karayolları bunu ihale usulü ile yapıyor. Yani kim daha fazla para verirse ona yaptırıyor. Kalite var mı? Yok. Büyükşehirin sunduğu hizmetlerde verimlilik esas alınıyor.” (KHBB2).

“Hatay’ın Antakya ve İskenderun haricinde su arıtma tesisi yok iken şu an 15 ilçede -bazı ilçelerde iki tane olmak kaydıyla- su arıtma tesisi yapılmıştır. Bunlar sayesinde vatandaş artık daha temiz su içiyor. Üstelik bu hizmet yenilenebilir bir hizmet. Yani kendi suyunu sürdürülebilir kılıyor büyükşehir. Kalite mükemmel bir düzeyde artmıştır. Diğer yandan bu sadece içme suyu olarak değil arıtılan suyun büyük bir kısmı da tarımsal sulamada çiftçiler tarafından kullanılıyor. Şu anda Kırıkhan ilçesi ile ilgili İçme Suyu Şebekesi İnşaatı Projesi kapsamı dahilinde şu ana kadar 80 km şebeke yenileme ve 870 abone bağlantısını yaptık. Büyükşehir olmasaydınız bunu göremezdiniz. Bu zamana kadar yapıldı mı? Hayır.” (KHBB17).

“Hizmet kalitesi muhtarlarımız ve vatandaşlarımız için artmıştır. 593 mahalle muhtarımız var şu anda. Bunların işlerini görecektir bilgisayarları dahi yoktu. Büyükşehir olarak muhtar ayrımı gözetmeksizin ikinci defa bilgisayar dağıttık. Büyükşehir vatandaşları, hizmetlerini daha hızlı görüyor. Muhtarlarımız bize yer tahsisi sağladıkları zaman muhtarlık hizmetleri yapabilecekleri bina başta olmak üzere lojistik destek sağlıyoruz. Artık mahalle muhtarlarımızın büyükhire gelmelerine bile gerek yok. Büyükşehir nezdinde ‘Muhtar Bilgi Sistemi’ni kurduk. Muhtarlarımız buraya gelmeden sorunlarını ve taleplerini bu bilgi sistemi sayesinde bize ulaştırıyorlar. Hizmetler daha hızlı etkin sunulmuş oluyor.” (KHBB7).

“Ulaşım ve toplu taşıma konusunda hizmet kalitesi çok ileri düzeydedir. Şu an hem toplu taşıma hem de ulaşım birimlerimizde çalışanların çoğu mühendis. Altyapı çok sağlam. Kalifiye elemanlarla çalışmak zorundasınız. Burada fayda-maliyet konuları sürekli masadadır. Üst ölçekten yapılan hizmetlerin kalitesi de bununla doğru orantılı olarak artmaktadır. Kırsal alanın almış olduğu hizmet kalitesi daha da arttı. Durakları bile yoktu bunların. Her ilçeye dolmuş durakları, uygun olan mahallelere de duraklar yapıldı. Talepte bulunmaları yeterli büyükhire. Hiç olmayan bir şeyi yaptığınız zaman kalite çok sorgulanmaz. Buna dikkat ediniz. Bunun kararını vatandaş veriyor. Eskiden yoktu şimdi var diyor.” (KHBB11).

“Geniş ölçekte sunulan hizmetlerde kalite algısı önemli bir konu. Bunu sağlamanız teorik olarak zor gibi görünebilir. Ancak realitede kaliteli hizmet sunmak için gelir kaynaklarınız mevcuttur. Personelin uzman olup olmaması ve çalışma şekli çok önemlidir burada. Büyükşehir sunulan hizmetlerin kalitesi açısından tüm imkânlarını kullanmaktadır.” (KHBB8).

“Büyükşehir, geniş bir alana hizmet etmek zorunda kaldığı için hizmet kalitesi düşmüştür. Az bütçe ile çok iş yapma anlayışı verimsizliği beraberinde getirir.” (KBB9, KBB3, KBB10, KBB14, KBB11).

“Hatay’ın büyükşehir yapılması yanlış bir durumdu. Ancak önceki sisteme göre hizmet kalitesinde bir artış var. Büyükşehir belediye başkanı her türden insana hizmet götürme gayesi ile çalışıyor. Başkan’ın kökeni buna izin veriyor. Ben bir şikâyet duymadım hizmet kalitesi ile ilgili.” (KBB5, KBB8).

“Büyükşehir çapında yapılan hizmetlerin kalitesi maalesef ilçe belediyelerine yansımıyor. Büyükşehir, il merkezli hizmet sunuyor. Bakış açısı bu. Antakya-Defne aksındaki büyükşehir hizmetlerinin kalitesi iyi

durumda. Diğer ilçelere sunulan hizmetlerde kalite düşük. Yatırım alamıyor bu ilçeler.” (KK1, KK2, KV2).

Tablo 68.

Büyükşehirin Hizmet Kalitesine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Uzman ve profesyonel ekip sayesinde hizmet kalitesi yükselmiştir.	-Büyükşehir, geniş bir alana hizmet etmek zorunda kaldığı için hizmet kalitesi düşmüştür.	-Az bütçe ile çok iş yapma anlayışı verimsizliği beraberinde getirmiştir.

4.8.3.1.3. Halkın Hizmete Erişimine Etkisi

“Yasa, büyükşehirde halkın hizmete olan erişimini ne yönde etkiledi?” sorusunda, kentsel alanda yaşayan ve kırsal alanda yaşayan vatandaşlar arasında ayrım yapan katılımcılar, özellikle kırsal alanda yaşayan vatandaşların hizmete olan erişiminde coğrafi şartların da getirmiş olduğu doğal yapı gereği kısmen de olsa zorlukların yaşandığı kanaatine sahiptirler. Bazı ilçe belediye başkanları ise hizmete olan erişim noktasında büyükşehirin genelindeki vatandaşların kendilerini ilgilendirmediğini sadece görevli oldukları ilçe belediyelerinde yaşayan vatandaşların hizmete olan erişimlerinin kısıtlandığını ve hizmet alma sürelerinin uzadığını işaret etmişlerdir. Diğer bazı ilçe belediye başkanları ise soruya *“bilmiyorum”* şeklinde yanıt vermiştir. Katılımcı kaymakamlar ise büyükşehirin sunduğu hizmetlerde genel olarak muhatap bulamama sorunu ile karşılaştıklarını ve bu bağlamda hizmetlerde erişim sorunu olduğunu dile getiren açıklamalarda bulunmuşlardır.

“Yasa’daki eksiklikler düzeltilir çok başlılık ortadan kaldırılırsa halkın hizmete olan erişimi daha da kolaylaşacak. Erişimin daha da kolaylaşması için büyükşehirde belediyelerin tek çatı altında toplanması gerekmektedir. Bu durumun halka katkısı pozitif yönde olacaktır. En yetkili kişilerden biri olarak söylüyorum. Hizmete olan erişim kim olursa olsun kısıtlıdır. Buraya gelmeden önce kaç kişiden randevu aldın mesela, kaç kişi sana randevu verdi veya vermedi. Söylüyorum açıkça, ilçe belediye başkanlarının çoğu randevu vermemiştir. Sen kendi ilçe belediye başkanından randevu alabildin mi? Bak benden alıyorsun. Hatta ben seni aradım, gel hocam görüşelim diye. Sadece bir telefon uzaktayız. Kapımız açık. Hele de akademik bir çalışma ise bu. Şimdi bunu neden söyledim. Normalde soru hizmete erişim ne yönde etkilendi şeklinde. Şimdi bu hizmet değil mi? Senin derdini çözüyoruz. 1 saat 25 dakika olmuş bak. Dr. Naim Babüroğlu dışarıda bekliyor. Habertürk’ten gazeteciler bekliyor dışarıda. Ankara’dan gelmişler. Büyükşehir bunu yapmakla yükümlüdür. Vatandaş-büyükşehir arasındaki mesafeyi azaltmak da bizim görevimiz.” (KHBB1).

“Büyükşehir artık kırsal alanlara da hizmet götürmekle yükümlü. Bu büyükşehirde uzak olan köyler için önceleri sorun yaratırdı. Daha kurumsallaşmamıştı çünkü. Şu an büyükşehir bünyesinde bulunan Muhtarlar Daire Başkanlığı daha aktif görev üstelenerek kırsal alana hizmetler aralıksız,

kesintisiz şekilde sürdürülmekte. Ancak bazı yapısal sorunlar var. Yasa böyle uygun görmüş. Ruhsat alınacağı zaman mecburen büyükşehire gelecek vatandaş. Zaman açısından sorun oluyor bu.” (KHBB8).

“Kentsel alanda yaşayan vatandaşın sorunu yok ancak kırsal alanda yaşayan vatandaş ile sorun yaşanabiliyor. Aslında şöyle ifade etmek daha doğru olacak. Büyükşehirin kırsala hizmet götürmesinde bir erişim sorunu yok. Kırsaldaki vatandaşın iş ve işlemlerini görmesi için büyükşehire gelememesinde erişim sorunu var. Gelememesi derken de şunu diyorum. Çok uzak olan yerler var. Yapı kullanım izin belgesi alacak vatandaş. Köyde yaşıyor. 100 km var büyükşehire mesafesi. Bu açıdan erişimde sorun var. Diğer açıdan kentsel kırsal neresi olursa olsun büyükşehir gidiyor. Mevzuatın yaratmış olduğu bir sorundur bu.” (KHBB5).

“Birim bazında bakıldığında hizmete olan erişimde sorun görmüyorum. Birim olarak en fazla personel İtfaiye biriminde. 21 birim var büyükşehirde. An itibari ile 692’ye ulaştı personel sayımız. Büyükşehir personelinin % 15’e yakını bizde. 20 birimi geride bırakmış durumdayız personel açısından. Hizmetlerde aksama olmuyor. Anında müdahale ekiplerimiz var. 550’ye yakın personel anında müdahale ekibinde yer alıyor. 47 Merdivenli İtfaiye Aracı, 31 İtfaiye Aracı, 3 de İtfaiye Kurtarıcımız var. Halkın hizmete olan erişiminde de sorun olmuyor haliyle. Ulaşmak sadece bir telefona bakıyor.” (KHBB12).

“Vatandaşın hizmete erişimi kolaylaştı. Çünkü hizmet ayaklarına gidiyor. Kendi birimimiz açısından değerlendirme yapacak olursak EXPO fuarı var şu an. Kurguladığımız en önemli şey Kültür ve Sanat Sokaklarını Hatay’daki medeniyetler sentezinin bir parçası yapmak. Vatandaşa en yakın yerde konumlandırdık EXPO’yu bu açıdan. Aynı zamanda evrensel kriterlerde çağdaş sunumlar yapılıyor. Programlar yapılıyor. Vatandaşların büyükşehir ile kültürel etkileşimi artıyor. Vatandaşlardan talep geldi bu açıdan. Özellikle bölgede gelenekselliğini koruyan ancak unutulmaya yüz tutmuş sanat ve zanaatlar var. Bunları hayata döndürmek için yaşatmak için ulusal ve uluslararası etkinlikler düzenleniyor. Atölye çalışmaları yapılıyor. Sergiler açılıyor. Bunların hepsi vatandaş ile yerel birim arasındaki mesafeyi de kısaltıyor.” (KHBB14).

“Büyükşehirin internet sitesi var şu an. Çok aktif olarak kullanılıyor. Günlük ziyaretçi sayısı ortalama 100.000 civarında. Hizmetler çok şeffaf bir şekilde vatandaşla aktarılıyor. Hal fiyatlarından tutun da vergi takvimine kadar tüm hizmetler ile ilgili bilgilendirmeler mevcut. Resmî nikah işlemlerinden tutun nöbetçi eczanelere mezarlık bilgi sistemine de rahatça erişebiliyorsunuz. Vatandaş her türlü ulaşabiliyor siteye. Teşkilat yapısı da düzenlenmiştir. İşin basın tarafında halka ilişkiler tarafında hizmete olan erişimde sorun görmüyorum. Sadece vatandaşların hizmete olan erişimi kısılmadı her türden paydaşın hizmet erişiminde attığı adım sayısının kısaldığına şahit oluyoruz. İç ve dış paydaş anketleri yapıyoruz hizmetler açısından. En son yaptığımız anketin içeriği büyükşehir ve diğer paydaşlar arasındaki iletişimle ilgiliydi. Sonuç % 75’in üzerinde sorunsuz çıktı. Temellendireyim hemen. Vatandaşın sosyal ve kültürel hizmetlere erişimi % 65, sportif faaliyetlere olan erişimi % 80, cenaze ve defin hizmetlerine olan erişimi % 85, itfaiye hizmetlerine olan erişimi % 75 oranında artmış vaziyette.” (KHBB15).

“Büyükşehir ile ilgili yapılan tartışmalara baktığımızda bunun 2 ayrı boyutta yapıldığını görüyorum. Büyükşehirin kentsel ve kırsal alana hizmet götürmesi çokça dillendirilmekte. Pratikte ikisi arasında bir fark veya ayrım görmüyorum. Her iki alanda yaşayan vatandaşların büyükşehir hizmetlerine olan erişimi sorunsuz. Doğanın kanunu gereği bazı aksaklıklar olacak tabii. Bazı durumlara engel olamazsınız. Sel, yangın gibi doğal afetlerde hizmetlere olan erişim aksayabilir. Öngöremeyebilirsiniz bunları. Kırsalda yaşayan vatandaşlar için ben bir sorun da görmüyorum.” (KHBB10).

“Büyükşehirde yaşayan halkın hizmete olan erişiminde öncede sorun yoktu şimdi de sorun yok. Bunu yakın olan yerler için rahatlıkla söyleyebilirim. Büyükşehirden kaynaklı bir sorun olduğu da söylenemez. Burada büyükşehir mal edilecek bir durum yok. İster hizmete isterse de görevli ve yetkili birimlere ulaşmada herhangi bir sıkıntı yok.” (KHBB7).

“Hizmete erişimde sorun yok. Şu an büyükşehirin hizmetlerinin her alana ulaşabilmesi için gerekli teçhizata sahip olduğunu düşünüyorum. Hizmet mesafesi bazı yerler için artmış olabilir. Ama kentselde yaşayanlar için adımlar daha da kısaldı. Parçalı yapı vardı önceden. Girift idi bu alanlar. Birbirine geçmişti.” (KHBB2, KHBB3).

“Yasa’nın büyükşehirlerin, büyükşehirdeki hizmetleri kısa sürede göreceği öngörüsü tutmamıştır. Halka hizmet süreleri uzamış, halk ile büyükşehir arasındaki mesafe olabildiğince artmıştır.” (KBB4).

“Vatandaşlarımızın yerelde muhatap sorunu vardır. Büyükşehir, bu kadar geniş alanda hizmet vermemeli. Kırsal alanlarda hizmet alımları zorlaşmıştır. Vatandaş müşterek ihtiyaçlar için büyükşehirle görüşmek zorunda bırakılıyorlar. Başkan’a ulaşmak en zor iş. Belediye Başkanı olarak biz yüz yüze geliyoruz vatandaş ile. Hizmete olan erişim bu açıdan zorlaştı.” (KBB11, KBB9, KBB10, KBB14, KK1, KK2, KV2).

Tablo 69.

Büyükşehirde Halkın Hizmete Erişimine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Halkın hizmete olan erişimi pozitif yönde etkilenmiştir. -Hizmete erişimin daha da kolaylaşması için büyükşehirde, belediyelerin tek çatı altında toplanması gerekmektedir. -Kırsal alanlar, hizmete erişimde bazı zorluklar yaşamaktadır.	-Büyükşehirin sunduğu yerel hizmetlerde vatandaşın muhatap sorunu vardır. -Kırsal alanlarda hizmete olan erişim süreleri uzamıştır.	-Kırsal alandaki vatandaşların hem hizmetlere hem de büyükşehir belediye başkanına ulaşabilmesi zorlaşmıştır.

4.8.3.1.4. Büyükşehirin Halkın Beklentilerini Karşılama Durumu

Katılımcıların, “Yasa, büyükşehirde halkın beklentilerini karşıladı mı?” sorusuna verdikleri yanıtlar tamamen farklıdır. Büyükşehir görevlileri ve ilçe belediye başkanlarının yaptıkları değerlendirmeler zıtlık göstermektedir. Büyükşehir Belediyesi’nin ve ilçe belediyelerinin çoğunun farklı partilerden olması, soruya verilen

yanıtlarda etkili olmuştur. Hangi soru sorulursa sorulsun ilçe belediye başkanları, kendi siyasi parti aidiyetlerini her daim ön planda tutmuşlardır. Sorulara siyasi bir pozisyonundan cevap vermenin etkisi çok açık bir şekilde ortaya çıkmıştır. Katılımcıların sorulara her ne kadar tarafsız yaklaşımları istense ve beklense de özellikle ilçe belediye başkanları özelinde istenen gerçekleşmemiştir.

“Halka sorulmadı ki Yasa. Halk, büyükşehir nedir, ne görevleri var onu bile bilmiyor. Halkın beklentisi nedir, yerelde neye ihtiyacı vardır, sorulmadı. Beklenti de haliyle karşılanamamış oldu. Kanun koyucunun beklentisini karşıladı mı peki? Sürekli revizeden bahsediyorlar. Demek ki onların da beklentilerini karşılamadı Yasa.” (KHBB1).

“Yasa’nın teorik açıdan öngördüğü şeyler var. Yerellik, etkinlik, güçlü yerel yönetimler gibi. Bu bakımdan teoride bir sorun yok. Halkın beklentisine gelince aynı durum burada da var. Vatandaş, işleyişte bir problemin olduğunu dile getiriyor. Vatandaşın tepkisi işleyişteki sorunlardır. Büyükşehir hizmetleri ile ilgili bir problem de değil bu. Vatandaş bazı şeylerden bunalmış durumda. Örneğin ilçe belediyeleri kendi görevli oldukları alanda dahi burası büyükşehirin sorumluluk alanında derse, vatandaş da isyan edip tepki gösterecek haklı olarak. Kanun açık. İlçeler böyle yaptığı sürece ‘durduk yere huzurumuz kaçtı’ diyen de olacak ‘büyükşehir olduk çok iyi oldu diyen de’ olacak. Halkın algısı bu yönde şekilleniyor, şekillendiriliyor.” (KHBB3).

“Yasa’nın ilk çıktığı zamanlarda kabul ediyorum halkın bir muhatap bulamama sorunu vardı ve bu sorun halkın belediyeden beklentisi ile ters düşüyordu. Ancak şu an vatandaş alıştı. Yasa’yı bilenler kimin hangi görevden sorumlu olduğunu biliyor. İlçe ve büyükşehir görevlerini biliyorlar. Halkın beklentisinin daha da üst düzeye çıkması için broşür dağıtıyoruz. Görevler kimde hangi kurumda şeklinde. Görev karmaşasını kanun koyucu çözemiyor. Biz kendi imkânlarımızla çözmeye çalışıyoruz sorunu. Etkinlik yaparak, broşür dağıtarak.” (KHBB2).

“Mevzuatta ve pratikte kısmen küçük eksiklikler olmakla birlikte vatandaşların beklentisi karşılanmıştır. Geri dönüşler alıyoruz. Özellikle yolların yapımı, su sorunlarının çözümü, tarım ve üretim yollarının açılması, mezarlık komplekslerinin yapımı konularında büyükşehirde yaşayan tüm halkın beklentisi karşılanmıştır.” (KHBB8).

“Büyükşehirde halkın beklentisi inanılmaz artmış durumda. Hizmet yapıldığını görünce daha çok beklenti içine giriyorlar.” (KHBB17).

“Halkın beklentisi karşılanamadı veya bile isteye karşılamadılar. Yasa ve Yasa’nın yerel uygulayıcıları halkın beklentisini karşılayamadı. Demirkonak, Yalankoz, İncirli, Camuzkışlası, Kaletpe, Gültepe ve Perişan köylerine gittiniz mi? Buradaki halk isyan ediyor büyükşehirde. Sınır operasyonları yapıldı buralardan Suriye’ye. Geçiş güzergahı idiler. Yollar harap oldu, suları verilemedi. Büyükşehir neredeydi o zamanlar!” (KM1).

“Büyükşehir, insanları görüşlerine göre ayırıyor. Oysa ki vatandaş, görüşlere göre oy vermiyor. Bazen sadakate dayalı ilişkiler belirginleşiyor. İnsanlar kutuplaştırılıyor. Beklentin nedir diye soran yok. Bir bakıyorsun çalışma var. Önce gel, ne istiyorsun diye halka sor. Büyükşehir, vatandaşlarını kaderine mahkûm etmiştir.” (KBB8, KBB13).

“Halkın beklentisi neydi ki? Halk tüm olup bitenden süreçten habersiz bir şekilde yaşamına devam ediyor. Yetkilerin kimin elinde olduğundan haberi bile yok. Feodal yapıyı getirdiler yerele. Her şeyi başkana verdiniz.” (KBB5).

“Kırsal alanlardaki vatandaşların beklentileri karşılanamadı. Büyükşehirin ne olduğunu nasıl anlatacaksınız bunlara? Kentli için sorun yok ki. Yolu yordamı biliyor.” (KK4, KK3).

“Köylü kardeşlerimize sıkıntı yarattı Yasa. Köylülerin bildiği tek şey vergi verecekleri gerçeğinden ibaret. Köylü vatandaş sadece sosyal yardım bekliyor. Beklentisi budur. Bunu devlet yapıyordu önceden. Şimdi yetki büyükşehirde. Diğer türlü sorunlar varmış yokmuş köylü öyle şeyleri bilmez, düşünmez de.” (KK1, KK2, KV2).

Tablo 70.

Büyükşehirde Halkın Beklentisine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa, halka sorulmamıştır. Bu açıdan halkın beklentisi bilinemez.	-Halkın beklentisi dikkate alınmamıştır. -Halk, süreçten habersizdir.	-Kentte yaşayan halk için beklenti karşılanmıştır. -Kırsalda yaşayan halkın beklentisi karşılanmamıştır.

4.8.3.2. Yasa'nın İlçe Belediyelerinin Hizmetlerine Etkisi

Katılımcılara “Sizce, 6360 sayılı Yasa, ilçe belediyelerinin sunduğu hizmetleri nasıl etkiledi” sorusu sorulmuştur. Sorunun içeriği itibari ile ilçe belediye başkanlarının diğer katılımcılara nazaran daha fazla değerlendirme yaptıkları ve sadece ilçelerde ortaya çıkan somut sorunlar üzerinde durdukları görülmüştür.

“Bu Yasa, kanun koyucu tarafından çıkarıldığı zaman ilçe belediyelerinin ne durumda oldukları bilinmiyordu. İlçe belediyelerinin sorunlarına yeteri kadar eğilmediler. İlçe belediyelerinin hizmetlerini olumsuz yönde etkiledi bu durum. Var olan birçok yetki elinden alındı ilçelerin. Yetkileri büyükşehirde topladılar. Büyükşehirin yapması gereken birçok hizmeti biz yapmaya çalışıyoruz. Hizmetler geciktiği için işi biz görüyoruz. Sonra da sorun çıkıyor. Hayır sen yapamazsın, burası bizim yetkimizde deniyor. Nasıl yapamam yani? Bekleyecek miyim ben hizmet gelsin diye? Bilmiyorum diğer belediyeler ne durumdadır. Vatandaş oy verdiği kişiye gidiyor derdi olunca. İlçede de doğal olarak ilçe belediyesine geliyor.” (KBB13).

“İlçe belediyelerinin gerek yetkileri gerekse mali kaynakları bir anda büyükşehirde devredildi. Bundan önce ilçe belediyelerinin sunduğu birçok hizmet, şu an büyükşehir tarafından sunuluyor. En azından çalışılıyor. Başarılı mı?

Değil. Yerelin sorunları merkezden görülemez. Vatandaşa en yakın birim anında müdahale edebiliyordu sorunlara. Yetişebiliyordu. Ancak şu an ilçe belediyelerinin yetkileri yok denecek kadar az. Kapatılmasına ramak kaldı. İlçeler olarak olumsuz etkilendik.” (KBB9).

“Negatif anlamda etkilendik. İlçe belediyesinin sunduğu bir hizmet alanı kalmadı. Yerlerinde olsam kapatırdım. Mezarlıklar, itfaiye, sebze hali yönetimi bile büyükşehire verildi. Biz mecliste bunu dile getirdik. Bu hizmetlerin ilçe belediyelerine devri diye. Hükümet de buna yönelik bir çalışma yapmıştı. Ancak hayata geçirilemedi. Numarataj işlemleri de büyükşehirde artık. Vatandaşın derdini dinliyoruz, sonra büyükşehire yönlendiriyoruz. Seçildik ama bir iş yapamıyoruz.” (KBB10).

“Hizmetler her anlamda olumsuz etkilendi. İlçe belediye personelinin motivasyonu da düştü. Büyükşehir personelleri farklı düzeyde sanıyor kendilerini. Ancak aynı işi yapıyorlar. Yetkiler, inisiyatif kullanılarak büyükşehire devredilmiştir. İlçe belediye meclisleri, büyükşehire hesap soramaz hale geldi. Başkanın sorunları gündeme almama yetkisi var. Böyle bir şey olabilir mi? İlçe belediyelerinin hizmet sunma potansiyeli kalmamıştır. Böyle devam edemez bu düzen. İlçeler, hizmetlerde büyükşehirin esiridir. Böyle olacağımıza kapatsınlar bizi.” (KBB14).

“Siz il ölçeğinde yetkileri ve bütçeyi tek yere bağlarsanız ilçe belediyeleri hizmet üretmez. Yasa’nın sorunlarından biridir bu aynı zamanda. Bizim bütçemiz ayrıdır. Ancak bütçeyi büyükşehir dağıtıyor. Bazen de sadakate bağlı olarak.” (KBB4).

“İlde hizmet sınırlarının doğru ve net şekilde çekildiğinden şüpheliyim. İnanın şu an ilçe belediyeleri, sokaklarda hizmet yetkisi kimde bunu bile bilmiyor. Karmaşa var. Kavram kargaşası var. Yasa’ya baktığınızda sokak yok. Sadece şu var sokak ile ilgili, büyükşehir sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirir. Yahu yaya yollarını bile büyükşehire verdiler. İlçeler ne diye var?” (KBB11).

“Yerelde hizmetlerin ilçe belediyesi tarafından yerine getirilmemesi sorun yaratıyor. İki açıdan sorun bu. Birincisi halka karşı sorumluluk ve hesap verebilirlik. Çünkü hesap vermiyoruz şu an. Çünkü büyükşehirde yetkiler. İkincisi de kamu zararı. İlçe belediyeleri hizmet göremeyecekse kapatılmalıdır. İlçe belediyelerinin mevcut durumda varlıkları sorgulanmalıdır. İlçe belediyeleri, eski yapılarına kavuşturulmadığı sürece etkinlik de sağlamaz.” (KBB3).

“Yetkilerin büyükşehirde mi yoksa ilçe belediyelerinde mi olduğu konusunda artık yorulmuş durumdayız. Anlatmaktan da bıktık. Vatandaş bilmiyor. Hatta bizi ilgilendirmeyen diyor. Biz sana oy verdik başkan, bize hizmet edeceksin diyor. E yetkimiz yok ki güzel kardeşim. Nasıl edeceğiz?” (KBB5).

“İlçe belediyelerinin donatıları yetersizdir. İlçe belediyelerinde boşta duran yani atıl vaziyette iş makineleri var. 20 bin nüfuslu ilçeden ne hizmet bekleyeceksiniz? Gerçekçi olalım Allah aşkına. 6360 sayılı Yasa’da ilçe belediyelerinin gereği yok. Kapatın ilçe belediyelerini. Defalarca söyledik. Yine söyleyeceğim. Personel sayıları çok fazla. Yüktür bu kamuya. Daha efektif hizmet

için büyükşehire bağlanmalılar. Bir başka acınası durum da şu. El atmadığımız ilçe kalmadı. 15 ilçe az değil. Şimdi ilçeler veryansın ediyorlardır. Etsinler. Nitelikli, işinin ehli ilçe belediye başkanları yok Hatay’da. Gaziantep Şahinbey’e bakın. Hangi partiden olduğunun bir önemi yok. Sürekli görüşüyoruz. Ne diyor biliyor musun? Mevcut Yasa ilçelerin yetkilerini azalttı ancak şu an ilçe belediyelerinin kendi hizmet potansiyelleri açığa çıktı diyor. Bu alanları doğru görmek lazım. Atıl alanlara yatırım yapmak zorundasınız. Şahinbey Belediye’sinin bütçesi resmî rakamların çok üzerinde. Gelirleri çok yüksek. Kaynakları çok verimli kullanıyor. Bir ara gündeme de geldi. Büyükşehir ve hatta İller Bankası’na borç para verebiliriz, İller Bankası’ndan gelen paraya da ihtiyacımız yok dedi. Bu ekip nasıl yapıyor bunu? İlçe belediyesi değil mi bu? Bizim buradaki belediyeler sürekli sorun çıkarıyor. Büyükşehirde paralar diye. Gaziantep’te aynı durumda değil mi? Orada farklı bir Yasa uygulanıyor da haberimiz mi yok? Şahinbey hizmetlerini örnek alsınlar. Ama sorsan Şahinbey Belediye Başkanı’nın ismini bile bilemeyecek belediye başkanları ile çalışıyoruz.” (KHBB1).

“İlçe belediyelerinin hepsi borç batağındadır. Ama stratejik planlara bakarsanız her şey toz pembe görünür. İlçeler, kendi bölgesini tanıtmaktan aciz. İlçeler, kültür elçileridir. Yasa’dan kaynaklı hizmetlerde sorun olabilir. Ama sen yaptın da kim sana yok dedi? Buna neden sığınyorlar anlamak mümkün değil. Sen kendi hizmetlerini üretebilirsin. Hatta bu Yasa, ilçe belediyelerinin hizmet üretme potansiyelini sorguladı. Görüldü ama üretemedikleri.” (KHBB18).

“İlçe belediyelerinin hizmetlerini elbette olumsuz etkilemiştir. Hizmetlerde aksamalar meydana gelmektedir. Özellikle de yeterli mali kaynaklara sahip ilçe belediyelerinde farklı durumlar söz konusu. Şimdi bunların yetkileri de yok. Bu paralar nereye gidiyor sormak lazım. Bütçe gerçekleştirmelerini kontrol ediyoruz. Bu paranın piyasaya, hizmet alanlarına akması lazım. Ancak yetkileri olmadığı için kullanılmıyor bu paralar.” (KHBB8).

“İlçe belediye başkanlarının becerisi ile hizmet sunma arasında doğru orantı vardır. İlçe belediyeleri Yasa’ya suç bulmayı bırakmak zorunda. Kendi hizmetini üretmek zorundasın. Tecrübeli ekiplere sahibiz diyorlar. Yapın o zaman. Siyaset ile bir yere varılmaz. Hizmet ile varılır. Vatandaş politize ettiler 8 yıldır. Şu an iddia ediyorum ilçe belediyelerinin hizmet üretme potansiyelleri % 40-50 arasındadır. Farkında değiller. Hepsinin performans programları var elimizde. Stratejik planları da var. Ne güzel şeyler yapmışlar. Hizmet yapamıyoruz diyorlar ama. Garip.” (KHBB2).

“İlçe belediyeleri başına buyruk hareket ederse hizmetleri de olumsuz yönde etkiler. Ancak büyükşehir ile koordineli bir şekilde hizmet çalışması ekip çalışması yaparlarsa hizmetlerde aksamanın olmadığını görürler. Parti aidiyetlerini bırakmalılar. Sonra diyen olur ilçe belediyeleri bitti, öldü diye. Hizmet alanlarınızda vatandaşa mahcup oluyorsanız yapamadığınız yerleri meclis kararı ile büyükşehire devredin. En azından isminize leke gelmez.” (KHBB10).

“İlçe belediyeleri yetkilerinin azalmasından dolayı hizmetler de olumsuz etkilendi. Vatandaş, belediyeler çalışmıyor diye kaymakamlığa geliyor. Bizim de yetkimiz yok. Büyükşehirle yönlendiriyoruz.” (KK1, KK2, KK3, KK4).

“Yasa, ilçenin görevlerini elinden aldı. Cenaze hizmetleri, zabıta hizmetleri, park bahçe hizmetleri gibi en temel hizmetleri bile sunamaz hale geldiler. Kendi hizmet üretme potansiyelleri var ama. Diğer büyükşehirlerde ilçeler çalışıyor. Orda da aynı düzenleme geçerli. Tek Hatay’da sorun var. Hem de çok ciddi bir sorun. Kurumlar birbirleri ile çatışma halinde. Yerel hizmetlerde, sen yapamazsın ben yaparım anlayışı ile bir yere varılmaz. Hizmet yaptıklarında kim yıktı hizmeti?” (KV2).

Tablo 71.

Yasa’nın İlçe Belediye Hizmetlerine Etkisine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa; ilçe belediyelerinin hizmetlerini olumsuz yönde etkilemiş, ilçe belediyelerinin hizmet üretebilme potansiyelini sorgulamış ve mevcut durumda ilçe belediyelerinin gereksiz bir kurum olduğunu ispatlamıştır.	-Yasa, ilçe belediyelerinin hizmetlerini olumsuz yönde etkilemiştir. -En temel hizmetleri bile göremez halde olan ilçe belediyeleri kapatılmalıdır.	-Yasa, ilçe belediyelerinin hizmetlerini olumsuz yönde etkilemiştir.

4.8.3.2.1. Hizmet Maliyetine Etkisi

“Yasa, ilçe belediyelerinin hizmet sunma maliyetlerini ne yönde etkiledi?” sorusuna ilçe belediye başkanlarının verdikleri cevaplar farklılaşmaktadır. Katılımcıların bazıları Yasa’dan kaynaklı olarak hizmet alanlarının genişlediğini ve bu nedenle hizmet sunma maliyetlerinin arttığını belirtmiş bazıları ise yine Yasa’dan kaynaklı görev, yetki ve sorumluluklarının azalması nedeniyle sunulacak hizmet olmadığını ve bu nedenle de hizmet sunma maliyetlerin düştüğünü ifade etmiştir.

“Yasa, büyükşehiri mülki sınırlara ulaştırdı ancak bizi de unutmadı. İlçeleri de kendi mülki sınırlarına genişletti. Coğrafi sınırları genişledi ilçe belediyelerinin. Hizmet sınırları genişlediği için hizmet sunma maliyetlerimiz arttı. Örneğin kırsal alanlardaki köyler en yakın ilçe belediyelerine bağlandı. Buraların sorunlarını çözmek zorundayız. Ama kırsaldan bize gelen bir vergi yok. Büyükşehir alıyor. Hizmeti de biz görüyoruz.” (KBB4).

“Yasa ilçelerin yetkilerini azalttı ancak sorumluluklarını azaltmadı ki. İkisi farklı şeyler. Büyükşehir ilçeye hizmet getiremediğinde mecburen biz yapıyoruz. 2013 yılında 38 milyon lira giderimiz vardı. Şu an 100 milyon lirayı geçtik. Üstelik en fazla gider kalemi mal ve hizmet alımı kaleminde.” (KBB14).

“Piyasa şartları da göz önüne alınırsa artmadı denilemez. Ancak sorun şurada. Döviz kuru bu kadar yüksek değilken de maliyetler çok yükselmişti. 2014 öncesinde mal ve hizmet alımlarımız 20 milyon civarındaydı. Şu an 80 milyonun üzerinde. Su kuyusunu biz vuruyoruz. Büyükşehirin görevidir normalde.” (KBB10).

“Hizmet sunma maliyetlerini olumsuz yönde etkiledi. Gelirlerimiz şu an 2014 yılına göre % 15 artışla 123 milyona yükseldi. Ancak -% 4 oranlarında

gelirden fazla gider gerçekleşti. Gelir gider denliğini sağlayamıyoruz. Sınırlarımız genişledi ama buna denk bir bütçe sağlanmadı. Bütçe artışı ile sınırların genişlemesi orantısız.” (KBB9).

“Bütçe uygulama sonuçlarına göre gelir gider dengemiz şaşı. 43 milyon harcama, 36 milyon gelir var. Ayrıca GBVG’den aldığımız pay, 95.000 kişi üzerinden. Kaçak, göçmen, mülteci ve kayıtsızlarla beraber 215.000 kişinin yaşadığı bir şehirdeyiz. Bu durum, borç ve maddi imkânsızlıklar içerisinde olan belediyemize üç kat fazla ve daha da ağır bir yük getiriyor. Diğer yandan ilçemiz, HBB hizmetlerinin yapması gereken hizmetlerin hiçbirinden yeterince hatta hemen hemen yok denilecek derecede faydalanmaktadır.” (KBB13).

“Yetkimiz olmadığı halde hizmet sunma maliyetlerimiz artıyor. Aldığımız payların % 30’u doğrudan büyükşehir gidiyor. Giderlerimiz 95 milyon civarında. Gelirlerimiz 80 milyon. Daha önce gelirin gideri karşılama oranı fazlaydı. Şu an eksilerde. Sadece mevzuat sorunu da değil bu. Döviz artıyor.” (KBB5).

“Hizmet sunma maliyetlerimiz artmıştır. Mal ve hizmet alım giderleri yaklaşık 4 kat artmıştır. Şu an 52 milyonun üzerinde. Toplam giderimiz 96 milyon. Toplam borcumuz İbank ile beraber 216 milyon. Gelirimiz 98 milyon. Yetkiler azalınca maliyetler azalmıyor. Gelirlerimiz arttı ancak hizmet aksamaları olmaması için mecburen borçlanma yoluna gidiyoruz. Borçlanma bir alışkanlık haline geldi.” (KBB6).

“Yasa, ilçe gelirlerini nicel bir şekilde artırdı. Ancak giderlerde de aynı şekilde artıyor. 2020’de 54 milyon civarında olan gelirimiz 2022 yılı tahminlerine göre 80 milyonun üzerine çıkacak. Giderlerimiz ise 52 milyondan 92 milyon civarına çıkacak. Gelirleri artıralım giderler zaten azalır mantığı tutmaz. Alınan mal ve hizmetler her geçen gün artarken zararına hizmet sunamazsınız. Sayıştay gelir kapınıza anında. Yaz dönemi üstelik. Turizm ilçesiyiz. Hizmet sunma maliyetlerimiz artacak.” (KBB3).

“Büyükşehirin maliyetleri nasıl artıyorsa ilçe belediyelerinin de maliyetleri artıyor. Her iki birim için de sorun teşkil ediyor hizmet maliyetleri. Bu Yasa, özellikle ilçe belediyelerinin borçlanma maliyetlerini artırdı. Finansman bilançoları pek iç açıcı değil. Öngörülemeyen artışlar söz konusu.” (KHBB1, KHBB2, KHBB3).

“Emlak ve imar gelirleri hala ilçelerde. Gelirlerinde herhangi bir sıkıntı yok. İlçelerin payları artırıldı. Büyükşehir ilçe belediyelerinin aldığı pay % 2,50’den % 4,50’ye yükseltildi. İmar gelirlerinden kendi kaynaklarını yaratabilme potansiyelleri var. Farkında değiller sadece. Bunu becerisi olan belediye başkanı potansiyele çevirebilir. Atıl durumda olan yerleri imara açabilirler. Hizmet sunma maliyetlerinin finansmanını sağlayabilirler.” (KHBB10, KHBB6).

Tablo 72.

İlçelerin Hizmet Maliyetine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri
-Yasa, ilçe belediyelerinin hizmet sunma ve borçlanma maliyetlerini artırmıştır. -İlçe belediye payları % 90'ın üzerinde artırılmıştır. -Kaynakları doğru alana aktarabilmek, belediye başkanının becerisine bağlıdır.	-Yasa, ilçe belediyelerinin sınırlarını kendi mülki sınırlarına genişlettiğinden hizmet sunma maliyetleri artmıştır. -Hizmet sunma maliyetlerinin artmasının bir nedeni de döviz kurudur. -İlçe belediyeleri, borçlanma yoluna gitmektedir.

4.8.3.2.2. Hizmet Kalitesine Etkisi

Katılımcıların, “*Yasa, ilçe belediyelerinin sunduğu hizmetlerin kalitesini ne yönde etkiledi?*” sorusuna verdikleri cevaplar bir önceki soruya verilen cevaplar ile paralellik göstermektedir. Katılımcılar, bütçe ve mali kaynak yetersizliğinden dolayı hizmetlerin sunulamadığını ve Yasa’nın kendilerine vermiş olduğu yetkiler hususunda da yapılmaya çalışılan hizmetlerin kalitesinin düştüğünü ifade etmişlerdir. Katılımcılar konuya genel çerçevede vatandaş bakış açısıyla yaklaşmışlardır. Vatandaşların “*yerel hizmetlerde kalite algısını düşünmediğini*” ifade eden katılımcılar arasındaki fikir birliğinin bu çerçevede geliştiği gözlenmiştir.

“İlçe belediyelerinin hizmet kalitesi yoktur. Büyükşehirin de bu bütçe ile ilçelere hizmet sunma şansı yoktur. Başkan’a da sürekli söylüyoruz. Yol yapıyorlar, 1 ay sonra geri düzeltiyorlar. Bu sefer de kanalizasyon çalışmaları başlıyor. Kaliteli yapma imkânınız yok. Burada parti ayrımı yapmaya da gerek yok. Hizmet kalitesi ilçelerde altyapıdan başlar. Büyükşehir diyor ki altyapıyı halledin biz gelip yolu da kanalizasyonu da yaparız. Paramız yok altyapıyı yapamıyoruz. Vatandaş kalite mi sorguluyor sizce? Şu ana kadar bir başkan olarak bir vatandaş bile şu hizmetin kalitesi kötü veya iyi demedi bana. Çünkü hizmet yok.” (KBB14).

“İlçelerin bütçeleme sorunları var. Kendi çapımızda mali programlar geliştiriyoruz. Bunları yıllık yapıyoruz. Hangi alana ne gibi hizmetler sunulabilir bunları yayınlıyoruz. Buraya kadar her şey iyi ve güzel. Sonra iş uygulamaya geliyor. Bakıyorsunuz bütçeniz yetersiz. Bizim gelirlerimizin % 40’ından fazlasını personel giderleri oluşturuyor. İşin bırakın kalite kısmını biz Yasa’nın bize vermiş olduğu çok az yetkiyi bile kullanamıyoruz, hizmeti göremiyoruz. Personel maaşlarına yetişemez olduk.” (KBB10).

“Büyükşehirlerin yerele sunduğu hizmetlerin kalitesi ile paralellik gösteriyor bu durum. Şu anda büyükşehirlerin hizmetleri kalitesiz. Her ne kadar devasa bütçelere sahip olsalar da bu kadar geniş bir alanda hizmet kalitesini düşünemezler. İlçelere gelirsek, ilçeler hiç düşünmez bu konuyu. Hizmet yapılabilse şükrediyor millet. Kalite algısı kimsenin umurunda değil.” (KBB13).

“Hizmetlerin kalitesi çok düştü. Ben daha önce Belde Belediyesi Başkanıydım. Şimdi ilçe belediye başkanlığı nasip oldu. Keşke de olmasaymış. Belde iken daha çok yetki sahibiydi belediyeler.” (KBB5).

“Olumsuz yönde etkilemiştir. Kendi ilçem için örnek vereyim. Nüfusumuz resmî rakamların çok üzerinde. 200.000’i aştık. Çünkü kayıtsızlar var. Yaz aylarında yarım milyonu geçiyor. Genel bütçeden aldığımız paylar çok düşük. Bir önceki Yasa’ya göre aldığımız pay yükseldi ancak bunun yeterli olduğunu düşünmüyorum. Sınırlarımız ilçe merkezi olarak kalsaydı ve şimdiki bütçe olsaydı hizmetlerin hem kaliteli şekilde hem de etkin sunulduğunu görürdük. Büyükşehir muhtacız her alanda ve anlamda.” (KBB3).

“İlçemiz küçük nüfuslu olduğundan biz hizmetleri kaliteli sunmaya çalışıyoruz. Bunu Yasa sağladı. İlçelerin elinden yetkileri aldı. Çok daha az iş var artık ilçelerde. Az olan işleri daha kaliteli sunabilirsiniz.” (KBB11).

“Yasa ilçelere çok açık ve net şekilde şunu söyledi: Az paranız olacak ama çok iş yapacaksınız. Bu mantalite sağlıklı değildir. Az para ile çok iş yapma mantığı hasıl olduğundan hizmet kalitesi de olumsuz yönde etkilendi.” (KBB9).

“Hizmetlerin kalitesi kötü yönde etkilendi. Ancak vatandaş kalite beklemiyor. Vatandaşın derdi o an işi görülsün yeter. Nüfusu az olan birkaç ilçe belediye başkanı ile sürekli irtibat halindeyiz. Belen, Hassa, Yayladığı ilçelerinde de durum aynı yani farklı değil. Yasa’dan kaynaklı bir sorundur bu. İlçeleri büyükşehirde esir etmek doğru değil.” (KBB7, KBB8, KBB4).

“Soruya iki şekilde yaklaşacağım. Birincisi ilçe belediyelerinin hizmet kalitesi olabildiğince düşmüştür. Bütçeleri yetersizdir. Finansman yani mali tabloları, son derece sorunludur. İkincisi de büyükşehirin ilçelere sunmuş ve sunmakta olduğu hizmetlerin kalitesi. Bu yöndeki hizmetlerde kalite çok iyi durumdadır. Herkesi memnun etmek zorundasınız. İlçelere hizmetler şu an daha efektif şekilde sunuluyor. Bu durum kalite algısını da yükseltiyor.” (KHBB2).

“İlçelerin büyükşehirden aldığı hizmetlerde kalite iyi durumda. Ancak ilçelerin kendi hizmetlerinde bir kalite sorunu var. Bunu Yasa’ya bağlamamak lazım. Başkan’ın becerisine bağlıyorum ben durumu. Beceriksiz ve nitelsiz ilçe belediye başkanları var.” (KHBB18).

“Teknik bir soru bu. İlçe belediyelerinin ulaşım ile ilgili sorunları vardı. Bu belediyeler, kendi ulaşım yollarının ana planını bile doğru şekilde yapamıyordu. Onu da bir kenara bırakalım, dolmuş durakları dahi çok kötü durumdaydı. Nereden ihale edilmişler biliyoruz. Şaibeli mi değil mi? Kalitesiz yapılmışlar. Vatandaş kalitesiz hizmetlere alıştırıldı. Şu an hepsi büyükşehirde yetkinin. Her ilçeye talep olduğu takdirde dolmuş durakları yapılıyor. Biz re’sen de inceleme yapıp çalışmalarını başlatıyoruz. Kalite algısı yükseldi. Ben ilçe belediyelerinin büyükşehirden kaynaklanan hizmet kalitesi ile ilgili bir sorunlarının olduğunu düşünmüyorum.” (KHBB11).

“İlçe belediyelerinin hizmet alanlarında bir genişleme oldu. İlçelere köyler de bağlandı. İlçenin gelirleri ise sınırlarına oranla düşük kaldı. Hem 6360 hem de 2464 sayılı Kanun’un ortaya çıkardığı bir sorundur bu. Kanun’lar tamamlayıcı olmalı. Dağınık haldeler. Bu nedenle ilçelerin hizmet kalite düzeyi

düştü. Kaliteli hizmet parayı gerektirir. Ucuz etin yahnisi olmaz derler. İlçeler şu an bunu yaşıyor.” (KK1, KK2, KV2).

Tablo 73.

İlçelerin Hizmet Kalitesine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir Belediyeleri	İlçe	Diğer
-İlçelerin sunmuş oldukları hizmetlerde kalite algısı düşmüştür.	-İlçelerin hizmet sunma kalitesi düşmüştür ancak vatandaş, hizmet kalitesi ile ilgilenmemektedir.	-İlçe belediyelerinin sınırları genişlemiş, köyler ilçelere bağlanmıştır. Bu duruma bir de gelir yetersizliği eklenince, hizmet sunma kalitesi düşmüştür.	

4.8.3.2.3. Halkın Hizmete Erişimine Etkisi

“Yasa, ilçede halkın hizmete olan erişimini ne yönde etkiledi?” sorusuna ilçe belediyelerinin daha fazla eğildiği görülmüştür. Katılımcılar, bu sorunun büyükşehiri değil ilçe belediyelerini ilgilendirdiği kanaatini taşımışlardır. İlçe belediye başkanlarının tamamı, halkın hizmete olan erişiminde sorunların yaşandığını belirtmişlerdir. Bunun dayanak noktası sorulduğunda katılımcıların kendi arasında çeliştiği gerçeği ortaya çıkmıştır. Çünkü katılımcılar, sorulan sorunun büyükşehiri ilgilendirmediğini ifade etmişlerdir. Ancak sorunun kaynağına gelince büyükşehire karşı olumsuz değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Sorunun bu açıdan analizi yapıldığında, ilçe belediye başkanlarının verdiği cevaplarda çelişkili bir durumun varlığı saptanmıştır. Büyükşehirden kaynaklı sorunları dile getiren katılımcılar, büyükşehirin ilçelerde yeterli düzeyde yapılamadığından dolayı halkın hizmete olan erişiminde sorunların yaşandığını düşünmektedir. Büyükşehir temsilcileri ise ilçe belediyelerinin olayı politize ettiğini ve Yasa’nın halkın her anlamda hizmete olan erişimini kolaylaştırdığı fikrine sahiptir.

“Halkın ilçe belediyesine olan erişimi daha kolay. İlçe hizmetlerine erişimde sorun yok. Vatandaşın bu konuda bilgi eksiklikleri belediyeleri zor durumda bırakıyor. Yetkinin büyükşehirde olduğunu anlatıyoruz ama nafile. Muhatabın büyükşehir olduğu gerçeği var. Ancak bunlar halk için önemsiz durumda şu an.” (KBB5, KBB6).

“Halkın ilçe belediyesinin sunduğu hizmetlerde erişim sorunu yaşadığını düşünmüyorum. Ancak görev alanımız olmadığı yerlerde halk muhatabın büyükşehir olduğunu bilmiyor. Bizim için sorun budur.” (KBB10).

“İki farklı durum var burada. İlçenin sunmuş olduğu veya sunmaya çalıştığı hizmetlere halkın erişimi sorunlu değil. Büyükşehirden ilçelere kaynak aktarımında sorunlar var. Büyükşehirin yetkilileri ilçede yok. Muhatabımız yok.

Bu durum hizmetlerin aksamasına ve bazen de hizmetlerin sürüncemede bırakılmasına neden oluyor.” (KBB8).

“Hem ilçe belediyesinin hem de büyükşehirin sunmuş olduğu hizmetlerde genel olarak bir muhatap sorunu var. Büyükşehir teşkilatı, yapılanması kendi içinde iyi işleyebilir. Ancak ilçelere de hizmet götürme mecburiyeti var. Hizmetleri götürecek yeterli personeli yok. Personel olmayınca hizmet de gitmiyor ilçelere. Hizmette aksamalar oluyor haliyle. Halk bazı durumlardan dolayı da artık kayıtsız kalıyor. Bize gelen vatandaşın ilk söylediği şey şu: Muhatabımız yok.” (KBB7, KBB4).

“Yasa, halk ve büyükşehir arasındaki mesafeyi zaten artırdı. İlçe belediyelerine ulaşım daha sorunsuz. Hangi hizmetler olduğu önemli olan. Mesela yol hizmeti ise hizmette erişim sorunludur derim. Ancak çöp toplama ise sorunsuzdur derim. Altyapı ve üstyapı çalışmaları ise hizmet sorunludur yine. Hizmetlere göre değişir durum.” (KBB13).

“İlçelerde yaşayan halkımızın hizmete olan erişiminde birtakım ciddi sorunlar var. Erişim sorunu, ilçenin sunduğu hizmetlerde değil. Büyükşehir hizmetlerinde yaşanan muhatap sorunundan kaynaklı. İlçelerde yeteri düzeyde teşkilatlanması yok büyükşehirin. Büyükşehir ve ilçeler bu açıdan karşı karşıya gelebiliyor. Vatandaşa karşı da bunu belli bir noktaya kadar tolere edebilirsiniz. Yasa, var olan yetki karmaşasını daha çok artırdı. Kim nerede görevli bilmiyor. Kamu hizmetlerine olan erişimde aksamalar mevcut bu nedenle. Yasa’nın yarattığı sorunu belediye başkanları nasıl çözecek? Sorumluluk alsan bu da suç.” (KBB11).

“Yetki ne kadar büyükşehirde dersek diyelim. Vatandaşın beklentisi büyükşehirden olmuyor. Size oy vermiş sonuçta. Halk hizmeti senden alırım diyor. Halkın beklentisi şu an ilçe belediyelerine dönmüş durumdadır. Bize oy verenler, aksayan hizmetlerin ulaşamadığı hizmetlerin hesabını ilçe belediyelerine soruyor.” (KBB3).

“Yasa, bir karmaşanın içerisinde. İlçelere hangi yetkilere sahip oldukları anlatılmadı. Bu nedenle ilçelerde hizmetlere olan erişimde zorluklar var. Muhatabın net şekilde belirlenememesi bu durumu körüklüyor. Hizmet uygulamalarımıza vatandaş katılımı ve belediyemiz ile halkımız arasındaki iletişim güçlü durumda.” (KBB9).

“Yasa, baştan aşağı sorunludur bu açıdan. İlçeler hizmet üretemiyor. Halkın hizmete olan erişiminde ilçe bazında bir sorun var. Ancak bunu büyükşehirle mâl etmek haksızlıktır. Kamusal hizmetlerin sunumunda etkinliğin ve erişilebilirliğin artırılması için çabalar sarf ediliyor. Büyükşehirin kurumsal yapısını ve kültürünü tüm ilçeler bazında geliştiriyoruz. Bunu yaparken tüm iş ve işlemlerin takibinin yapılması için ilçelere koordinatörler atıyoruz.” (KHBB1).

“İlçelerde halkın hizmete olan erişiminde kolaylık sağlanmıştır. Bunu sadece büyükşehir sayesinde yapabilirsiniz. İlçeler bitmiş durumda. Halk zaten ilçeden hizmet beklemiyor. Sorumluluk alanlarının kimde olduğunu artık yavaş yavaş öğreniyor. Vatandaşın büyükşehirle erişimi çok kolay. Kolay kullanılabilir internet sitemiz mevcut. Kentte yaşayan herkesin hizmete erişim hakları sağlanmaya çalışılıyor.” (KHBB8, KHBB15).

“İlçelerde halkın belediye hizmetine erişiminin artması için büyükşehir tarafından birçok ek binalar yapılıyor. Ayrıca bazı yerlerde lokal hizmet noktaları oluşturuluyor. Bu alandaki eksikliği görüp hemen aksiyon alınıyor. Şu an ilçelerde dış paydaş analizi yaptığımızda halkın hizmete olan erişimi % 67’nin üzerindedir. Üstelik bu orana bilgi alışverişi dahil edilmemiştir. Bilgi alışverişi eklendiğinde oran % 80’in üzerindedir.” (KHBB5).

“İlçe belediyelerin üst yönetim kademesinde olanlar büyükşehir ile koordineli çalıştığında hizmet erişiminde sorun yaşanmıyor. Belediye üst yönetimleri, genel olarak yerel yönetimler ile uyumlu çalışma temposuna sahip olursa yine sorun yaşanmaz. Ancak şu an bu konuda bir eksiklik var. Yani ilçe belediyeleri mevcut durumda büyükşehir ile çalışmak istemiyor. Şehrin kalkınmasına öncülük eden kurum büyükşehirdir. Halkın hizmete olan erişiminin kolaylaşması adına ilçeler de bir şeyler üretmeli.” (KHBB11, KHBB2, KHBB10).

Tablo 74.

İlçelerde Halkın Hizmete Erişimine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri
-Halkın, ilçe belediyelerinin sunduğu hizmetlere erişim sorunu vardır, ancak büyükşehirin ilçelere sunduğu hizmetlere erişim daha kolaydır. -Erişimin kolaylaşması için büyükşehir tarafından ilçelere koordinatör atanmıştır. Halkın hizmetlere erişiminin daha da kolaylaşması için ilçeler, büyükşehir ile sürekli temas halinde olup ekip bilinciyle çalışmalıdır.	-Halkın, ilçe belediyesine ve ilçe belediyelerinin hizmetlerine erişimi daha kolaydır. Çünkü halk muhatap olarak ilçe belediyelerini görmektedir.

4.8.3.2.4. İlçelerin Halkın Beklentisini Karşılama Durumu

“Yasa, ilçede halkın beklentilerini karşıladı mı?” sorusuna siyasi pozisyonda olan katılımcılar, eleştirel ve sitemkâr bakış açısı ile yaklaşmışlardır. Bazı belediye başkanları soruyu “Halkımızın büyükşehirden açıkçası bir beklentisi yok. Yasa, ilçede halkın beklentisini hizmet anlamında karşılamadı.” (KBB11, KBB4, KBB 10, KBB8, KBB13) şeklinde yüzeysel olarak yanıtlamıştır. Herhangi bir siyasi pozisyonda olmayan idare ve birim görevlilerinin verdikleri cevapların dikkate değer biçimde ayrıntılı olduğu görülmüştür. Her iki birim görevlilerinin soruya verdikleri cevapların “verili” olması dikkat edilmesi gereken diğer bir husustur. Merkezi idare birimi görevlileri ise konuyu geniş bir yelpazede ele almışlardır. Bir merkezi idare biriminin yaptığı açıklamalar, çarpıcı ve şaşırtıcıdır. Bu katılımcı, yaptığı açıklamanın tezde yer almasında sakınca görmemiş ancak kodlamada yer almak istemediğini belirtmiştir. Bu durum makul karşılanmış ve bu katılımcı sadece bir soruya cevap vermiştir. Katılımcının yaptığı değerlendirme aşağıda yer almaktadır.

“2012 yılında da 2014 yılında da şimdi de halkın beklentisi ekmektir, sudur. Siyasi tartışmalar değildir. En azından ben böyle düşünüyorum. Gelelim 6360’a. Yasa’nın hazırlanış sürecinde Başkan, il il gezmişti. Malatya’da, Mersin’de, Hatay’da mitingler yapılmıştı. Başkan, gittiği illerde ‘sizi büyükşehir yapacağım’ diyordu. Halk da alkış tufanı koparıyordu. Bilmiyordu ki nedir ne değildir. Neyse... Siyasilerin beklentisi ile halkın beklentisi farklıydı. Siyasiler, illeri kontrol altına almak istedi. Halk ise hizmet alma derdindeydi. Büyükşehir olmaya yönelik bazı yerlerden hükümete talepler gidiyordu. İmza bile toplandı diye biliyorum. Ancak bunlar, halkın yaptığı, yapabileceği şeyler değildi. Siyasi pozisyonda olan yöneticilerin bir oyunuydu. Siyasilerin beklentileri boşa çıktı. Nüfusu fazla olan yerleri kaybettiler. Şu an ülkede yaşayan yaklaşık 45 milyon insanı muhalefet yönetiyor. Türkiye nüfusunun % 50’sinden fazladır bu. Halkın beklentisi falan yoktu.” (Kodlama yapılmasını istemeyen katılımcı).

“Yasa’nın Türkiye’de il merkezli bir farklılaşmaya neden olduğu gerçeği ile karşı karşıyayız. Halkın beklentisi de bu nedenden ötürü ilçelerde ve büyükşehirlerde farklılık gösteriyor. İlçelerde yaşayan halkın beklentisi ile merkez diyebileceğimiz büyükşehirin etrafında kümelenen yerlerde yaşayan halkın beklentisi farklı olur. Büyükşehirin hemen yanında bulunan ilçelerde beklenti karşılanabilir ve bu doğaldır da. Ancak uzak ilçelerde yaşayan halkın beklentisinin minimal düzeyde de olsa karşılandığını bile göremiyoruz.” (KK1, KK2, KK3, KK4, KV2).

“İlçemizde yaşayan halkın beklentisi, büyükşehir olduktan sonra hizmetlerin hızlı şekilde yapılmasıydı. Mevcut durumda hızı bırakın hizmet dahi yapılamıyor. Etkinlik yok. İlçede halkın beklentisi kentsel dönüşümdür, yoldur, kaldırım ve asfalttır, imardır, sosyal tesislerdir. Bu hizmetlerde beklentinin karşılanma oranı % 34-50 arası değişiyor. Haliyle hizmetlerin ilçede verimli bir şekilde sunulamamasından kaynaklı olarak halkın beklentisi de olumsuz yönde etkileniyor.” (KBB5).

“Yasa, öncelikle ilçe belediye başkanları için hayal kırıklığı yarattı. Bunun üstüne bir de ilçede yaşayan halkın hayal kırıklığı eklendi. Halkın Yasa’dan beklentisi var mıydı önce bunu bilmek gerekir? Çünkü büyükşehirleşme süreci çok hızlı gelişti. Genel olarak halkın normal bir ilçe belediyesinden beklentisi, en temelden en spesifik alana doğru kayar. Örnek veriyorum halk, yolu var mı asfaltı var mı önce buna bakar. İlçeden beklentisi budur. Sonra kültürel ve sosyal faaliyetler ağırlıklı kazanır. Bu tip hizmetlerin tümünde büyükşehir yetkili. Halk bu anlattıklarımın Yasa’dan kaynaklandığını biliyorsa beklentisinin de karşılanamadığını bilir.” (KBB9).

“Halkımızın büyükşehirden açıkçası bir beklentisi yok. Var da yok aslında. Çünkü biliyor yapılmayacağını. İlçeden beklentisi daha çok. Mesela ilçe halkımız, ilçenin tanıtım ve reklam faaliyetlerinde, kültürel aktivitelerinde, çevre ve temizlik hizmetlerinde beklentinin karşılandığını söylüyor. Ancak iş park ve bahçe hizmetlerine, sokak hayvanlarına ilişkin hizmetlere, sosyal ve sağlık hizmetlerine ve yol bakım hizmetlerine gelince beklentisinin bu olmadığını söylüyor. İlçede halkın beklentisi ile ilgili anketler yapıyoruz. Son yapılan anketimizde beklentinin karşılanmadığını düşünenler % 53, karşılandığını düşünenler % 47 oranında.” (KBB3).

“Ne Yasa ne de ilçe belediyeleri halkın beklentisini karşılamamıştır. Halkın % 46’sı belediyemizden aldığı hizmetlerin, beklentilerini karşılamadığı kanaatine sahip. % 42’si de beklentinin orta düzeyde karşılandığını düşünüyor.” (KBB14).

“İlçe belediyeleri, halka en yakın birimler olduğundan halkın günlük yerel ihtiyaçlarının giderilmesinden ve halkın beklentilerinin karşılanmasından birincil derece sorumludur. Sunulan kamu hizmetlerinin, halkın istek ve beklentileri yönünde yürütülmesi aynı zamanda yerel halkın memnuniyetini de artıracaktır. Yasa’nın ilçe belediyelerinin yetkilerini azaltması farklı bir durum; ilçe tarafından sunulan hizmetlerde halkın beklentisini ölçmek apayrı bir durumdur. Bu nedenle ilçe belediyeleri sorumluluğu sürekli büyükşehir belediyesine atıyor. Halk da doğal olarak ilçe belediyesi ne iş yapıyor, bizim isteklerimiz var diyor. Büyük projelerde ilçelerde yaşayan halkın beklentisinin karşılandığı görülüyor. Örneğin ulaşım sorunu artık çözülüyor. Su sorunları çözülüyor. Cenaze hizmetlerinde halkın beklentisi ne idi ne oldu? En temel ihtiyaçlar bunlardır. Halkın bu açıdan beklentisi karşılandı.” (KHBB1).

“Büyükşehirde her birim kendi görev alanı ile ilgili mutlaka anketler yapıyor. Anketlerde ilçelerde yaşayan halkın beklentisinin kısmen karşılandığı bilgisine ulaşıyoruz. Halkın sınırsız istekleri ve beklentileri olabilir. Beklentilerin ne kadarı karşılanıyor önemli olanı bu. Her ilçede ayrı ayrı anketler yapıldı. Sonuçları da verebiliriz. İlçede halkın beklentisi karşılandı mı şeklinde sorular var. Sizin sorunuzla benzer. Beklentinin karşılanma oranı % 50’nin üzerinde çıkıyor. Hatta bazı ilçelerde partiler farklı olsa da % 77’lere çıkan oranlar var. Yapılan anketlerde Yasa’nın büyükşehire yatırım ve hizmet alanları bakımından çok geniş yetkiler verdiği kanaatine sahip olan vatandaşlar ağırlıkta. Cenaze ve defin hizmetlerinde beklenti % 85, sportif faaliyetlerde % 80, kültürel hizmetlerde % 65 oranında gerçekleşmiş durumda.” (KHBB15, KHBB19).

“Halk, önceden alamadığı birçok hizmeti şimdi alıyor. Özellikle ilçe belediyeleri çok şanslı şu an. İlçelerde şimdiye kadar yapılmayan hizmetler yapılıyor. Çok ilginç bir anket sonucu var. Kendi birimimizin anket çalışmasında birçok vatandaşa ulaştık. Vatandaşa anketin kapsamını ve hangi birim olarak anket çalışması yaptığımızın da bilgisini verdik. Halkın ilçelerde beklentisi % 75’in üzerinde yeşil alanların korunması ile ilgiliydi. Bu bizi gerçekten şaşırttı. Bunun farkındalığı hoşumuza giden bir şeydi bizim için. Yeşil alanların korunması, bakımı ve onarımı ile ilgili yetkilerin büyükşehirde olduğunu biliyor vatandaş.” (KHBB10).

“İlçe belediyelerinin hizmet sunma aşamasında gerekli ve yeterli teçhizatı yok. Halkın beklentisi ilçelerde ilçe belediyeleri düzeyinde olumsuz yönde etkilenmiştir. Kendi birimimiz bazında sağlık uygulamalarımızla ilgili ilçede yaşayan vatandaşların algısı değişti. Hasta nakil uygulamamız var. Vatandaşlar bunu daha önce ilçe belediyelerinden birçok defa talep etmiş. Ancak bu hizmet Sağlık Bakanlığı’nın görevi deyip vatandaşı geri çevirmişler. İlgili dairemiz bununla ilgili ilçeler bazında çalışmalar yaptı. İlçede yaşayan vatandaşlarımızın bu konudaki beklentisinin karşılanma oranı 2022 yılı itibarı ile % 95’in üzerine çıkmış durumda. Bu konuda Bakanlık’a da yardımcı oluyoruz.” (KHBB16).

“İlçelerde yapılan büyükşehir hizmetleri ilçe halkının beklentilerini karşıladı. İlçe belediyeleri yetkisiz. Burada ilçe belediyelerine bir şey demek doğru değildir. İlçelerde hem modern hem de entegre bir ulaşım ağı oluşturma çabası içindeyiz. Örnek vereyim. İlçelerde rehabilitasyon çalışmaları ile birlikte toplu taşıma araçlarının tamamı yenilendi. İl ve ilçe genelinde yeni, modern, konforlu, klimalı, engelli uyumlu araçlar, toplu taşıma hizmeti vermeye başladı. Engelli vatandaşlarımızın beklentisi bu yönde yüksekti ve bu beklenti azami şekilde karşılanmış oldu.” (KHBB11).

“Bazı ilçelerde halkın yoğun olarak kullandığı merkezi ve turistik yerlerde temizlik hizmetleri gündüz yapılırdı. Vatandaşın ilçelerden isteği, beklentisi bu değildi. Artık bu hizmetler yani ilçe belediyeleri tarafından istenilen seviyede yapılamayan detaylı temizlik çalışmaları, geceleri yapılmaktadır. Caddeler, meydanlar, geçitler gece saatlerinde süpürülmekte ve tertemiz bir şekilde sabaha hazır hale getirilmektedir. Sahil şeridinde olan ilçelerimizde de anketler yaptık. Sahil şeritlerinin temizlenmesi ile ilgili beklentiler söz konusuydu. Şikâyet sayısı 20’yi geçmişti birimimize. Özellikle de aşırı yağışların olduğu dönemde şikâyet sayısı artış göstermekteydi. Sahil şeritleri, ilçelere kötü koku yayıyordu. Sahil şeritlerinden toplamda 935 ton atık çıkardık ve buraları temizledik.” (KHBB13).

“İlçelerde yaşayan halk eski Yasa döneminde ne halde yaşamış şimdi daha iyi anlıyoruz. Yasa’nın ilçelere yönelik bir negatif tutumu söz konusu. Bunu inkâr etmiyorum. Ancak olan halka oluyordu. Yasa, büyükşehir nezdinde ilçe halkının beklentisini karşılamıştır. Örneklendireyim bunu da. 2021 yılı itibari ile 8.154 adet yangın, kurtarma ve su baskını gibi itfai olaylar gerçekleşti. İlçe belediyeleri bırakın bunlara müdahale etmeyi müdahale edebilecek personele bile sahip değildi. Ancak vatandaşın evi yanıyor. Ne bekler burada vatandaş? Vatandaş evinin, işyerinin yanışını izledi yıllarca. İtfaiye hizmetleri büyükşehirde verildiği andan itibaren birimimizin itfai olaylara ilk elden müdahale etme süresi kentsel kırsal alan neresi olursa olsun en fazla 5 dakikadır. Bu dilimin üzerine hiçbir zaman çıkmamıştır. Sorunuzun güzel tarafı da bu. Teknik bir soru olarak algıladım ben.” (KHBB12).

“Birim bazında düşünmek daha doğru olur bunu. İlçelerde halkın beklentisi karşılanmıştır. Her birime şikâyetler geldiği gibi bize de geliyor. Belki farklı bir örnek olacak ama ifade edeyim. M plakalı dolmuşlar var her ilçede. Bu tip araçlar sınırlı yolcu kapasitesine sahip. Bu sayı aracın içinde yazıyor ve yönetmelikte de düzenlenmiştir. Vatandaşlarımız ilçeden büyükşehir veya bir ilçeden diğer bir ilçeye gittiği zaman dolmuşta ayakta yolcu oluyor. Bu konu vatandaş tarafından birimimize şikâyet edildi. Vatandaş ayakta gitmek istemiyor. Şoför de sorumlu burada ama ne yapsın gariban. Maliyeti çıkarmak amacıyla yapıyor bunu. Bizim için önemli olan vatandaşın huzurudur, rahat yolculuk yapabilmesidir. Trafik Zabıta Denetim Ekibimiz tarafından 6.523 araç denetlendi bu yıl. Denetleme sonucunda 3.296 araca 1.054.720 TL cezai işlem uygulandı. Şu an göremezsiniz ayakta yolcu. Bunlar küçük gibi görünen şeyler olabilir ama bizim için sorunun çözülmesi, vatandaşın bu yöndeki talebinin olumlu sonuçlandırılması çok önemli.” (KHBB8).

Tablo 75.*İlçelerde Halkın Beklentisine İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa, büyükşehirin ilçelere sunduğu, ulaşım, zabıta, itfaiye, sağlık, cenaze, sosyal ve kültür, spor, temizlik, çevre, yeşil alan hizmetlerinde halkın beklentisinin karşılandığı anketlerle sabittir.	-Halkın beklentisi, mahalli ve müşterek ihtiyaçlarının -yol, asfalt gibi- hızlı bir şekilde sağlanmasıydı. -İlçede halkın beklentisinin karşılanmadığı anketlerle sabittir.	-Siyasiler ve halkın beklentisi çatışmaktadır. -Büyükşehir yakın ve uzak ilçelerde yaşayan halkın beklentisi aynı olmadığından uzak ilçelerde yaşayan halkın beklentisi karşılanmamıştır.

4.8.3.3. Yasa'nın Köylerin / Yeni Mahallelerin Aldığı Hizmetlere Etkisi

Katılımcılara “Sizce, 6360 sayılı Yasa, köylerin / yeni mahallelerin aldığı hizmetleri nasıl etkiledi” sorusu sorulmuştur. Soru üzerinde en çok duran ve değerlendirme yapan birim HBB Muhtarlar Daire Başkanlığı olmuştur. Bunun ardından ilçe belediyeleri de soru ile yakından alakalı olduklarını belirten ifadeler kullanmışlardır. Her iki birim görevlilerinin verili şekilde değerlendirme yapması, yeni mahallelerin mevcut yapısının anlaşılmasında değerlidir. Valilik ve kaymakamlık yöneticilerinin ise hem bu soru hem de bu başlık altındaki sorulara kayda değer bir katkı yaptıkları görülmemiştir.

“6360 sayılı Yasa'nın kır ve kent arasındaki tutarsız yaklaşımı ve bu iki alan için öngöremediği birtakım unsurlar, yerelde yeni mahalle dediğimiz yerleri etkilemiştir. Kırsal alan ülkemizde çok önemli bir nüveye sahiptir. Kırsal alanlar, KÖY-DES projeleri ile destekleniyordu. Projeler kapsamında eski köylerin ihtiyaçları daha iyi planlanıyordu. Görülecek hizmetler de merkezi idare birimleri tarafından düzenli ve doğru bir şekilde paylaşılıyordu. Su ile ilgili sorunlar anında çözülebiliyordu. Şu an ise büyükşehirin yeni mahallelere yaklaşımı farklı. Bazı yerlerin öncelendiğini görüyorum. Ayrım yapılıyor. Büyükşehir, yeni mahallelerde hizmet alanlarında boşluk yaşıyor. Büyükşehir, KÖY-DES'in boşluğunu doldurmak amacıyla KIR-DES projesini geliştirdi. Yine hizmetlerde, yakın mahalleler esas alınıyor.” (KK1).

“Yasa, yeni mahallelerin aldığı hizmetleri olumsuz etkiledi. Büyükşehir dağ köylerine hizmet götüremiyor. Zamanda da sorun var finansmanda da. Hizmet gecikiyor çünkü. Yaz aylarında su ihtiyacı daha fazla oluyor. Uzak mahallelerde su sorunları yaşanıyor. Hizmet süresi veriyorlar. Suyu yok vatandaşın. Yetki ilçelerde olsa hemen el atarsın. 3 gün 5 gün sonra geleceksen ne anlamı kalır.” (KBB3, KBB6).

“Yasa kapatılan köylerin mahalleye dönüşmesini öngördü. Yasa 1 gecede siz mahallesiniz dedi. Ayrıca Yasa, uzak yerlerdeki mahalleleri de aynı statüde kabul etti. Hizmet alımları açısından Defne ve Antakya ilçelerinin mahallelerinde sorun yaşanmıyor. Bazı mahallelerimizde dezavantajlı bir durum söz konusu. Uzak mahallelerde hizmet alımları çok gecikmeli geliyor. Dezavantajlı mahallerimizde çocuklarımızın ve gençlerimizin sportif faaliyetleri

yürütebilecekleri sosyal tesisler yok. Fiziki şartlar da uygun değil. İlçe merkezine yakın mahallelerde sorun olmuyor.” (KBB7).

“Kırsal alanların sunduğu bir hizmet yoktu. Aldığı hizmetler de sınırlıydı. Hizmetler, köyde daha çok muhtarın becerisine bağlıydı. Bizim buralarda böyle. Siyasi ilişkilerin iyiye köyüne de hizmet gelirdi. Önceden bazen kendi ilçemize yapılmayan hizmetin köye yapıldığını görürdük. Muhtarın yöneticilerle olan temasına bağlıydı. Başlarda dağ köylerinde sorunlar vardı. Büyükşehir, dağ köylerine hizmeti veremiyordu. Bu konuda bir şey diyemiyorum onlara. Çünkü büyükşehir yeni doğan bir bebek gibiydi. Ama şimdi profesyonel kadroları var. Dağ köylerine kadar hizmet geliyor. Biraz gecikmeli geliyor o ayrı bir durum.” (KBB8).

“Eski köyler, eskimez. Öncelikle bunu ortaya koyalım. Köy olarak kalmaları daha doğru olurdu. Yeni mahallelerin aldığı hizmetlerde sorunlar var. Hatay ilindeki tüm eski köylerin yani yeni mahallelerin ihtiyaçları aynı değil, homojen değil. Yol yapma yetkisi belirli metrenin üzerinde -bizde 12 metredir bu-büyükşehir verildi. Büyükşehir mahalle aralarında sorumlu değil. Büyükşehir mesafe olarak yakın mahallelerde sorun olduğunu duymadım. Büyükşehir uzak olan mahallelerimiz var. Yani buralar eski köyler dediğimiz yerler. Buralara ne zaman, nasıl hizmet getirecekler merak ediyoruz. Şu an ilçemizde 64 mahalle var. Hizmet getirirler dahi kamu neden zarar etsin? Yol maliyeti ayrı, teçhizat maliyeti ayrı, personele ek ödenek ayrı. Akaryakıt fiyatları da ortada. Büyükşehir uzak olan yeni mahallelerde hizmet alımları son derece yetersiz. Büyükşehir uzaklık meselesi kimilerine göre göreceli olabilir. Kaç kilometreden sonrasına uzak diyeceğiz? Bu bile tartışma konusudur. Ancak konuyu bağlamından da koparmaya gerek yok.” (KBB10).

“Yasa, ilçemizde kırsal alanı yok etti. İlçemizin en büyük tehdidi budur. Yaptığımız ankete göre kırsal alanın yok edilmesi ilçemizin tehditleri sıralamasında 10 üzerinden 7.7 aldı. 23 köyümüz vardı. 10 tane de belediyeden dönüşen mahallemiz var. Aktarılan yerler ile beraber toplamda 37 mahallemiz var. Büyükşehir yakın olduğumuz için mahalle hizmetlerinde sorun yaşanmıyor.” (KBB5).

“Uzak mahalledeki bir vatandaşı düşünün. Su patlağı oldu tarlasında. Bunun için büyükşehirden randevu alacak, hizmetin gelmesini bekleyecek. 110 km var büyükşehir ile mahalle arasında. Hizmete ulaşım, muhataba ulaşım bu tip mahalleler için sorun teşkil ediyor.” (KBB9).

“Yeni mahallere hizmet götürme yetki ve sorumluluğu büyükşehir verildi. Köy bağlantı yollarının yapımı, onarımı ve bakımı gibi. Buraların tamamen ilçe belediye yetkisinde olması gerekir. İlçe belediyeleri daha hızlı yapabilir bunu. Bütçemiz yok o ayrı mesele. Ancak çözümü de var. Kanun’da bir değişiklik ile kırsal alana hizmet götürme yetkisi ilçelere devredilip ilçe belediyeleri, hizmetleri sağlayabilecek mali olanaklar ile donatılabilir.” (KBB4).

“Defalarca büyükşehir belediye başkanı ile konuştum. Yeni mahallelerin sorumluluğu ağırdı. Hizmetler sancılı gider. Dedim ki buralara yapılacak hizmetleri Mecliste tartışıp alınacak bir karar ile ilçelere devredelim. Çünkü büyükşehirin uzak mahallelere hizmet götürme tecrübesi yok. Yapamaz.

Yetişemez. Büyükşehir eski köy bağlantı yollarını yapmaya çalışıyor. 2 veya 3 ay sonra yol tekrar sökülüyor. Bu defa internet hattı çekiliyor. Sonra tekrar s k kanalizasyon yap. Böyle olmaz. Büyükşehir bunlarla neden zaman kaybedersin? Bunlar ilçe belediyelerinin yapması gereken hizmetlerdir.” (KBB14).

“Büyükşehir Yasası, büyükşehire, il ölçeğinde sorumluluk verdiği için öncelikli olarak neresi olursa olsun sorunlu alanların tespit edilmesi gerekiyor. Sorunlu alanın doğru tespit edilmesi, haliyle zaman alıyor. 15 ilçe ve 593 mahalleden söz ediyoruz. Burada kurumsallığı, yapısal olmayı ve işlevsel olarak çalışmayı sağlamak zorundasınız. Geniş bir coğrafyada çalışıyorsunuz. Bu nedenle sorunların tespiti uzun sürebilir. İl  l eğinde optimal kararı vermek mecburiyetindesiniz.     mlerin etkili, etkin olması için bunu yapmalısınız. Bu nedenle bazı hizmetlerde gecikmeler elbette yaşanacaktır. Bu doğaldır. Bunu hiç kimsenin eleştirmeye hakkı da yoktur.” (KHBB1).

“ zel İdare döneminde hizmet aldıklarına şahit olamadık köylerin. B t  eleri, kaynakları israf ediyorlardı. KHGB’lerin etkin çalıştığını düşünüyorlardı. Madem  yleydi neden kaldırıldı? Bir sürü kurum var bunu inceleyen. Bu kadar kurumun hepsi yanlış düşünüyor olamaz herhalde. Köylere hizmet 2 aydan aşağı gitmiyordu. Hassa’nın ve hatta Erzin’in köylü vatandaşlarına sorun. En uzak yerler buralarda. şimdi daha iyi durumdalar. Hizmet süresi eğer ekipman ve personel sorunu yoksa en fazla 4 saattir. Sorun varsa 6-10 saate kadar çıkabiliyor. 24 saati asla geçmiyor. İçme suyu sorunu yaşayan bir tane yeni mahallemiz yok. Aynı zamanda tarımsal sulama alanlarının genişletilmesi ile ilgili çalışmalar devam ediyor.” (KHBB17).

“Hatay’da 15 ilçe 593 mahalle var. Bunların 428’i köyden mahalleye dönüşen yerler. İlçe belediye yetkililerinden vatandaşa söylenen ve doğru olmayan bazı bilgiler var. Bilgi kirliliği yapıyorlar. 6360 sayılı Yasa, köylerin tüzel kişiliğini kaldırıp köyleri büyükşehire mi devretti? Yoksa kapatılan köyleri en yakın ilçe belediyesine mahalle adı ile mi bağladı? Sorunun doğru cevabı büyükşehire devredildi değildir. Doğru cevap şudur. Kapatılan köyler, en yakın ilçe belediyesine mahalle adı ile bağlandı. Bunu söylemiyorlar. Yasa’dan bir haber belediye başkanları var. Yeni mahallelerin hizmet alım konusunda elbette bazı zorluklar yaşanıyor. Bunu kimse inkâr edemez. Sorunları çözmek için yeterli personele sahibiz. Gecikmeler de yaşanabiliyor. Gecikme var deyip duruyorlar. İlçe belediyelerine bağlanan mahallelerin sorunlarını çözme yetkisi, bağlı oldukları ilçe belediyelerine ait. Burada sorumluluktan kaçmak için topu büyükşehire atıyorlar. Atsınlar. Biz uzak mahallelere de yakın mahallelere de hizmet götürüyoruz. şu an bir mobil sistemimiz var Muhtar Bilgi Sistemi (MUB M) adı ile. Tüm mahallelerin sorunları burada açık ve şeffaf bir şekilde tartışılıyor. Muhtarların talep dilekçelerini daha rahat ve düzenli iletebilmelerini ve daha hızlı cevap almalarını sağlamak amacıyla kuruldu. MUB M muhtarların belediyeye gelmeden internet ortamı olan her yerden rahatlıkla şikâyet ve taleplerini iletebilecekleri resmî bir yazılımdır. Bu yazılım sayesinde büyükşehir belediye başkanı da mahallelerden gelen talepleri ve yapılan hizmetleri anında kendi ekranında görebilmektedir. Bu platformu kaç yıldır yapmamışsınız. Sorunlara anında cevap veriliyor, teçhizatın ve personelin yeterliliğine göre en uzaktan en yakına hizmet süreleri hesaplanıyor ve hizmet hangi gün g r lecekse sistem üzerinden mahalle muhtarına bilgi veriliyor. Büyükşehir Belediyemize bağlı MUB M ile İçişleri Bakanlığı’na bağlı Muhtar Bilgi Sistemi üzerinden gelen ve mahalle muhtarlarınca elden verilen talepler, ilgili birimlerimize gönderilerek, sürecin işleyişi ve sonuçlanması ile ilgili kurum / muhtara bilgi

verilmekte ve kayıt altına alınmaktadır. Muhtarlardan şu ana kadar 4.778 adet talep alınmış ve bunlardan 4.077'si sonuçlandırılmıştır. Yine Büyükşehir Belediye Meclisince mahalle adına 329 adet Meclis Kararı, Encümence 880 adet Encümen kararı alınmıştır. Sadece mahalle ile ilgili hizmet konularında toplam 1.209 adet karar alınmıştır. Bunu toplam mahalle sayısına oranladığınızda her mahalle için yaklaşık 2.1 karar alındığını görürsünüz. Genel olarak kırsala / uzak olan mahallelere bakış açımız, kırsal kalkınmanın desteklenmesi ve yerel çeşitliliğin kayıt altına alınarak korunmasıdır.” (KHBB7).

“Hizmetlerde bir gecikmenin olduğu doğrudur. Yeni mahalleler daha önce alamadığı birçok hizmeti alıyor. Mahalleler açısından bence üzerinde durulması gereken ve yıllarca öngörülemeyen önemli bir husus var. Bunca yıldır mahalle olan yerlerdeki potansiyelleri kimse göremedi. Mahalleler en önemli birimlerdir. Var olan potansiyellerinin açığa çıkarılması açısından Yasa'nın olumlu bir getirisi olmuştur. Gökçeğöz Mahallemiz var şu an. Bu mahallemizde Katı Atık Düzenli Depolama Sahası'nda depolanan evsel nitelikli katı atıklardan kaynaklı oluşan metan gazından, elektrik enerjisi elde edilmektedir. Amaç, Katı Atık Düzenli Depolama Sahası'nda meydana gelebilecek çevresel riskleri yok etmek, azaltulmasını sağlamak ve enerji üretimiyle ülke ekonomisine katkı sağlamaktır. Bu amaç ile Biyogaz Elektrik Enerjisi Üretim Tesisi kurulması ve 15 yıllığına yap-işlet yöntemi ile kiralanarak cirosundan kâr payı verilmesi işi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na istinaden ihale edilmiştir. Çöp gazından (metan gazı) elektrik enerjisi üretimi 'Yenilenebilir Enerji' kapsamında değerlendirildiği için önem arz ediyor. Gökçeğöz Katı Atık Düzenli Depolama Tesisinde çöp depolama alanlarında oluşan ve karbondioksit göre 28 kat daha zararlı olan metan gazının neden olduğu sera gazı etkisinin azaltılarak, çevre ve insan sağlığına olan olumsuz etkilerinin minimuma indirilmesi amaçlanmıştır. Bu projenin uygulanma başarısı % 100 şu anda. Aynı zamanda bir diğer amacı da gerçekleştirmiş olduk. Sera gazı salınımı % 50 oranında azaltıldı. Elektrik enerjisi elde etmek amacıyla da her biri 1,4 MWh olan 5 adet motorun halihazırdaki kurulu gücü yaklaşık 7 MWh'tir. Metan gazından elde edilen elektrik enerjisi ile yaklaşık 15 bin konutun elektrik ihtiyacı karşılanmaktadır. Metan gazından yani çöp gazından elektrik enerjisi üretimi ile elde edilen gelir KDV dahil 6.395.522,63 TL olarak gerçekleşmiştir. Bu mahallenin potansiyelini büyükşehir açığa çıkardı. Yasa, yetkileri ehil birimlere verdiği hal böyle oluyor.” (KHBB10).

“Yeni mahallelerin aldığı hizmetlerde kısmen bir gecikme yaşanmaktadır. Buraların aldığı hizmetlerde değişim öncekine göre % 100 değil. Su konusu ile ilgili rahatladıklarını düşünüyorum. Özellikle uzak olan mahallelerde yaşayan ve tarımsal sulamaya ihtiyaç duyulan yerlerde durum daha gözle görünür. Bağlantı şebekeleri verilmiş durumda uzak olan yerlere.” (KHBB2).

“Mahallelerin almış olduğu hizmetlerde olumlu bir gelişme görüyorum. Bundan daha önce yakın veya uzak hangi mahalle olursa olsun tehlike arz eden yapı veya parsellerde bir çalışmanın yapılmadığını gördük. Buralarda bulunan metruk binaların yok edilmesi, genel olarak da güvenlik önlemlerinin alınmasına ilişkin birçok tebligat yapılmıştır. Buna yönelik sayı 21'dir. Diğer yandan izinsiz olarak yapılan bazı yerlerin de yıkımı gerçekleştiriliyor. Sayısal olarak her yıl en az 20 civarında. Mahalleli açısından sorun yaratan bu tip alanlar, başvuru yapsın veya yapmasın bertaraf ediliyor.” (KHBB5).

Tablo 76.*Yasa'nın Köylerin / Yeni Mahallelerin Aldığı Hizmetlere Etkisine İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyesi
-Yasa, yeni mahallelerin potansiyelini ortaya çıkarmıştır.	-Alınan hizmetlerde, yeni mahallenin büyükhşehire olan uzaklığı etkili olmaktadır.
-Yeni mahallelerin aldığı hizmetlerde alan genişlemesinden ötürü kısmen gecikme sorunu yaşanmaktadır.	-Büyükşehire mesafe olarak uzak olan yeni mahallelerin aldığı hizmetlerde sorunlar vardır.

4.8.3.3.1. Hizmet Maliyetine Etkisi

Katılımcıların, “Yasa, köylerin / yeni mahallelerin hizmet sunma maliyetlerini ne yönde etkiledi?” sorusuna verdikleri yanıtların tamamı benzerlik göstermektedir. Hiçbir birim soruyu farklı şekilde yorumlamamış, yanıtların “büyükşehire mesafesi uzak olan yeni mahallelerde hizmet sunma maliyetleri artmıştır”, “personel maliyetine, ulaşım ve teçhizat maliyetleri eklenmiştir” fikrinde toplandığı görülmüştür. Diğer yandan, Hatay’da kırsal nüfus oranının % 53 civarında olduğunu ifade eden katılımcılar, “ölçeğin genişlemesinden” ve “büyükşehirin daha çok uzak olan mahallelerdeki coğrafi engellerle baş etmesi gerekliliğinden” dolayı hizmet maliyetlerinin arttığı görüşüne sahiptir.

Tablo 77.*Köylerin / Yeni Mahallelerin Hizmet Maliyetine İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Büyükşehire mesafesi uzak olan yeni mahallelerde hizmet sunma maliyetleri artmıştır.	-Personel maliyetine ek ulaşım ve teçhizat maliyetleri oluşmuştur.	-Büyükşehir, yeni sistemde uzak olan mahallelerdeki coğrafi engellerle baş etmek zorunda kalmıştır.

4.8.3.3.2. Hizmet Kalitesine Etkisi

Katılımcıların, “Yasa, köylerin / yeni mahallelerin sunduğu hizmetlerin kalitesini ne yönde etkiledi?” sorusuna verdikleri yanıtlarda birkaç farklı değerlendirmelerin varlığı görülse de çoğu kendi arasında benzerlik göstermektedir. İlçe belediye katılımcıları, “ölçeğin genişlemesinden dolayı hizmet kalitesinin düştüğüne yönelik” açıklamalar yaparken büyükşehir katılımcıları ise tersi bir durumun varlığına inanmaktadır.

Tablo 78.*Köylerin / Yeni Mahallelerin Hizmet Kalitesine İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri
-Kamu hizmetlerinde, hizmet kalitesinden ödün verilemez. Her alan aynı kalitede hizmet alır.	-İl mülki sınırlarında verilen hizmetlerde, kalite düşüklüğü görülmektedir.

4.8.3.3.3. Halkın Hizmete Erişimine Etkisi

“Yasa, köylerde / yeni mahallelerde halkın hizmete olan erişimini ne yönde etkiledi?” sorusunda, valilik yöneticileri, ilçe belediye başkanları ve kaymakamlar, kırsal alanda yaşayan vatandaşları ayrı tutmuş, burada yaşayan vatandaşların hizmete olan erişiminde zorlukların yaşandığını, eski köylülerin hizmet alma sürelerinin uzadığını işaret etmişlerdir. Bazı belediye başkanları soruyu “mahallelilerin hizmete erişim süreleri artmıştır” şeklinde yüzeysel biçimde yanıtlamıştır. Soruda ilçe belediye başkanları ve büyükşehir görevlileri arasında farklı değerlendirmeler yapılmıştır.

“Kırsal mahallelerde ambulans ve çadır hizmetlerine erişim sorunu şu anda. Tarımsal sulama yapan vatandaşların da sıkıntı çektiğini biliyoruz. Bazen öngörülemeyen su baskınları oluyor mahallelerde. Büyükşehirin her daim hazır olması gerekir. Yasa, büyükşehirle bu sorumluluğu vermedi mi? Öngöremedik, bilmiyorduk gibi şeylere sığınamazsınız. Kentin mahallesinde hizmete olan erişimde sorun yoksa kırsalda da olmasın. Yasa ilde tüm vatandaşı şehirli yapmadı mı?” (KBB13).

“Yasa, büyükşehirlerde her alanı kent kabul etti. Kırsal zaten yok oldu. Büyükşehirlerde yaşayan her kim olursa olsun artık aynı hizmetten yararlanmak zorundadır. İster dağ köyünde yaşasın ister şehrin tam ortasında. Herhangi bir hizmetin erken veya geç gitmesi halkı ilgilendiren bir konu değil. Elbette hizmet erken giderse, erişim daha kolaylaşır. Vatandaş daha mutlu olacak. Ancak bu sorun, büyükşehirin bir sorunudur. Verildi yetki, yap bakalım şimdi. Eski tabirle kırsal dediğimiz alanlarda büyükşehirin örgütlenme sorunu var. Burada yaşayan vatandaşlar büyükşehir yetkilisinin kim olduğunu bilmiyor. Ben de bilmiyorum doğrusu. Hizmetlerde aksamalar, erişimde sorunlar yaşanıyor. Ayrıca mahalle muhtarlarının da yetkisi yok. Mahalleler, sorunu çözecek ilgiliden yoksun durumda. Hizmete erişimde yetki alanları da sorunlu. Vatandaşın dilekçesi, büyükşehir tarafından sümen altı edilebiliyor. Yapamayınca da bu ilçenin görevi diyorlar. Vatandaş sonra aynı dilekçeyi düzenleyip ilçeye getiriyor. Bakıyoruz sorumluluk alanı büyükşehirde. Bu tip bürokrasi ile yol alamayız. Vatandaşa karşı mahcubiyet duyuyoruz. En temel ihtiyacıdır vatandaşın, yol. Bu yaz felaket bir su sorunu yaşandı. Vatandaş 24 saat susuz kaldı. Kırıkhan’ın haline bakın. Ne hale geldi ilçe! Büyükşehirle göre erişim kısaldı. Erişim böyle mi oluyor?” (KBB10).

“Bizim mahallelerimiz büyükşehirle uzak ancak mahallerimizin aldığı hizmetlerde erişim sorunu yaşamadık. Yollarımızın tamamı yapıldı. Köy bağlantı yollarımızın hepsi otoban gibi. Şimdi yaylalarımızda çalışmalar yapılıyor. Sorun şurada. Hizmetlere ulaşıyoruz, büyükşehirle ulaşamıyoruz. Pandoranın kutusundan çıkmış gibi gelip yapıp gidiyorlar. İlçede yetkili var mı onu da bilmiyoruz, tanımıyoruz. Hizmet ediliyor tamam, iyidir, güzeldir de bilgi verin en azından. Biz de bilgilendirelim halkı.” (KBB8).

“Mahallelerimizde nüfus çok fazla. Altyapı sorunları mahalleden başlar, mahalleden çözülür. Büyükşehir ve hizmetlerine de ulaşabilmek mümkün değil. Cenaze hizmetlerinde erişim sorunu yok ancak diğer tüm hizmetlerde erişim sorunları yaşanıyor. Yolların yapımı, bakımı ve onarımı başta olmak üzere temel altyapı çalışmalarına erişim zor. Bu zorluk büyükşehir bürokrasisi kaynaklı da olabilir.” (KBB9, KBB13, KBB6).

“Bizim açımızdan değişen pek bir şey yok. Büyükşehir yakın mahallelerimiz. Hatta yan yanayız. Yasa, uzak mahalleleri düşünemedi. Kırsal alanda yeni bir örgütsel yapı oluşturulabilir. Uzak köyler ilçe belediyelerine bağlandı. Şu an buralara hizmet götürmede büyükşehir görevli olabilir ancak bu köyler ilçelere bağlandı. Biz kendi işimize bakıyoruz. Belediyemizin imkânları son derece yetersiz. Sayın Başkan’a saygı duymak lazım. 37 mahalle olduğundan dolayı daha önce bu mahallelere ne yapıldı? Uzak yakın fark etmez mahallelerde yazın futbol ve basketbol turnuvaları yapıyoruz. Yaz aylarında yine yüzme kursları açıyoruz. Yetmedi mahalleler arası spor müsabakaları, satranç turnuvaları gerçekleştiriyoruz. Diğer yandan dış paydaşlarımızın da mahalleli ile ilgili görüş ve değerlendirmelerini alıyoruz. 4 kurumdan uygulanabilir değerlendirmeler geldi. Bakış açıları meclis üyeleri üzerinden oldu. Belediyenin sunduğu hizmetlere mahallelinin hizmete olan erişimi ve bilgilendirilmesi için her mahallede birer meclis üyesinin sorumlu yapılması, kayda değer bir öneri olmuştu. Gerçekleşti mi? Tabii ki hayır.” (KBB5).

“Parti aidiyetleri en çok kırsal alanda kendini gösterir. Her seçimde bunu yaşarız. Köylerdeki muhtar seçimlerine şahit oldunuz mu hiç? Kavgadan, gürültüden geçilmez. Büyükşehir kırsaldan oy çıkmazsa kırsaldaki halk, hizmetten mahrum kalıyor.” (KBB10).

““6360 sayılı Yasa, kamusal alanda, hizmet erişimi ve sunulacak olan hizmetlerin güvenliğinin artırılması için büyükşehir yetkiler vermiştir. Mahallenin sunmuş olduğu bir hizmet de yoktur. Mahalle muhtarları işlevsiz konumdadır. İlçelerimize bağlı mahalleye dönüşen 26 köyde muhtarlarla işbirliği yapıyoruz, hizmet sürecine muhtarları da entegre ediyoruz. Diğer yandan büyükşehir, özellikle mahalle bazında kırılğan kesimlere yönelik olarak ihtiyaç analizi yapmaktadır. Mahalle mahalle yapılan ihtiyaç analizleri, onların hizmete erişimini kolaylaştırıyor. İhtiyaçlar analizine baktığımızda mahalleler için önemli olan birkaç durum var. Bunların en başında mahalle kültürünü ve kent bilincini yaşatmak, yaymak geliyor. Birçok mahallemiz şu an ‘öзgün mahalle sertifikası’ aldı. Yine birçok mahallemizde ‘hobi bahçeleri’ uygulamaları var. Büyükşehir uzak olan mahallelerde görece bazı sorunlar elbette yaşanıyor. Bu hizmetler açısından böyle. Ancak köylerde yerleşik alanların sürdürülebilirliğinin sağlanması, mahalleye dönüşen yerlerde hizmetlere erişimin kolaylaşması için bazı yapısal dönüşümler gerçekleştiriliyor. Mahallelerin aldığı hizmet süreleri kırsal alan için görece biraz uzadı. Bu demek değil hizmete erişemiyorlar. Aklınıza gelen her türden erişebiliyorlar. Sadece en uzakta olan kırsal mahallelerde sorunlar yaşanıyor. Hizmete erişimin kısılması ve halkın belediye hizmetlerine ulaşabilmesi için mahalle muhtarlarımız ile iletişim halindeyiz. Bu daha çok Muhtarlar Daire Başkanlığımızın değerlendirme yapacağı bir soru olur. Süreci sadece büyükşehir yönetmemeli. Yerelde çok aktörlü bir yapının varlığı gerekiyor. Ancak bu mevcut yapıda çok aktörlü olmak da sıkıntıları beraberinde getiriyor. Vasıfsız belediye başkanları var ve biz bunlarla çalışıyoruz. Bunlara ne kadar yetki verilirse verilsin siyasetin piyonu olmaktan kendilerini alamıyorlar.” (KHBB1).

“Mahallelinin hizmetlere erişiminde bir sorun yok. Yol, su, kanalizasyon, ulaşım, sosyal ve kültürel faaliyetler, imar faaliyetleri, zabıta hizmetleri, yeşil alan, park ve çevre düzenlemeleri, temizlik gibi daha da sayabileceğimiz birçok hizmete erişim mümkün. Su ile ilgili sorunların çözülme süresi en geç 24 saatir. Büyükşehir mahallelinin ayağına gidiyor. Muhtarlarımız, MUBİM üzerinden hizmetlerin kendi mahallelerine gelme sürelerini öğrenebiliyor. Hizmetlere erişim teknolojik imkanların kullanılması ile beraber daha da kolaylaştı. Mahalleli şu anda tüm faaliyetlerin önemli bir aktörü konumuna geldi.” (KHBB7, KHBB10, KHBB8, KHBB5, KHBB14, KHBB11, KHBB17).

“İl özel idare döneminde halkın hizmete erişimi daha kolaydı. Çünkü kaymakamlık birimi, kırsaldaki, hizmetlerin en önemli bileşeniydi. Halkın hizmete erişimi, Kaymakamlığa verilecek sadece 1 adet dilekçeye bakıyordu. Ardından hizmet süresi veriliyordu. En geç 2 gün içinde gelirdi hizmetler. Şimdi bazı kırsal alanlarda halkın hizmete erişimi çok daha zorlaştı. Duyumlarımıza göre sınır köylerinde ve dağ köylerinde 1 aydır aksatılan hizmetler var. Söz verilip gidilmeyen yerler var. Bir de şu vardı. Valilik biriminin de buradaki rolü önemliydi. Kırsal alanda devlet görünür haldeydi. Valisiyle, kaymakamıyla, kırsala hizmet giderdi. Köylere hizmet birimlerimiz, yıllardır bu alanda uzmanlaşmıştı. Teçhizat direk devletten geliyordu. Kaynak devletti yani. Şimdi iki birimin de yetkisi azaldı. Haliyle devlet, kırsal alanda kayboldu.” (KV1, KV2, KK1, KK2, KK3, KK4).

Tablo 79.

Köylerde / Yeni Mahallelerde Halkın Hizmet Erişimine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Büyükşehir mesafesi uzak olan yerlerde, hizmete erişim görece zorlaşsa da mahalleli, her türden hizmete erişebilmektedir.	-Halkın hizmete erişimde aksamalar yaşanmaktadır. -Büyükşehirin ilçe yetkililerinin kim olduğu bilinmemektedir.	-Sınır köylerinde, hizmete erişim zorlaşmıştır. -KHGB, yıllardır kırsal alanda uzmanlaşmıştı.

4.8.3.3.4. Köylerde / Yeni Mahallelerde Halkın Beklentisinin Karşılama

Durumu

“Yasa, köylerde / yeni mahallelerde halkın beklentilerini karşıladı mı?” sorusuna verilen yanıtlar farklılaşmaktadır. Valilik, belediye başkanları ve kaymakamların tamamına yakını, yeni mahallelilerin Yasa’dan beklentisinin bu olmadığını, köy tüzel kişiliği var iken hiç olmayan, görülmeyen, yaşanmayan sorunların, şimdi belirgin hale geldiğini belirtmişlerdir (KV1, KV2, KBB13, KBB10, KBB4, KBB11, KBB8, KK1, KK2, KK3, KK4). Birçok belediye başkanı da soruyu, “hayır” şeklinde yanıtlamıştır. Büyükşehir görevlilerinin ise soruya verdikleri cevaplar Yasa’nın yeni mahallelinin beklentilerini karşıladığı yönündedir.

“Köydeki halk, muhtar seçimlerinde hem parti hem kişi aidiyetli davranıyordu. Şimdiki sistemde bu durum değişti. Artık köydeki halk korkuyor. Çünkü büyükşehirden gelecek hizmet. Halk doğal olarak seçime girecek muhtarın

büyükşehir ile olan iletişimini, münasebetini sorguluyor. Kırsalda işler tamamen buna dönmüş durumda. Beklenti karşılanmadı.” (KBB10).

“Halkın beklentisi, vergilerden dolayı karşılanmadı. Kanun koyucu bunu öngördü ki bazı ek düzenlemelere imza attı. Kırsal mahallelere yönelik Kırsal Alan Yönetmeliği adında. Dönüşen yerlerin tekrar kırsal statüsü kazanması için yapıldı. Üstelik buralarda yaşayanlar vergi yükünden de bir nebze kurtulacak. İlçemizde köyden mahalleye dönüşen yerler var. 10 yeni mahallenin kırsal mahalle statüsüne dönüştürülmesine yönelik Belediye Meclisince 20 Ekim 2021 tarihinde bir karar aldık. Gündeme alınmasına rağmen hala bir karar çıkmadı. Süresi de geçti. Bu karar nasıl çıkacak bilmiyoruz. Olumlu olduğu takdirde vergilendirme konusunda beklenti bir nebze de olsa karşılanır. Vatandaş rahatlayabilir.” (KBB7).

“Kırsalda yaşayan halkımız vergi veriyor. Şu an indirimli veriyor ancak 2023 seçimleri itibari ile işler zorlaşacak. Şimdi bir düzenleme yapıldı. Kırsal mahalle düzenlemesi adında. İlçemizde köyden mahalleye dönüşen 31 yeni mahallenin kırsal mahalle statüsüne dönüştürülmesine yönelik Belediye Meclisince 2021 yılında bir karar aldık. Büyükşehirde de gündeme alındı konu. 15 Nisan 2022’de 31 mahalleden 28’i büyükşehirin İmar ve Şehircilik birimince kırsal mahalle özelliği taşıdığı tespit edilmiş ve Meclis tarafından onaylanmıştır. Artık 28 mahallemizde vatandaşlarımız, bina, arsa ve araziler için emlak vergisi ile alınan vergi, harç ve harcamalara katılım paylarını yüzde 50 indirimli ödeyecek.” (KBB13).

“Halkın beklentisi yeni mahalleler için karşılanmadı. Özellikle de uzak olan mahallelerde. Birkaç ilçemiz, dönüşen yerler için kırsal mahalle başvurusu yaptı. Buralarda yaşayanların vergi yükünün hafiflemesi için. Ben bilmiyordum düzenlemeyi. Sonradan öğrendim. Biz de hemen 2 ilçemiz için başvuru yaptık. Sonuçlandırılmadı. Süresi 90 günmüş. Kaldı öylece.” (KBB6).

“Hayır, karşılamadı. Yasa değiştirilmeden halkın beklentisinin karşılanmasının konuşulması gereksiz şu an. Kırsala yönelik yetki ve görev revizelerinin aciliyet kazanması gerekiyor. Eski köyün has yapısının korunması gerekiyordu. Köylüyü vergilendireceksiniz. Beklentisi nasıl olumlu olsun? Yeni bir düzenleme var şu anda. Yeni düzenleme, mahalleye dönüşen yerlere birtakım vergi ayrıcalıkları, muafiyetler, indirimler veriyor. İstanbul ve İzmir gibi yerlerde ilçe belediyeleri yapıyor şu an. Haberlerden takip ediyoruz. Biz de 4 Ocak 2022’de 17 mahallemiz için kırsal mahalle başvurusu yaptık. Ancak 3194 sayılı İmar Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’na göre sadece 9 mahallemizin kırsal mahalle özelliği taşıdığı tespit edildi. En azından halkın beklentisi 9 kırsal mahallede ek düzenleme ile karşılanmış oldu. Vatandaş mahalle muhtarından değil köy muhtarından hizmet bekliyor. Yıllardır bu algı vardı. Yasa, bu algıyı yıkamaz.” (KBB9, KK1, KK2).

“Yasa, hiçbir ilçede beklentiyi karşılamadı ki köylerde karşılasın. Halk, büyükşehire hesap soramıyor bu açıdan. ‘Sana oy verdim ben başkan’ deyip bizden bekliyor hizmeti. Büyükşehir belediye başkanına da oy kullanıyor ama farkında değil. Anlatamıyorsun.” (KBB4).

“Bilinçli olan ve olmayan vatandaş ayırmak lazım bu soruda. Bilinçli olan Yasa’nın getirisini biliyor. Buna göre beklentim karşılandı veya

karşılanmadı diyor. Örnek vereyim. Bilinçli vatandaşlarımız diğer büyükşehirler ile Hatay'ı karşılaştırıyor hemen. En basitinden Kahramanmaraş örneğini veriyor. Kayseri, Konya örneğini veriyor. Buraların nüfusları da gelirleri de az Hatay'dan diyor. Orada yaşayan ile kendini hemen karşılaştırıyor. Bir diğeri de buralarda yaşayan vatandaşlar vergi veriyor artık. Yerleşim yapacak ruhsat alıyor. Hayvan bakacak izin alacak. Yıllarca vermedikleri, hiç de alışık olmadıkları bir durum. Yasa, hizmet de alacaksın vergi de vereceksin diyor. Nasıl 'evet' desin kırsaldaki vatandaş? Önceden vergi vermeden hizmet alıyorlardı. Köylünün beklentisi, vergi vermek değildi herhalde?" (KK3, KBB13, KV2).

"Köyün en temel ihtiyaçlarının başında su gelir. İçme suyu ve tarımsal sulama suyu. Bunlar açısından beklenti vardı. Önceki sistemde hatırlıyorum il özel idareleri 1 haftadan aşağı sorunu çözemezdi. Buna yönelik de süreç çok uzundu. Talep önce muhtara iletilirdi, muhtar kaymakama, kaymakam il özel idaresine. Zaten 1 hafta geçti bu arada. Bir de işin yapılma süresi vardı daha. Şimdi vatandaş büyükşehiri arıyor veya muhtara dilekçe veriyor. Hatta dilekçeye de gerek yok. Muhtara şifahen de bildirse olur sorununu. Muhtar sistemden yazıyor hemen sorunu. Ekipler harekete geçiyor. Süreç de kısaldı bu açıdan. Kamu hizmetlerinde önemli olan hızdır, etkinliktir. Beklenti sadece bir alanda karşılanmadı. O da köylü vatandaşlarımızın artık vergi vereceği gerçeğidir. Şu an indirimli tarife uygulanıyor. Yani 31 Aralık 2022 tarihine kadar. 2023 seçimlerinden sonra artık kentli vatandaş ne vergi veriyorsa aynı vergiyi vermek zorunda kalacaklar." (KHBB2, KHBB17, KHBB5, KHBB6, KHBB7).

"Son zamanlarda malum olan orman yangınları ile karşılaştık. Yangın söndürüldükten ve kontrol altına alındıktan sonra halkın büyükşehirden bazı beklentisi oldu. Halk, yangın söndürme eğitimi almak istedi. Biz de mahalle bazında, Gönüllü İtfaiyecilik çalışmaları kapsamında, GİZ Qudra 2 Projesi ile 19 mahalleden 57 gönüllü vatandaşımızla bir araya gelip eğitim almalarını sağladık. Gönüllü itfaiyeci olarak eğitimlerini tamamladılar. 19 mahallede artık Gönüllü İtfaiye Ekipleri var ve süreci yönetecekleri gerekli ve yeterli teçhizata da sahipler." (KHBB12).

Tablo 80.

Köylerde / Yeni Mahallelerde Halkın Beklentisine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa'nın 2023 seçimleri itibari ile köylüden tam tarifeli vergi alınmasına yönelik öngörüsü, halkın beklentisini karşılamamıştır.	-Köyün doğal yapısı tekrar kazandırılmadan, köylünün beklentisi karşılanamaz. -Yasa, beklentiyi karşılamadı ancak Kırsal Alan Yönetmeliği, bir nebze de olsa beklentiyi karşıladı.	-Halkın beklentisi, diğer büyükşehir hizmetlerine göre şekillenmektedir. -Beklentinin karşılanmamasının en büyük nedeni, vergilendirme sistemidir.

4.8.3.4. Yasa'nın Temsil ve Katılıma Etkisi

Katılımcılara "6360 sayılı Yasa, katılım ve temsil boyutunu ne yönde etkiledi?" sorusu sorulmuştur. Soruda bazı büyükşehir belediye katılımcılarının kendi aralarında ayrıştığı tespit edilmiştir. Belediye Başkanları, il bütününde temsil ve katılımın zayıfladığını, ilde parti farklılaşmasının belirginleştiğini, bundan dolayı bazı

kesimlerin temsil kabiliyetinin ellerinden alındığını belirten açıklamalarda bulunmuşlardır. Valilik birimi yöneticileri ve kaymakamlar ise soruda, büyükşehir öncesi ve sonrası durumu ele alarak değerlendirme yapmışlardır. Değerlendirmeler sonucunda, önemli bilgiler elde edilmiştir. Katılımcılar tarafından büyükşehir belediye meclisi ve ilçe belediye meclisi eksenli yapılan tüm değerlendirmelerde, eski köylerde / yeni mahallelerde, ilçelerde ve genel olarak büyükşehirde yaşayan vatandaşların temsil ve katılım durumu ele alınmış, büyükşehir öncesi dönem ile mevcut durum karşılaştırılmıştır.

“Politik beklentiler, hizmet beklentilerinin önüne geçmemeli. İlde yaratılmaya çalışılan durum budur şu anda. Büyükşehirin ve ilçelerin farklı partilerden olmasının demokrasinin bir çeşitliliği, zenginliği olduğunu bilmiyorlar. Ancak bu Yasa’nın temsil ve katılım konularında yarattığı sorunlar var. Bu sorun aslında Türkiye’de demokrasi tabanının olmamasından da kaynaklanıyor. Demokrasinin olmadığı, uygulanmadığı yerde temsil olmuş katılım olmamış ne fark eder! Mecliste ilçe ve büyükşehir bazlı tartışmalar çok şiddetli şekilde ilerliyor. Türkiye’de demokrasi tekâmül etmediği için Hatay’da vatandaşların yeteri kadar temsil edildiğini düşünmüyorum. Seçimlerde gücü olan veya partide gücü olan, yöneticilerin de daha çok menfaat, çıkar ilişkileri amacıyla kullanmak istedikleri insanların ön plana çıkarılması, Meclis açısından bir meşruluk sorunu yaratır. Bundan dolayı Meclis’in Hatay’ın bütününü temsil etmesi beklenemez. Bir de liyakat, birikim, eğitim durumu, olaya hakimiyet, bilimsellik gibi konularda üyelerin zayıflığı var. Belediye Başkanları da bunun içindedir. Meclis’te temsil ve katılımın artması için özellikle başkanların ve üyelerin yeterliliğinin sorgulandığı, ölçüldüğü bir yapının, sistemin oluşturulması lazım. İlçelerden gelen doğal üyeler, ilçelerin nüfusları ile orantılı dağılmıyor. Kumlu ilçesinin nüfusu 13 bin civarında ve 3 meclis üyesi geliyor büyükşehirde. Kumlu ilçesinin nüfusunun 10 katı Samandağ ilçesinden, 13 katı Defne ilçesinden, 20 katı İskenderun ilçesinden 7’şer meclis üyesi geliyor. Az önceki yeterlilik unsurları göz önüne alınır, meclis üye sayısı ilçelerin nüfusları ile doğru orantılı şekilde belirlenirse temsil ve katılım olumlu yönde etkilenir diyebilirim. Son olarak şunu belirtiyim. Yasa’nın eski köylere yönelik bir dezavantajı var. Dezavantajlı kesimlerin yerel yönetimlerdeki temsil ve karar alma süreçlerine katılım mekanizmalarının güçlendirilmesi, kent konseylerinde belirli bir oranda katılımlarının sağlanması, alınacak önemli kararlarda halk oylamasına başvurulabilmesi gibi yollarla yerel hizmet sunumunda bu kesimlerin ihtiyaçlarının daha fazla dikkate alınmasının sağlanmasına yönelik çalışmalar da yapılıyor. Diğer yandan Yasa, eski köylerde, kırsalda yaşayan vatandaşlara, büyükşehir belediye başkanını seçme hakkını sundu. Bu eski köylünün kendini yönetecek Belediye Başkanı’nı seçmesi, vatandaşın yönetime katılımı bakımından olumlu bir gelişmedir.” (KHBB1).

“Yasa, ilçelerin temsilde bir sorun yaratmadı. Hizmet konuları ve alanları, ilçe bazında olunca üyeler beraber hareket ediyorlar. Büyük projeler söz konusu olunca üyeler arasında hemen bir ayrışma beliriyor. Buna neden iki durum var. Biri siyasettir diğeri hemşerilik bilinci ve kültürüdür. Siyaset, hizmetin önüne geçmektedir. Bu tip üyeler arasında hemşerilik bilinci ve kültürü

yoktur. Üyelerin tamamının şunu anlaması gerekiyor artık. Büyükşehir Belediyesi, Hatay'dır. Hatay'ın çıkarlarıdır." (KHBB2).

"Büyükşehir öncesi dönemde temsil, daha etkindi denebilir. Özellikle köylü açısından temsil kaybolmuş durumda. Köy muhtarlarının görevleri, mahalle muhtarlarına verilmedi. Görevler, yetkiler bakımından ikisi arasında uçurum var. Muhtar, köylünün yargı işlerinde veya köyün yargı işlerinde davalı veya davacı olarak köyü temsil edebiliyordu. Mahalle muhtarına bu yetki verilmedi. Köylü temsil hakkından mahrum şu an. Yasa'nın önemli sorunlarından biri bu. Katılım konusunda ise olumlu bir gelişme var. Köylü vatandaşın daha önce büyükşehir belediye başkanını seçme hakları yoktu. Şimdi bu hakka sahipler." (KHBB3).

"Büyükşehir yapılanmasının yerelde siyasileşmeyi ve parti aidiyetlerini negatif anlamda belirgin bir şekilde körüklediğini görüyoruz. Halbuki hizmeti, hangi partinin hangi kişinin sunduğunun bir önemi yok. Parti aidiyetleri, hizmet beklentilerinin ve hizmet gerçekleşmesinin önüne geçiyor. Bu durum vatandaşın temsil edilme hakkının da önüne geçiyor. Katılım konusunda olumlu gelişmeler var. Her vatandaş büyükşehir belediye başkanını seçme hakkına sahip. Demokrasinin sandıkta tecelli etmesi, vatandaşın Başkan'dan hesap sorabilmesi bakımından pozitif." (KHBB5).

"Kırsalda yaşayan vatandaşların temsil edilebilme gücü kısmen zayıfladı. Köy tüzel kişiliğinin buradaki rolü yadsınamazdı. Ancak kırsaldaki vatandaşın seçim sandığına, alınan kararlara ve yönetime katılımları konusunda olumlu bir gelişme görüyorum." (KHBB7).

"Büyükşehir ve Meclis çoğunluğu farklı partilerden olunca vatandaşın temsil edilebilme gücü zayıflıyor. Parti aidiyetleri ön planda. Başkan'a bence kontenjan meclis üyeliği verilmesi lazım. Yani Başkan'a Meclis üyelerinin bir kısmını seçmesi için kontenjan ayrılmalıdır. Buna farklı isimler koyabilirsiniz. Ben 'Ek Büyükşehir Meclisi Kontenjanı' nı uygun buluyorum. Meclis üyelerinin çoğu, ilçe çıkarını düşünüyor. Büyükşehir Belediye Meclisi'nin görevi Hatay'ın çıkarlarıdır. Hatay'ın çıkarları için de her ilçenin sorunu ile ilgilenmek zorunda kalıyorsunuz." (KHBB18).

"Özel İdare döneminde İl Genel Meclisi ve Encümeni daha faal durumdaydı. Büyükşehir Yasası ile genel bir temsil sorunu meydana geldi. Yerelde demokrasi sorunu var. Köylerde temsil sorunları var. Tüzel kişiliklerin kaldırılması, Muhtarın da yetkilerinin ellerinden alınması köylü vatandaşların temsil edilebilme gücünün zayıflamasına neden oldu. İlçe belediyelerinde çözülecek bir sorun yok. Zaten Meclisleri etkin değil. Bu nedenle temsil ve de etkinlik beklenemez. Köylü vatandaşın büyükşehir belediye başkanını seçmesi de katılım açısından olumlu görülebilir." (KK2, KK3, KK4).

"Yasa, temsili olumsuz yönde etkiledi. Kırsaldaki vatandaşın katılımını ise olumlu. Vatandaşın temsil edildiği, yönetime az da olsa belirli yönlerde katıldığı yerel yönetim birimleri kaldırıldı. Temsil birimi yok edildi. Büyükşehir Belediye Meclisi'nde büyükşehir ve ilçe çıkarları çatışıyor şu an. Çatışmamalı, çıkarlar olumlu yönde birbirine entegre edilmeli." (KK1, KV2).

“Temsil ve katılım sorunu, Yasa’nın yerelde çıkarmış olduğu bir sorundur. İlçeler kendi ilçesini mi büyükşehiri mi temsil edecek? Mevcut durumda yani büyükşehirde, her ilçe kendini temsil etmeye çalışıyor. Büyükşehirin beklentisi, çıkarları bizi bağlamıyor. Meclis’te büyükşehir ve ilçe belediyeleri tabanlı bir farklılaşma var. İlçe belediyelerinin mantalitesi ile büyükşehirin mantalitesi çok farklı. Vatandaş ilçede ilçe belediye başkanına oy veriyor. Hizmeti de başkandan bekliyor. Bu bilinçten hareketle kendi ilçemizi temsil etmeye çalışıyoruz. Nüfusumuza oranla meclis üye sayımız çok azdır. Meclis üye sayısında belli bir standardın getirilmesi gerek. Özellikle de 100 bin nüfustan fazla olan ilçe belediyelerine yönelik yasal bir düzenleme yapılabilir. Yeni mahallelerde yaşayan halkın büyükşehir belediye başkanını seçmesi, katılım açısından olumlu bir gelişmedir. Sadece bu seçme hakkı, kırsal alan dahil olmak üzere yerelde demokrasi tabanının genişlemesine katkı sağladı.” (KBB10).

“Yasa, yerelde siyasi yapılanmayı körükledi. İşin içinde, hizmetlerde artık siyaset var. Özel İdare döneminde daha fazla bir temsil söz konusuydu. Çünkü köylünün bir muhatabı vardı. Şimdi büyükşehir küçükşehir ayrımı yapılıyor. Bu ayrım, temsil konusunda büyükşehirden yana tavır alınmasına neden oluyor.” (KBB8, KBB11).

“Daha önceden tüm ilçelerin tek bir mecliste temsil edilebilme, dertlerini anlatabilme, tartışabilme olanakları yoktu. Mevcut düzenleme, Meclis’te, her ilçenin temsilini olumlu yönde etkilemiştir. Her ne kadar hararetli tartışmalar olsa da Yasa, Meclis’te temsil gücü artmış ve çeşitlilik sağlanmıştır.” (KBB9).

“Temsil ve katılım konusunda sorun yok. Yerel belediyecilik ile ilgili konularda kendi ilçemiz ön plandadır. Genel bir durum söz konusu ise büyükşehir çıkarları ön plana gelir.” (KBB4).

“Yasa, daha küçük yerlerin daha fazla temsil edilebilme olanağını sağladı. Nüfusu az olan yerlerin temsil gücü daha fazla. Her üye, öncelikle kendi ilçesinin çıkarlarını düşünür. İlçe halkı bu açıdan şanslı. Yasa diğer yandan ildeki her vatandaşın katılımını olumlu yönde etkilemiştir. Her vatandaş kendini yöneteceği tüm yöneticileri seçiyor. Muhtarı, belediye başkanını, meclis üyelerini, büyükşehir belediye başkanını seçiyor.” (KBB5).

“Olumsuz yönde etkilendi. Yasa, meclisin yapısını çok fazla değiştirdi. Meclis’in çok daha genişlemesi gerekiyor. Büyükşehir belediye başkanının bağımsız bir şekilde seçilmesi gerek. Yani başkan, herhangi bir partiye bağlı olmamalı. Çünkü çoğu zaman parti aidiyeti ile yaklaşıyor. Meclis’te siyasi partilerin aldıkları oy oranına göre muhtarlardan ve sivil toplum kuruluşlarından birer temsilci seçilsin. Temsil ve katılım tabanı genişlemiş olsun. Çok aktörlü bir yapı sağlansın.” (KBB3).

“Temsil ve katılım konusunda ilçe ve büyükşehir farklılaşmasını yanlış buluyorum. Siyaseti bir kenara bırakmak lazım. Hizmetler, memleket meselesidir. Evet temsil zayıflayabilir ama tüm üyeler Hatay’ın vatandaşı değil mi?” (KBB13).

Tablo 81.*Temsil ve Katılıma İlişkin Bulgular*

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Mecliste oluşan siyasallaşma ve parti aidiyetleri, büyükşehirin çıkarlarının temsil edilebilirliğini zayıflatmaktadır. -Büyükşehir belediye başkanına “Ek Büyükşehir Meclisi Kontenjanı” verilmelidir. -İl genelinde küçük ilçeler, meclis üye sayıları bakımından daha fazla temsil edilmektedir. -Büyükşehir Meclisi’ndeki üye sayıları, ilçe nüfusları ile doğru orantılı değildir. -Kırsal alanın temsil edilebilme gücü zayıflamıştır. -Kentsel / kırsal alanda vatandaşların kendini yönetecek tüm yerel yöneticileri seçmesi, katılımı olumlu yönde etkilemiştir.	-Mecliste parti aidiyetleri ön planda olduğundan, temsil niteliği zayıflamaktadır. -Büyükşehir Meclisi’nin muhtarların ve sivil toplum kuruluşlarının da içinde olduğu çok aktörlü bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.	-Yasa, yerelde demokrasiyi sekteye uğratmaktadır. -Büyükşehir Meclisi’nde büyükşehir ve ilçe çıkarları çatışmaktadır. -Birçok birimin kapatılması ile yerelde temsil birimleri yok edilmiştir. -Kırsaldaki vatandaşların büyükşehir belediye başkanını seçmesi, katılımı olumlu yönde etkilemiştir.

4.8.4. Uzmanlık Soruları

Katılımcılar bu aşamada, Yasa’nın kendi görev, yetki ve sorumluluk alanlarına etkilerini sorgulayarak birtakım çıkarımlarda bulunmuşlardır. Katılımcıların kendilerini en rahat ifade ettikleri değerlendirmeler bu bölümde yer almaktadır.

4.8.4.1. Yasa’nın Katılımcıların Görev Alanına Etkisi

Katılımcıların çoğunun, “6360 sayılı Yasa, sizin görev alanınızı etkiledi mi? Nasıl?” sorusuna verdikleri cevapların “tek tip” olduğu görülmüştür. Yani katılımcılar, soruyu genellikle “Yasa, görev alanımızı olumsuz yönde etkiledi” şeklinde cevaplamışlardır. Daha doyurucu veri elde etmek amacıyla katılımcılar tarafından “olumlu etkiledi”, “etkilemedi”, “bilmiyorum” veya “fikrim yok” gibi yanıtlar verildiğinde toplumbilimlerde sıklıkla kullanılan “sondajlama yöntemi”ne mecburen başvurulmuştur. Yöntemin tercih edilmesi; klişe, standart veya kaçamak bir yanıtın tezde yer almaması açısından önemli görülmüş ve özellikle uygulanmıştır. Buna rağmen bazı katılımcılar soruya, “olumsuz etkiledi” şeklinde cevap vermişlerdir. Bu cevaplar, değerlendirmeye alınmamıştır.

“Yasa, görev alanımı olumlu yönde etkiledi. Hem ilçe hem de büyükşehir belediyesinde görevli olduğum için görev alanıma olumlu katkı sağladı. Tek bir yerde görevli olmamanın bazı olumlu getirileri oluyor. Mesela ilde artık daha çok tanınıyorsunuz.” (KBB9).

“Evet, etkiledi. Olumlu yönde bir etkisini de görmedim. Belediye Başkanı’nın yetkileri azaldı. Belediye Başkanı sıfatımız kalmadı. Şu an ilçe belediye başkanları çok rahat. Hatta Büyükşehirin Şube Müdürü gibi çalışıyoruz. Yasa’nın görev alanını etkilemediği bir makam da yok. Yetkiler azalmış olabilir ancak buna rağmen Başkan’ın vatandaşa karşı sorumluluğu arttı. Yetki olmayabilir ancak göreve seçimle geliyoruz. Hesap verme sorumluluğumuz artıyor. Yetkiler ve sorumluluklar aynı orantıda değil.” (KBB14, KBB4, KBB10, KBB8).

“Olumsuz yönde etkilendi. Vatandaşa ‘ben sorumlu değilim’ nasıl diyeceğim? İlçelerde patron, Belediye Başkanı’ydı. Şimdi patron yukarıda, büyükşehirde.” (KBB11).

“Bir hukukçu olarak benim görev alanımı olumsuz yönde etkiledi. Olumsuz derken, hiç uğraşmadığım birçok sorunla uğraşır hale geldim. Büyükşehirin başta ilçe belediyeleri sonra kamu kurumları ile yaşamış olduğu sorunlarla ilgili davaların sayısında önemli bir artış söz konusu. Özellikle büyükşehir belediyesi ve valilik arasında yetki ve görevlerden dolayı hukuki sorunlar ortaya çıkıyor. Yasa’nın görev alanlarını net şekilde çizememesinin sonucudur bu.” (KHBB4).

“İnsan kaynakları açısından bakarsak duruma, kapatılan il özel idaresinin personelleri, büyükşehirde istihdam ediliyor. Bu durum mevcutta ta yaptığımız hizmet içi eğitim sayısını artırdı. Personellerin büyükşehirdeki yeni görev birimlerine yönelik hizmet içi eğitimler yapmak zorundayız. Özel İdare personellerinin kuruma adaptasyon süreçleri maalesef çok uzadı”. (KHBB19).

“Yasa’nın ildeki hizmetler için bütünsel bakış açısı, her birimdeki görev alanlarını etkilemiştir. Özellikle imar ve şehircilik ile ilgili konularda yetkilerimiz arttığı için, görev alanımız da buna paralel olarak genişledi. Mükemmel bir iş yoğunluğu var.” (KHBB5).

“Görev alanımız genel olarak etkilendi. Mesela güvenlik, zabıta, itfaiye, park ve bahçe, ulaşım birimlerinin bir yandan görevleri artırılırken diğer yandan da bunların görev alanları kentsel veya kırsal alan fark etmeksizin genişletildi. Her ilçede yeşil alanların bakımı, onarımı ve korunması için yetkilisiniz. Kırsal alanlara hizmet götürme yetkisi de büyükşehirde. Bu açıdan Muhtarlık Dairesi’nin de görev alanı genişlemiştir. Yetkiler de çeşitlilik kazanmıştır.” (KHBB8, KHBB11, KHBB12, KHBB10, KHBB7).

“Büyükşehirlerde, Başkan’ın emirlerini Genel Sekreterlik makamı yerine getirir. Hizmetlerin uygulanmasından, faaliyetlerden bu makam sorumludur. Genel Sekreterlik biriminde astronomik bir iş yükü artışı var.” (KHBB3).

“Görev alanı etkilendi tabii. Tüm ilde sorumluyuz. Önceden büyükşehir merkezde görevliydi. Şimdi il mülki sınırlarında görevli. Ya Başkan’a ne demeli? 1 derdi varken 15 derdi oldu. Hatta 593 derdi oldu. Eski köyler de sorumluluk alanımız içinde. Yetkileri verdikçe sorumluluğunuz artıyor.” (KHBB1).

“Birim olarak görev alanımız etkilendi. Uzak köylerin su konusunda ve tarımsal alanda yaşadığı sorunları çözmek büyükşehirin görevi. İş yükümüz arttı.” (KHBB17).

“İldeki görevlerimiz de ilçelerdeki görevlerimiz de kırsaldaki görevlerimiz de azalmış durumda. Görev alanımız etkilendi. Hizmetlerimiz ve hizmet alanlarımız küçüldü. Bu nedenle iş yükümüz azaldı. KHGB’ler varken iş yoğunluğumuz fazlaydı. Şu an kuruma giriyoruz iş yok. Saatin dolmasını bekliyoruz. İlçe mülki amirinin ilk defa pasifize edildiği bir dönemdeyiz.” (KV1, KV2, KK1, KK2, KK3, KK4).

Tablo 82.

Yasa’nın Katılımcıların Görev Alanına Etkisine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa, büyükşehirdeki birimlerin yetkilerini artırarak sorumluluk alanını genişletmiş ve iş yükünü artırmıştır.	-Yasa, belediye başkanlarının iş yükünü azaltmış, ancak vatandaşlara karşı sorumluluklarını artırmıştır.	-Yasa, görev alanımızı olumsuz yönde etkilemiştir. -Görev alanımızda iş yükümüz azalmıştır.

4.8.4.2. Yasa’nın Katılımcıların Çalışma Alanına Etkisi

Katılımcıların, “6360 sayılı Yasa’nın sizin çalışma alanınıza ne gibi somut etkileri oldu?” şeklindeki soruya verdikleri yanıtlar, katılımcıların yaptıkları çalışmalara paralel olarak değişmektedir. Katılımcılar, bir önceki soru ile bu soruyu bağdaştırıp cevaplamışlardır. Kimi katılımcılar, iş yüklerinin artmasından dolayı ek görevler üstlendiklerini ifade ederken bu durumun çalışma alanlarına olumsuz etkisinden söz etmiş kimi katılımcılar sorunun kendi çalışma alanına hiçbir etkisinin olmadığını ve bu nedenle sorunun kendilerini bağlamadığını düşünmüşlerdir. Bir katılımcı (KBB13) ise ilçe belediyelerinin görev ve yetki alanında olmayan cenaze, defin, yol hizmetlerinin ilçe belediyesi tarafından yapıldığını ifade eden değerlendirmeler yapmıştır. İlgili katılımcının bu soruda ve önceki sorularda yaptığı bazı değerlendirmeler, birbiri arasında çelişki yaratmaktadır (Örneğin bkzn. 4.8.1.4. Yasa’nın Eksiklerine İlişkin Bulgular).

“Yasa, kaymakamların çalışma alanını daralttı. Çalışma alanı daralınca doğal olarak merkezden gelen kaymakamlık bütçesi de azaldı. İlçelerde beledi hizmetlerden, kaymakamlıklar da mesul idi. Bu konuda olumsuz etkilendik. Çalışma alanımız itibari ile kırsalda yaşayan vatandaşların Yasa’dan kaynaklı hak kayıpları oldu. Kaymakamın şahsi çalışma alanına, makam koltuğuna gelirsek yine kaymakam eskiden olduğu gibi ilçe idaresinden sorumlu mülki amirdir. Bu konuda değişen bir yoktur.” (KK1).

“Yasa, ilçelerde kaymakamları pasifize etti. İlçe ve köylerden sorumlu kaymakamların, şu anda sadece ilçede sözü geçiyor. Bu Yasa, ilçelerde siyasi

talepli hizmetleri, devlet talepli hizmetlerin önüne geçirdi. Köylere hizmet birliklerinin olduğu dönemlerde hizmet talepleri valilik yani devlet adına gelirdi. Şimdi köylere hizmetler, siyasi ve kişisel talepli gidiyor.” (KK2, KK3, KV2).

“Şahsen bir çalışma alanım kalmadı. Hem ilçe merkezinde hem de kırsal alanda etkindi kaymakamlar. Yasa, ilçede kaymakam ve vatandaş arasındaki münasebeti olumsuz yönde etkiledi. Köy yollarında yaşanan sorunlar ve su sorunları için bize gelen vatandaşlar artık gelmez oldu. Bu alanlar artık büyükşehirin çalışma alanları.” (KK4).

“Yasa’nın çalışma alanına etkisi irdelendiğinde en çok benim koltuğumun etkilendiğini düşünüyorum. Daha önce merkez ilçe belediye başkanlığı da yaptım. Şimdi diyorum ki sadece merkeze hizmet etmek ne de kolaymış. Mevcut durumda en çok eleştirilen isim benim. Medyada da bu konuda İstanbul, Ankara ve İzmir’den sonra önde geliyorum. Hizmeti yapsan kabul görmüyor, yapmasan da suç işliyorsun deniyor. Yaparsan da bu defa, niye şöyle yapmadın deniyor. Rahat değiliz bu konuda. Ailemin yüzünü zor görüyorum. Bu yoğunluk her şeye zarar verir.” (KHBB1).

“Yasa, en çok hukukçuların çalışma alanına etki etmiştir. Çalışma alanım bağlamında büyükşehirin başına bela olan bir Devir Tasfiye Komisyonu var. Büyükşehir ve kamu kurum ve kuruluşlarını bağlayan 400’den fazla dava dosyası var. Bu dava dosyalarının genel içeriği Devir Tasfiye Komisyonu’nun büyükşehirde yüklediği borçlar. Bu borçlar kapatılan belde belediyelerinin, il özel idaresinin ve köylerin borçlarından oluşuyor. Dava ediyoruz hepsini. Sabah kalkıyoruz borç yazısı, icra işlemleri.” (KHBB4).

“Çalışma alanı etkilenen birimlerin başında geliyoruz. İcraîlik yönü en fazla olan birimler arasındayız. Şehir için sahada gözlem yapmak zorundayız. Yıllardır saçma sapan düzenlemelerden dolayı kişisel imar planları yapılmış ilçelerde. Bakıyorsunuz aynı sokakta biri 3 katlı diğeri 5 katlı diğeri 7 katlı binalar. Bunlar büyükşehirde önce olan şeyler. Şimdi buralara gerekeni yapıyoruz. Diyolar ki şimdi de çalışma alanınız buna müdahale edemez. Neden ve nasıl edemez? Yıllardır rant elde edildi bu alanlardan. Kesildi şu an kaynakları. Yatay mimarinin korunması kanuni bir zorunluluktur. Büyükşehirin de Çevre Bakanlığı’nın da en önemli görevleri arasındadır. Kişisel, sadakate bağlı imar planlarının varlığı birimizin çalışma alanını meşgul ediyor. Ancak bu planların tümünün iptal edilip yıkılması, çalışma alanımızın yoğun bir şekilde eleştirildiği gerçeğini de saklamaz.” (KHBB5).

“Yasa, kapatılan idarelerin yetkilerini, personelinin bir kısmını ve tüm borçlarını büyükşehirde devretti. Kurumların büyükşehirde tasfiyesi ve devir sürecinin sağlıklı bir şekilde işlemesi için de Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu adıyla bir kurum öngördü. Bu kurum zannediyorum büyükşehirde her bir birimin çalışma alanını etkilemiştir. Sonuçta kapatılan idarelerin birimlerinin görevli oldukları yıllarda yaptığı borçlanmalar, şimdi büyükşehirde oluşturulan birimlere yüklendi. Örnek veriyorum il özel idaresinin mali hizmetleri için yaptığı borçlanmalar, büyükşehirdeki Mali Hizmetler Daire Başkanlığına yüklendi. Sabah işe geliyoruz, bilgisayar açıyoruz ve Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonundan birimlerimize devredilen borçlar ile karşılaşılıyor. Kapatılan idarelerin borçlarını neden büyükşehir öder ki? Hesap verebilirlik ilkesi onlara da uygulanmalı. Haliyle bu durum haksızlık yaratmaktadır. Çalışma alanımız

Hukuk Müşavirliği ile çok yakından bağlantılıdır. Çünkü Devir, tasfiye ve paylaşırma sürecinde en çok sorun yaşayan alanlar; mali işler, imar işleri ve hukuk dairemizdir. Zaten birden çok sorun ile uğraşılıyor. Bu açıdan değerlendirme yaparsam, kendi çalışma alanım olumsuz etkilendi diyebilirim.” (KHBB6).

“Yasa, insanların özel hayatına bile etki etti! Çalışma alanına nasıl etmesin? Çoğu zaman başkan olmadığında başkana vekalet ediyorum. Çalışma alanım birden büyükşehir oluyor. Gecenin bir yarısı telefonum çalıyor. Vatandaşın kuruma gelip dilekçe vermesi gereken bir iş var diyelim. Gelmiyor maalesef. Başkan ne olacak hallediver diyor. Dostluk, şahıs münasebetleri ön plana çıkıyor. Kültürümüz izin veriyor buna. Yasa da bunun önünü açıyor.” (KHBB18).

“Çalışma alanımda 2015 yılında HBB’nin mevcut personel sayısı 1022 idi. Şimdi bu sayı, 5113. Sayıda en çok artış, şirket personellerinde oldu. 2015 yılında şirket personeli sayısı çok çok azdı. Şimdi 4105. Hükümet bu çalışanların özlük haklarını değiştirdi. Değişikliğe ilişkin bizim de süreçte çalışmalarımız oluyor. Adapte olmaya çalışıyoruz. Ek bir iş yoğunluğu ile karşı karşıyayız. Diğer taraftan genel idare hizmetlerinde memur kadroları ile sürekli işçi kadroları, belediye için belirlenen norm kadro standartlarına çok yakın şu an. Bu da sorun alanı bir bakıma.” (KHBB19).

“Çalışma alanımıza somut etkileri oldu. Öncelikle hem birimlerin hem müdürlerin hem de personellerin iş yükü arttı. Toplu taşıma ve ulaşım gibi yetkilerin büyükşehire verilmesi yıllardır ilçelerde yaşanan sorunların gün yüzüne çıkartılmasını sağladı. 15 ilçeyi hesaba kattığınızda çok profesyonel bir ekiple çalışmanız gerekiyor. Bu bize profesyonelliği aşıladı.” (KHBB11).

“Çalışma alanında rahat olduğumu söyleyemem. Büyükşehir Meclisinin üyeleri bizim Genel Kurulumuzu oluşturuyor. Ne hizmet sunarsak sunalım Meclis’e karşı şeffaf bir şekilde hesap vermemiz gerekiyor. Bazı Meclis üyeleri tarafından çalışma alanlarımız sorgulansa da kamu hizmetlerinde sürekliliğin esas olduğunu her daim hatırlatıyoruz. Ayrıca kurumumuzun çalışma alanlarında siyasallaşmaya yer vermiyoruz. Çünkü eleştirildiğimiz konu bu. Bu açıdan tarafsızlık ve eşitlik söz konusu. Hem müdürün hem de kurumsal olarak çalışanların çalışma alanlarına müdahale edilmesi, bağlı olduğumuz kanun(lar)a ve yönetmeliğe aykırı. Su ve kanalizasyon hizmetlerinin tamamı birimiz yetkisindedir, çalışma alanımızın içindedir. Müdürlüğümüzün çalışma alanı, 5.403 km² dir. Hatay’da Geçici Koruma Kapsamı’nda olan yaklaşık 500.000’e yakın Suriyeli mülteci ikamet etmekte. Bu oran şu an Hatay nüfusunun % 30’udur. Müdürlüğümüzün toplamda 2 milyondan fazla kişiye hizmet götürmekte olduğunu unutmayalım. Bu açıdan nasıl bir alanda hizmet verildiği ortada. Böyle bir ortamda çalışma alanınızda bazen işletme mantığı ile hareket etmek zorunda kalıyorsunuz. Çünkü işletme kabiliyeti ön plana çıkıyor. Şahsi olarak da tüm bunlar bağlamında çalışma alanlarının genişlemesinden dolayı iş yükünün arttığını rahatlıkla söyleyebilirim.” (KHBB17).

“Çalışma alanımızla ilgili hizmetlerin bölünmemesi gerekir. Yasa, zabıta hizmetlerini büyükşehir ve ilçe olarak ikili bir yapıda öngördü. Bu durum büyükşehirin ve ilçelerin çalışma alanlarında yetki karmaşasına neden oldu.

Makam koltuğunda oturamazsınız. Çalışma alanımız icraidir. Bu nedenle sahaya inmek zorundayız.” (KHBB8).

“Yasa’nın çalışma alanına etkisi, koltukta oturan kişiye göre değişir. Genel Sekreterlik makamının mesaisi yoktur. Bu nedenle 24 saat esaslı çalışıyoruz. 24 saat telefonunuz açık kalmalı. Ailemizle akşam yemeği yiyemediğimiz çok olmuştur. Sabah zaten mesai denen bir şey yok. Çoğunlukla sahaya iniyoruz. Orada çalışıyoruz. Yasa’nın böyle bir etkisi oldu.” (KHBB2, KHBB3).

“Yasa, somut olarak iş yükümüzü artırsa da çalışma alanımızı profesyonelleştirdi. Teknolojik imkânların gelişmesi, yerelin sorunlarını çözmeye adına bir şans. Yasa’nın büyükşehirlere verdiği yetkiler, büyükşehirin her birimindeki personelinin kalifiye ve uzman ekipler ile donatılmasını sağladı.” (KHBB7).

“Yasa’nın çalışma alanımıza etkileri var. Kapatılan köyler ilçelere bağlandı. En önemli somut etkisini söyleyeceğim. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri nezdinde halkın sorunları, her iki kurumda da muhatap bulamıyor. Bu ilçeleri fazladan yoruyor. Kırsal alanı en azından biliyoruz da ilçe merkezinde kim yetkili? İlçe belediyesi diyeceksiniz ama çoğu yerde büyükşehir yetkili. Yetkili birimin belirsizliği, sorunların doğru iletilmemesine neden oluyor.” (KBB9).

“Yasa, ilçelerin de sınırlarını genişletti. Bu açıdan Başkan’ın çalışma alanı genişledi. Hem ilçe için hem de kendi makamım için geçerli bu. 16 mahallesi olan bir alandan 73 mahallesi olan bir alana yönetimine geçtik. Köyler de bu açıdan mahalle adıyla ilçeye bağlandı. Şu an tüm mahalleler, % 100 yerleşim yeri kabul ediliyor. Çalışma alanlarımızda 4 katı bir artış var. Bir de telefon meselesi var. Söylemeden edemeyeceğim. Tamam, vatandaşa karşı bir sorumluluğumuz var kabul ama gece 2’de de aranmaz ki! Yasa’nın hem çalışma alanımıza hem de tabiri caizse içimize, özel hayatımıza işleyen etkilerini düşünün.” (KBB10).

“Yasa’nın çalışma alanımıza etkisi var. Ancak çalışma alanımıza ne türden bir etki ettiğine yönelik sorun yaşıyoruz. Çünkü belediyemiz yeni kuruldu. Gerek belediyenin 2015-2019 dönemini kapsayan mevcut stratejik planı gerekse de seçim sonrasında yeni kurulan bir belediye olması nedeniyle, kurumumuzun mevcut durum analizlerinde yeteri kadar veri / bilgi yoktur. Bu nedenle analiz çalışmaları doğru şekilde yapılamamıştır. Yasa’nın her birimin ve öncelikle de başkanlık makamının çalışma alanına etkileri bağlamında hedef ve göstergeler konusunda sıkıntılar yaşandı. Bunu gerek stratejik planda gerekse performans programı ve faaliyet raporlarında da görebilirsiniz. Bu nedenle hazırladığımız raporlarda, birimlerimizin çalışma alanlarında ortaya koyduğumuz hedef ve göstergeler konularında ölçme ve izleme sorunları yaşandı. Ancak şöyle bir gerçekliğe değinmem lazım. Hizmet alanlarımız kendi mülki sınırlarımıza ulaştı. Bu açıdan anlamsız ve orantısız bir genişleme söz konusu. Köylerimiz, ilçelere bağlandı. Çalışma alanımızda köyler de var artık.” (KBB3).

“Yasa’nın çalışma alanımıza etkileri irdelenmelidir. Bu durumu en önce ilçe belediyeleri irdelemelidir. Birçok yerleşim yerinin yaşadığı birçok sorunun çalışma alanlarımıza girdiğini görüyoruz. Örneğin köyler. Bu birimler, ilçelere bağlandı. Bunun olumsuz yanı, doğrudan doğruya çalışma alanında iş yükünün

artmasıdır. Olumlu yanı ise belediyenin kurumsal kimliğini en iyi şekilde yansıtmaya şansı doğmasıdır. Başkan'ın ve belediyenin iş ve işlemleri ile ilgili olarak ilçe toplumu ile ilçe yönetimi arasında sağlıklı bir iletişim ve diyalog kurulmasına yardımcı olmak çalışma alanımıza girdi. Bu vardı zaten ancak daha da görünür oldu. Belediyeler daha önce kitle iletişim araçlarından yeteri kadar yararlanmıyordu. Şimdi durum değişti. Örneğin çalışma alanlarımızda yaptığımız en önemli şey artık memnuniyet anketleridir. Yasa'nın çalışma alanına en somut etkisi ise büyükşehir ve ilçeler arasındaki yetkilerden doğmaktadır. Bu konuda yaşanan sorunu aşmak, vatandaşları doğru bir şekilde yönlendirmek, aydınlatmak, Yasa'nın çalışma alanımıza en önemli somut etkisidir." (KBB6).

"Büyükşehirin çalışma alanına giren birçok görevi biz yapıyoruz zaten. Cenaze, defin ve yol hizmetlerini biz yapıyoruz. Kapatılan köyler için de bu durum değişmiyor. Kırsal alanda da böyle. Çalışma alanımıza etkileri olumsuz oldu. İş yükümüz artıyor. Ancak vatandaşa hizmet konusunda yorulmak yok." (KBB13).

"Belde Belediye Başkanlığından İlçe Belediye Başkanlığına geçiş sürecini de hesaba katarsak çalışma alanı elbette genişledi. Kırsal da artık çalışma alanlarımızda. Be nedenle hizmet alanımız % 50'ye yakın bir oranda genişledi. Yasa'nın yasal açıdan belediye başkanından aldığı yetkiler, pratikte de can sıkıyor. Çalışma alanımızda yetkimiz yok. Bu nedenle çalışma alanımızda her birimde motivasyon düşüklüğü var." (KBB5).

Tablo 83.

Yasa'nın Katılımcıların Çalışma Alanına Etkisine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa, çalışma alanımızı olumsuz yönde etkilemiştir.	-Yasa, tüzel kişiliğine son verilen ve kapatılan köyleri ilçe belediyelerinin çalışma alanına dahil ederek ilçeleri % 100 "yerleşim alanı" olarak kabul etmiştir. Bu nedenle çalışma alanı genişlemiştir.	-Yasa, kaymakamların çalışma alanını daraltmış, kaymakamları pasifize etmiştir.
-Yasa'nın öngördüğü Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu, tüm birimlerin çalışma alanında rahatsızlık yaratmaktadır.		

4.8.4.3. Yasa'nın Katılımcıların Görev Alanında Yaşadığı Sorunlara Etkisi

"6360 sayılı Yasa, sizin görev alanınız dikkate alındığında, yaşadığınız sorunlara çözüm getirdi mi?" şeklinde sorulan soruya ilçe belediye başkanlarının çoğu, "Hayır. Yasa görev alanımızla ilgili var olan hiçbir soruna çözüm getirmedi." şeklinde yanıt vermiştir. Katılımcılar, bu konuda ortak bir görüşe sahiptir. Valilik birimi yöneticilerinin ve kaymakamların yaptığı değerlendirmeler ışığında, 6360 sayılı Yasa öncesinde yaşadıkları herhangi bir sorun tespit edilmemiştir.

"Hayır, getirmedi. Büyükşehir ve ilçeler arasında sürekli yaşanan yetki karmaşası, Yasa'da var olan kavram kargaşaları, yatırımların YİKOB'lar tarafından denetlenmesi, Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev

süresindeki belirsizlik, zabıta hizmetlerinde yetki alanlarının net şekilde belirlenmemesi gibi sorunlar vardı. Bunların hiçbiri çözülmüş değil.” (KHBB1, KHBB2, KHBB3, KHBB5, KHBB6, KHBB8).

“Yasa’nın kırsal alana kentli hizmeti vereceksiniz şeklindeki tepeden inmeçi öngörüsü, bir sorundu bizim için. Bu çözülmüş değil. Çünkü Yasa, kırsal alana hizmet sürelerini ve oluşacak maliyetleri hesaba katmadı.” (KHBB7).

“Otoparkların işletilmesi ile ilgili hem büyükşehir hem ilçelere görev verildi. Bu sorunu dahi çözemedi Yasa. Yol yapım, bakım ve onarımı ilçenin mi büyükşehirin mi görevi? Bu sorun da duruyor hala. Yasa’nın çözdüğü tek alan, su ve kanal işleri oldu. Tek yetkili HATSU.” (KHBB11, KHBB17).

“Görev alanımızla ilgili bütçe yetersizliğimiz vardı. Hala var. İlçe belediyelerine gelen payların bir kısmı doğrudan büyükşehir payı olarak ayrılıyor. İlçenin hizmet gelirleri ilçede kalır. Yasa, bu sorunu çözmedi. Diğer yandan Özel İdare bütçesi neden büyükşehir verildi? Bu da bir sorundu.” (KBB10).

“Yasa, merkezi yönetim ve büyükşehir arasında sorunlara neden olmuştur. Merkezin büyükşehirle yönelik bürokratik yaklaşımından kaynaklı sorunlar, ilçelerin mali kaynaklarının yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar, ilçe belediyelerinin performansı ve personelinden kaynaklanan sorunlar çözüme kavuşturulmadı. Sadece bu değil, yerel halktan kaynaklanan sorunlar da var. Yasa, yerel halka yönelik hedeflerin uygulanabilirliği açısından risk taşımaktadır.” (KBB14).

“Belediyenin yürütmekte olduğu hizmetlerde diğer idarelerle mevzuattan kaynaklanan görev ve yetki çatışması bulunmaktadır. 5393 sayılı Kanun ve 5216 sayılı Kanun çatışıyor. 6360 ile baştan sona çatışıyor. Belediyelere görevleriyle orantılı yeterli gelir kaynaklarının sağlanması gerekiyor yasal açıdan. 6360 sayılı Kanun, bunu da çözemedi. Sorunlar, tozlu raflarda bekliyor.” (KBB3).

“Kamuya ait yerlerde mülkiyet sorunları var. Özellikle de gecekonduılara ait kamulaştırmalarda yaşanıyor sorunlar. Buna yönelik imar uygulamaları yapılmıyor. Kaçak yapılaşma devam ediyor. 6360 yetkiyi vermiş büyükşehirle ancak çözüm yok. Bir de ilçelerin genel olarak stratejik planlarında sorun var. Büyükşehirde stratejik plan hazırlanırken ilçelere yeterince öncelik verilip verilmeyeceğine dair belirsizlik sorunu vardı. Hala da var. Bu sorun da çözülmüş değil.” (KBB9, KHBB9).

“6360 sayılı Kanun, sınır alanlarında artan nüfusun hizmetlerini karşılayacak kadar kaynak artışına gitmedi. Belediye gelirleri de henüz istenilen düzeyde değil.” (KBB13).

“Yasa, diğer kurumların sorumluluğuna giren işleri ve belediyenin yapması gereken işleri net şekilde belirlemedi. Bu ne zaman çözülecek bekliyoruz.” (KBB11).

Tablo 84. Yasa'nın Görev Alanında Yaşanan Sorunlara Etkisine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri
-Yasa, görev alanımızda yaşadığımız sorunlara çözüm getiremedi. -Çözümlemeyen sorunlar; büyükşehir ve ilçeler arasındaki yetki karmaşası, Yasa'da var olan kavram kargaşaları, yatırımların YİKOB'lar tarafından denetlenmesi, Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev süresi, otoparkların işletilmesi, zabıta yetki alanlarının net şekilde belirlenmemesi vb. sorunlardır.	-Yasa, görev alanımızda yaşadığımız sorunlara çözüm getiremedi. -Çözümlemeyen sorunlar; bütçe yetersizliği, sınır alanlarında artan nüfusun hizmetlerini karşılayacak kaynağın olmaması, kamuya ait yerlerde mülkiyet sorunları, yerel yasaların (5393, 5216 ve 6360 sayılı Yasa'lar), birbiriyle çatışması vb. sorunlardır.

4.8.4.4. Yasa'nın Katılımcıların Görev Alanında Yaşadığı Yeni Sorunlara Etkisi

Katılımcılar, “6360 sayılı Yasa, sizin görev alanınız dikkate alındığında yeni / ek sorunlara neden oldu mu?” sorusuna çalıştıkları birim gereği değerlendirmelerde bulunurken bazı katılımcılar, Yasa'nın görev alanında yeni / ek bir soruna neden olmadığını belirtmiştir. Bu tip cevaplar, aşağıya ek olarak aktarılmamıştır.

“Kurumumuzu ve görev alanımızı ilgilendiren mevzuatlar sayıca fazla. 5216'da meydana gelen değişimler personelin de kafasını karıştırdı. 6360 sayılı Yasa, hepsinden daha karmaşık, anlaması zor bir düzenleme. Personelin güncel mevzuata ilişkin bilgi seviyesinin artırılması gerekiyor. Personelimiz kendi görev alanında sorumlu olduğu iş ve eylemleri karıştırabiliyor. Görev alanımızda yetkinlik analizi çalışmalarını yürütebilecek nicelikte ve nitelikte personel eksikliğimiz ortaya çıktı.” (KBB3).

“Daha önce vatandaş ile hiçbir zaman bu derece karşı karşıya gelmemiştik. Bazı vatandaşlarımıza dert anlatamıyoruz. Çözüm mercii biziz ancak biz de dertliyiz bu konuda. Evinin önüne parke taşı gerekiyor mesela. Büyükşehirden alamıyorsunuz bunu. Sen ver Başkan diyor. Nasıl vereyim ben? Parke taşı imalat yerimiz yok ki. Mecburen büyükşehirden istiyoruz. Yasa, vatandaş ile belediye arasındaki güven duygusunda birçok yeni sorunlara neden oldu. Problem var bu alanda. Vatandaşa anlatılmadı zaten Yasa. Bilgilendirme yapacak kimse yok. Ortaya çıkan bir diğer sorun da şu. Diyelim ki belediyenin parası var, gelirleri yeterli. Parke hizmetinden örnek verelim. İhaleyi alan şirkete de sorun çıkarıyorlar. Yapamazsın deyip ihaleyi fesih ettiriyorlar. Hangi hizmeti görecektir belediye o zaman? Ne yetkisi var? (KBB14).

“Yasa, var olan sorunlardan ziyade yeni sorunlara da yol açtı. En önemli yeni sorun Başkan-vatandaş arasındaki ilişkinin olumsuz yönde etkilenmesidir. Seçilmiş bir başkan, vatandaşa karşı ‘ben yapamıyorum’ diyemez. O zaman görevi bırak. Burada yetkim yok diye bahane üretmek anlamsız. Biz de biliyoruz yetkimiz olmadığını. Sorun ister ilçeden ister büyükşehirden kaynaklı olsun, belediye çözüm üretme yeridir. Çözüm üretir. Kafa karışıklığı da var böyle durumlarda. Ha şunu da diyeyim. Böyle bir şeyle karşılaşmadık ama karşılaşma ihtimalimiz çok fazla. Evet, belediye çözüm üretme yeridir ancak yetki alanımıza girmeyen bir hizmeti sunduğumuzda bu da suç olacak. Sonra yargı çökecek başımıza. Bu yeni bir sorun alanı yaratır.” (KBB8).

“Yasa, birçok sorun yarattı ancak benim görev alanımda ek bir sorun yaratmadı. Şu var ama. Yasa’nın ilçelere verdiği / vermediği görev ve yetki alanları ile ilgili vatandaşın acilen bilgilendirilmesi gerekiyor. Vatandaşın bilgi düzeyinin düşük olduğunu görüyoruz. Yasa, mevzuata hâkim olmayan memur ve vatandaşların varlığını apaçık bir şekilde ortaya koydu. Bu nedenle memur ve vatandaşların bilgi düzeylerinin yetersizliğinden kaynaklı, hizmetlerde yaşanan sorunlar meydana geliyor.” (KBB5, KBB4, KBB9).

“Büyükşehiri mülki sınırlara genişletmek akıl işi değil. İlçeleri de kendi mülki sınırlarına genişletmek doğru değil. İlçenin ne geliri var ki sınırları genişliyor? Görev alanı genişliyor. Görev alanımızda önce personeli bilgilendirmeye çalışıyoruz. Personel hangi alanda hizmet görecektir onu bilmiyor. Personel sahaya iniyor, çat bir telefon geliyor. Orası size ait değil, yapamazsınız. Yaparsanız hukuki süreç başlar diye. Yasa’nın yetki ve görev alanlarındaki öngörüsü ile ilgili hala bilgi kirliliği var. Önce biz kendi personelimiz ile anlaşıyoruz. Yasa’yı bilen sadece birkaç kişiyiz ve bir de hukukçu kadromuz var. Yasa ile ilgili kendi görev alanımdaki personelin bilgi düzeyinin çok düşük olduğunu görüyorum.” (KBB10).

“Yeni bir sorun söyleyebilirim. Aslında bu var olan bir sorun. Nasıl değerlendirirseniz değerlendirin. Yasa’nın birincil uygulayıcısında sorunlar var. Başkan ilçelerde parti bazlı hareket ediyor. Defne’ye bakın. Sonra gelin bir de Reyhanlı’ya bakın. Hangisinde sorun var? Yasa, yetkileri bir kuruma değil kişiye verdi. Yetkiyi alan da bunu istediği gibi kullanıyor. Bu durum, hizmet siyasetleşmesine neden oldu. İkinci bir sorun da vatandaşın bilgi yetersizliğidir. Vatandaş büyükşehir derken ne anlıyor? Büyükşehir Yasası, Milletvekilleri tarafından çıkarıldı. Çok cevap vermek istemiyorum soruya.” (KBB13).

“Ek sorunlara neden oldu elbet. Görev alanımızda köy okulları hariç, doğrudan harcadığımız bir para yoktu. Birlikler döneminde alınan paylar orantılıydı. Hizmetlerin çoğu Hizmet Birlikleri sayesinde, oradaki paylarla yapıyordu. İlçe belediyeleri ve Özel İdare payları da yeterliydi. Bu birimler kaldırıldı ve ilçelerin yetkileri alındı. Yasa, köylünün devletine bakış açısını değiştirdi. Yasa, köylüyü devletten uzaklaştırdı. Yaşam alanları ellerinden alınmış gibi hissediyorlar. Bu durum hem kaymakamlık hem de valilik birimlerinin pasif kalmasından kaynaklı. İlçede, ilde mülki amirsiniz ancak köylüye karşı mahcubiyet duyuyorsunuz.” (KK1, KK3, KV1, KV2).

“Mülki idarede aldığınız eğitim ile sahada karşılaştığınız durum çok farklı. Teoride ilçede sorun çözücü, denetleyici, yönlendirici ve destekleyici birim kaymakamlıktır. Vatandaşın sorununu kentte belediye çözer. Belediyenin yetemediği durumlarda da kaymakamlık biriminden yardım istenir. Kırsal alanda hizmetler zaten kaymakamlık iznine tabidir. 6360 sayılı Yasa, benim vatandaşın dertlerine derman olma görevimi elimden aldı. İçme suyu ve su deposu tadilatları gibi sorunları, bizim yetkimiz dahilinde, Hizmet Birlikleri çözerdi. En son karşılaştığımız bir sorunu bildiriyorum burada. Bu sorunları Demirkonak köyünde yaşadık. Büyükşehirlere bildirildi. Hala çözüm bekliyor.” (KK2).

“Yasa’da var olan mevcut sorunlar, uygulama aşamasında birimlerin yeni / ek sorunlarına dönüşebilir. Kırsalda yaşayanları nasıl vergilendireceksin? Köylü uzunca bir süre vergi vermemeye alışmış. Şimdi köylü vatandaşlarımız ne

diyorlar biliyor musunuz? 'Devlet bize köyü çok mu gördü?' diyorlar. Ne cevap vereceğiz buna? Bundan daha büyük bir sorun var mıdır?" (KK4).

"Görev alanımda yaşadığım sorunlar var. Ek sorunlar da var. Ben belediye başkanları ile sorunlar yaşıyorum kardeşim. Birimlerimiz de belediye birimleri ile sorunlar yaşıyor. Görev alanımda ek ve yeni diyebileceğim bu sorunla karşılaştım. Tek dertleri koltukları. Bu Yasa, il için iyi bir yasa değil. Yasa, ilçelerde ve büyükşehirlerde siyasi parti aidiyetlerini en öne çıkardı. Hatta bazı yerlerde mezhepçilikleri de. Bunların tek dertleri, kendi başlarını övmek. Belediye başkanlarımız ile sorunlar var. Yasa ile ilgili bilgi düzeyleri çok düşük. Bunu büyükşehir meclisinde de görüyorum. Bazı söylemlerine gülüyorum. Kendi görev alanını bilmiyor, topu büyükşehire atıyor. Hemen müdahale ediyoruz. Dur bakalım orada yani. Önceden AKP'den belediye başkanıydım. Görevlerim merkezdeydi. Şimdi CHP'den başkanım. Görevlerim mülki sınırlarda. Koltuğa oturduğum anda Türkiye Cumhuriyeti'nin belediye başkanıyım. Ama bu Yasa, bunu engelliyor. Görevler kapsamında partinin belediye başkanı unvanı daha çok ön plana çıkıyor. Engelleyemiyoruz bu durumu. Yasa, merkezi idarenin görev alanını daha çok etkilemiştir. Onlara yeni ve ek daha çok sorun çıkarmıştır. Çünkü büyükşehirlerin çoğunu -bunu yönetilen nüfus olarak söylüyorum- muhalefet aldı. Hükümetin beklentisi bu değildi. Onların da iş yoğunluğu arttı. İşleri güçleri kazanamadıkları büyükşehirler oldu. Yatıp kalkıp büyükşehir belediyeleri diyorlar. Medyaya, basına demeç vermekten usandık." (KHBB1).

"Görev alanımızda iş yoğunluğumuz arttı. Sürekli yoğunuz. Yasa'nın görev alanımızda ilçelerle mücadele içine girmemize neden oluyor. Gereksiz bir durum bu. İlçe birimleri ile koordine sorunumuz var. Uzman ekipler ile çalışmadıklarından kaynaklanıyor. İlçelere ulaşım ile ilgili yetkiler verilmemeli. 6360 sayılı Yasa, bir önceki Yasa'da var olan temel sorunları görmemize yardımcı oldu diyebilirim. Şimdiye kadar temel ulaşım altyapısı, ilçelerde ve ilin tamamında zabıta ve polis gözlemleriyle çözülmeye çalışılmış. Komik bir durum bu. Kent ve kırsal tüm yerler yerleşim yeri kategorisinde artık. Bu durum, eski yerleşim yerlerinde temel ulaşım altyapı sorunlarını gözler önüne serdi." (KHBB18, KHBB11, KHBB8).

"Mali bir birimin sorunları bitmez. Her gün yeni bir sorunla karşılaşabilirsiniz. Üstelik ne idüğü belli olmayan 6360 sayılı Yasa ile bağlıysanız, sorunlar her geçen gün yenilenir. Görev alanıma gelecek olursam, personelin çok nitelikli olması gerekiyor. İş takibini iyi yapmalı. Çünkü Yasa, Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu gibi illet bir birimi ortaya çıkardı. Bu birimin yapacakları, yapabilecekleri çok tehlikeli. Her sabah yeni borç ile uyanabilir büyükşehir. Bu mali dengelenme için problem yaratıyor. Bilanço eşitliği bozulabilir mesela. Bunu görev alanımızda öngörmemiz gerekiyor. Görev alanımızda mali tablolar açısından, ilçe belediyeleri ile yeni sorunlar ortaya çıktı. Görev alanlarında stratejik plan, mali tablo ve performans programları hazırlayamayacak belediyeler var. İlçelerin stratejik plan ve performanslarının büyükşehir ile entegre olması gerekir. Ancak bu değildir ki büyükşehirin stratejik planını kopyala-yapıştır yap. 100 sayfalık doküman hazırlamaktan aciz ilçe belediyelerimiz var. Sen kendi sorunların ile büyükşehirin sorunlarını nasıl aynı tutarsın? Kopyala-yapıştır olduğunu biz görmüyor muyuz? Sen de onlarla görüştüğün zaman karşılaşacaksın bununla." (KHBB6).

“Yasa, imar ve şehircilik konularında ve alanlarında özellikle Çevre, Şehircilik Bakanlığı, İlçe Belediyeleri ve Büyükşehir arasında sorunlara neden oldu. Sorun, yeşil alanların imara açılması ile ilgili. Yaşanan sorun hem hukuki yani yasal açıdan hem de Bakanlığın ve ilçe belediyelerinin keyfiyetinden kaynaklanıyor. Görev alanımızda hukukçu kadromuz ve mühendislerimize yeni sorunlar çıkarıyor bu. İskenderun şehir merkezinde 62 bin metrekaarelik ‘yeşil alan’ var. Burası Karayolları arazisidir. Bakanlık tarafından rezerv alanı ilan edildi ve imara açıldı. Rezerv alanı demek yerleşim alanı demektir. Buralara konut yapılacak demektir. Bu arazi daha önce İskenderun Belediyesi tarafından da birkaç kez imara açılmak istendi ama engellendi. Arazinin ‘yeşil alan’ olarak kalması gerektiğine yönelik mahkeme ilamı da var. Öyle bir oyun döndü ki orada. Yeşil alanın mülkiyeti Karayollarına aitti. İlgili belediye, bu alanın mülkiyetini Karayollarından almak için rayiç bedeli üzerinden satın almaya kalktı. Ancak belediyenin bu alanın değerini ödeyecek yeterli bütçesi yoktu. Belediye de söz konusu yeri Kentsel Dönüşüm Kanunu diye anılan 6306 Kanun kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı üzerinden ‘rezerv yapı alanı’ olarak aldı. Bu yer bir afet riski taşıyor ki? 6306 sayılı Kanun, afet riski taşıyan alanların dönüştürülmesi ile ilgilidir. Afet riski vardır diye bir belge de yok ellerinde. HBB’nin İmar Yönetmeliği, 6306 sayılı Kanun ve 6360 sayılı Kanun çatışmaktadır. Bu nedenle Kanun, imar alanlarında birden fazla kurumu karşı karşıya getirmektedir.” (KHBB5, KHBB4).

“Mülki sınırlarda hizmet sunmanın sorunları var. Kentteki vatandaş ne hizmet alıyorsa kırsaldaki vatandaşlar aynı hizmeti kendisi de istiyor veya diğer bir köye sunduğumuz ve aciliyeti olan bir hizmeti görüyor, duyuyor muhtar. Sonra muhtar geliyor, bu hizmeti biz de istiyoruz bize de yapacaksın diyor. Hal böyle olunca hizmetleri paylaşmak zorunda kalıyoruz. Bu da bir handicap. Şimdiye kadar bu sorunları bir şekilde çözüyorduk. Ancak şu an yeni ve ek diyebileceğim personel açtığımız ortaya çıktı. Çünkü Suriyeli mülteci akını devam ediyor. Buna Afgan’lar da eklendi. 1.669 personelimiz var. 2500 personel olması lazım. Yeni personel ihtiyacımızı Meclis’e bildirdik. Çözüm bulamadık. 2 milyondan fazla nüfus var. Bu insanların en temel ihtiyaçları sudur. Her ne kadar teorik olarak kişi başına düşen kullanılabilir su miktarı 2.583m³/kişi/yıl seviyesini bulsa da pratikte kullanılan miktar daha düşük olduğu için ilin tamamında suya olan ihtiyaç çok fazladır. Özellikle yaz kuraklığı bu durumu daha da ciddi boyutlara ulaştırmaktadır. Mevcut durumda bu personel sayısı ile hizmet üretmek zorlaşıyor. Diğer yandan bunun ekonomik yükü de yeni yeni yansımaya başladı. Mültecilerden tahakkuk yapamıyorsunuz.” (KHBB17).

Tablo 85.

Yasa’nın Görev Alanında Yaşanan Sorunlara Etkisine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa, büyükşehir ve ilçe belediye birimleri arasında koordinasyon sorunları yarattı.	-Yasa, yerel kurumların memur ve işçilerine yeteri kadar anlatılmadığından personellerin bilgi düzeyleri yetersizdir.	-Yasa, köylü-devlet arasındaki ilişkiye zarar vermiş, köylüyü devletten uzaklaştırmıştır.

4.8.4.5. Yasa’nın Yerelde Ortaya Çıkardığı Olumlu Yönler

Katılımcıların “Sizce, 6360 sayılı Yasa’nın yerelde ortaya çıkardığı olumlu etkiler nelerdir?” sorusunda yaptıkları değerlendirmeler özetlenerek maddeler halinde

sıralanmış ve elde edilen bulgular tablo yardımıyla aktarılmıştır. Katılımcıların yaptığı değerlendirmelerde “*imar ve planlamalarda sağlanan bütünlük*”, Yasa’nın yerelde ortaya çıkardığı olumlu bir etki olarak belirmiştir.

Tablo 86.

Yasa’nın Yereldeki Olumlu Etkilerine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	• İlde birbirine fiziksel açıdan çok yakın belediyelerin kapatılması sebebiyle hizmetlerde etkinliği sağlaması. • Hizmetlerde dağınık ve parçalı yerel yönetim anlayışına son verilip bütünlüklü yerel yönetim sistemine geçilmesi. • Büyükşehir nezdinde kurumsallaşmanın tüm iş ve işlemleri kapsayacak şekilde gelişmesi. • Üst ölçekli yapılan imar ve planlamalar. • Mikro planların makro plan ve programları desteklemesi. • İl, ilçe ve mahalle düzeyinde kentsel veri altyapısının oluşması. • Şehirleşme altyapısının koordine edilmesi. • Altyapı, kanalizasyon, çevre ve su idaresi hizmetlerinde bütünlüğün sağlanması. • İl bütününde kent dokusunun gelişmesi. • Yerelde uzmanlaşmış kalifiye personelin istihdamı. • İlçelerin aldığı paylarda iyileşme ve kaynakların adil bölüşümü. • İldeki tüm paydaşlar ile etkin iletişim ve koordinasyonun sağlanması. • Kurumların ve vatandaşların daha şeffaf daha hesap verebilir bir yönetim anlayışına geçişi.
Büyükşehir İlçe Belediyeleri	• İmar ve planlamalarda sağlanan bütünlük.
Diğer	• İmar ve planlamalarda sağlanan bütünlük.

4.8.4.6. Yasa’nın Yerelde Ortaya Çıkardığı Olumsuz Yönler

Katılımcıların “*Sizce, 6360 sayılı Yasa’nın yerelde ortaya çıkardığı olumsuz etkiler nelerdir?*” sorusunda yaptıkları değerlendirmeler özetlenerek maddeler halinde sıralanmış ve elde edilen bulgular tablo yardımıyla aktarılmıştır. Katılımcıların Yasa’nın yerelde olumsuz etkilerine yönelik yaptığı değerlendirmeler, birbirinden farklılık göstermektedir.

Tablo 87.

Yasa'nın Yereldeki Olumsuz Etkilerine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	• Yasa, ilçe belediyelerinin yetkilerini azaltmıştır. • Büyükşehirlerin hizmet alanları genişletildiğinden bu birimlerin aldıkları paylar yetersiz kalmaktadır. • 5216 sayılı Yasa'dan kalma alışkanlıklar, ilçe belediyelerince dillendirilmektedir. Bu durum, ilçe belediyelerinin hizmet üretememesine ve hizmetlerin büyükşehir tarafından yerine getirilmesinin önünde engel teşkil etmektedir (Örneğin Antakya Belediyesi'nde sadece 20 bin metre karenin üzerindeki alanlarda park hizmeti yapılabilir. Ancak bu belediye, 20 bin metre kare alanım yok diyor). • Büyükşehir teşkilatı ve merkezin taşra teşkilatı arasında yetki, görev ve sorumlulukların kaotikliği, yargı makamlarına ek yük / yoğunluk getirmektedir. • Büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetki alanları net şekilde belirlenmemiştir. • Kapatılan belediyelerin ve il özel idaresinin borçlarının Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunca büyükşehir devredilmesi ve bu borçların neden süresi içinde ilgililer tarafından ödenmediği araştırılmalıdır. • Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev süresinin bitmesine rağmen yetkisiz bir şekilde faaliyetlerine devam etmesi, büyükşehirin hizmetlerini geciktirmekte ve engellemektedir. • Kentsel ve kırsal alandaki araziler, büyükşehirin yetki, görev ve sorumluluk alanında olmasına rağmen Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunca devlet hazinesi olarak gösterilmektedir. Bu nedenle kentsel ve kırsal alanlarda yer tahsisi yapılamamaktadır (Örneğin Karaağaç mahallesi, Defne ilçesinin ve Serinyol mahallesinin birçok alanı). • Yasa, 2014-2022 yılları arasında yerelde vergi tabanı farklılaşmasına neden olmuştur. • Yasa, büyükşehirin yerelde topladığı vergiler ile büyükşehir aktarılan paylar arasında adaletsiz bir sistemi yaratmıştır (Örneğin HBB, 2021 yılında 81 il arasında en fazla vergi veren 12. il olmasına rağmen büyükşehir belediyesine aktarılan paylarda sondan 3.üncü sıradadır). • Yasa, kırsal alanlardaki dağınık yapı nedeniyle HATSU biriminin kişi başına düşen hizmet maliyetlerini artırmıştır (Hatay yerelinde içme ve tarımsal sulama su ihtiyacının yani genel olarak toplam su ihtiyacının % 70'i yeraltı kaynaklarından elde edilmektedir. Bu nedenle yeraltı kaynak sularının içilebilir ve kullanılabilir duruma getirilmesi için yapılan tüm çalışmalarda zorlu coğrafya ile baş edildiğinden dolayı hizmet maliyetleri artmaktadır). • Büyükşehirin çevre ve şehircilik ile alakalı yetki ve görevlerinde Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı tarafından belgelendirilen "Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporları" genel olarak geciktirilmekte veya reddedilmektedir.
Büyükşehir İlçe Belediyeleri	• Yasa, yerel yönetimler arasında yetki ve görev karmaşasına neden olmuştur. • Yerel yönetimler arasında koordine sorunu yaşanmaktadır. • Yasa, büyükşehir ilçe belediyelerinin yeteri düzeyde yatırım almasını engellemektedir. • Yasa, büyükşehir ilçe belediyelerinin varlığına son verme aşamasına gelmiştir. • Yerelde, mahalli ve müşterek ihtiyaçlar (yol, su, kanalizasyon, itfaiye, çöp, defin gibi) yeterince karşılanamamaktadır. • Yasa, yerelde HATSU başta olmak üzere birçok gereksiz birim vasıtasıyla, büyükşehir ilçe belediyelerini kendi yetki alanlarında yok saymıştır. • Yasa, kırsalda yaşayan vatandaşın hizmete erişimini zorlaştırmaktadır.

Diğer

- Yasa, yerelde, merkezi idarenin gücünü kırmış, vatandaşın devlete karşı olan tavrını, algısını ve tutumunu değiştirmiştir.
 - Yasa, yerelde devletin görünürlüğünü azaltmıştır.
 - Kurum-vatandaş arasındaki bağ zedelenmiş; vatandaş, devletten uzaklaşmıştır.
 - Yasa, büyükşehir düzenlemesinde Hatay ölçeğini doğru planlamamıştır. Hatay'ı temsil makamı olan Hatay Büyükşehir Belediye binası, oransal açıdan nüfusun % 23,56'sının bulunduğu yerde konumlandırılmıştır. Bu oran Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nde % 39,41 (Şehitkamil), Adana Büyükşehir Belediyesi'nde % 35,02'dir (Seyhan). Bu durum belediye-vatandaş arasındaki ilişkide temsil sorunu yaratmıştır.
 - Yasa, uzak ilçe mahallelerinin hizmete erişiminde gecikmeleri ortaya çıkarmıştır (Örneğin Erzin ilçesinin en uzak mahallesi, büyükşehire yaklaşık 120 km uzaklıktadır).
-

4.8.5. Son Sorular

İki alt başlıktan oluşan bu bölüm, alan araştırmasının son aşamasını oluşturmaktadır. Başlık içeriğinde katılımcılar hem Yasa'da tespit ettikleri hem de görevleri itibari ile karşılaştıkları sorun alanlarına yönelik somut çözüm önerileri sunmuşlardır. Bu bölümde katılımcıların çoğu görüş bildirmiş ve alan araştırmasına katkı sağlamışlardır.

4.8.5.1. Yasa'nın Revize Edilmesi

Katılımcıların, “6360 sayılı Yasa, revize edilmeli mi? Neden?” şeklindeki soruya verdikleri yanıtlar, kamuoyuna mal olmuş değerlendirmeler ile benzeşmektedir. Akademik camiadaki hakim görüş, 6360 sayılı Yasa'nın revize edilmesine yöneliktir. Diğer yandan 6360 sayılı Yasa'nın revize edilmesinin bir gereklilik olduğu fikri gerek hükümet gerekse medya tarafından da dillendirilmektedir. Bu nedenle, katılımcılar ile genel kamuoyunun 6360 sayılı Yasa'ya karşı bakışı, paralellik göstermektedir.

“6360 sayılı Yasa, revize edilmelidir. Çünkü bu Yasa, günümüz koşullarını öngöremediği gibi günümüzün koşullarına ve pratiğine de uygun değildir. Günümüzde mahalli ihtiyaçlar, bu Yasa ile sunulamaz. Belediyelerin gelirleri çok yetersiz. Bütçeleri mevcut sınırlarda kısıtlı. Belediyelerin yasal olarak bütçeleri iyileştirildi ancak piyasa koşullu hizmet maliyetleri arttı.” (KBB9, KBB10).

“Büyükşehir Yasası, revize edilmelidir. Hem de acilen revize edilmelidir. Yasa, ilçe bazlı hizmet karmaşalarının, ilçe ve büyükşehir ekseninde kısır siyasi

çekişmelerin önünü açmış, parti farklılığı ve görüş ayrılığı olanları dezavantajlı hale getirmiş ve yaşanan bütün bu olumsuzluklara prim vermiştir.” (KBB3).

“6360 sayılı Yasa, revize edilmemelidir. Ben diğer ilçe belediye başkanlarının aksine düşünüyorum. Daha önce de ifade ettim. Yasa’da değil uygulayıcıda ve en tepede olanda sorun var. Bu Yasa’nın doğru bir şekilde uygulandığı iller var. Kahramanmaraş, Kayseri, Konya bunun örneğidir. Burada hizmetlerin içine siyaset girdi. Yakınlık, dostluk, akrabalık bağları girdi.” (KBB13).

“İnsan ister ki Yasa, tamamen kaldırılsın. Ama bunun mümkünatı yok. Külfeti ayrı derdi ayrı. Yıkma kolaydır. Yasa’nın çok iyi bir tamirle elden geçmeye ihtiyacı var. Çünkü bu Yasa, tek elden çıkarıldı. Yasa hazırlanış sürecinde farklı grupların görüşü alınmadı. Siyasa yapıcının elinden tek taraflı çıkan bir Yasa bu. Tamir edilmesi gereken doğru noktalar ve alanlar, sivil toplum başta olmak üzere vatandaşları da içine alan çok aktörlü bir katılım ile tespit edilebilir.” (KBB5).

“Yasa, ilçelerin sınırlarını kendi mülki sınırlarına genişletti. Hal böyle olunca yönettiğiniz sınırlar içerisindeki kamu kuruluşları ile sorunlar yaşanıyor. Hizmet kargaşaları ortaya çıkıyor. İlçe belediyelerinin mevcut yetkileri, bütçesi ile mevcut sınırlarda hizmet sunabilmesi mümkün değil. Büyükşehir verilen yetkiler de çok fazla. Hizmetler, siyasi tabanlı gidebiliyor. İlçelerin sunması gereken hizmetler, Büyükşehir devredildi. Bu durum yerelde demokrasi sorunu da yaratmıştır. Temsil noktasında zafiyetlerin önü açılmıştır. Bu nedenle revize edilmesi gerek.” (KBB11, KBB8, KBB7, KBB4, KBB14).

“Yasa, büyükşehirin bazı alanlarda elini kolaylaştırdı ancak hükümet elini büyükşehirlerden çekemedi, çekmek istemedi. Büyükşehirde siyaset yapmak, siyasi davranmak, karar vermek çok önemli bir yere geldi. Özellikle de getirildi. Bu süre iktidarın siyasal söylemleri ile de güçlendirildi. Siyaset körüklenmeye devam ettiriliyor. Bilerek, isteyerek yapılıyor bu. Yasa, elbette revize edilmeli. Yasa, adalet duygusu esaslı hazırlanmadı. Amaç, büyükşehirleri rant alanına çevirmektir. Yasa, adaletten, hakkaniyetten uzak bir şekilde, siyasi güdüler ön plana atılarak hazırlandı.” (KHBB1).

“Yasa, acilen revize edilmelidir. Türkiye Cumhuriyeti yasaları birbiri ile çelişmemeli, çelişmemeli. Bir yasa, diğer bir yasanın önüne koyulmamalı. Bir yasa uygulanırken diğer bir yasa ötelenmemeli. Her yasa, kendi alanında kullanılmalı. Yasalar birbirinin görev alanına girmemeli, müdahale etmemeli. 6360 sayılı Yasa, bu nedenle sorunlu bir düzenlemedir. Bunlardan da öte olarak en başta 6360 sayılı Yasa, Anayasa’ya aykırıdır. Dahası var mı?” (KHBB2).

“Yasa’nın revize edilmesine yönelik söylemler var. Bazen açık bazen örtülü bir şekilde medyaya da yansıyor. Revize edilmesi gereken alanlar elbette var. Tersine değerlendireyim soruyu. Yasa, revize edilirse büyükşehirin yetkileri azalacak. Bu bir gerçek. Büyükşehir, şu an hizmet götürdüğü alanlarda görevli olacak mı? Peki, yetkileri azaltmak çözüm getirecek mi? Yani tek sorun, büyükşehirin yetkilerinin ilçelerden fazla olması mı? Olayı farklı yerlere çekmek istiyorlar. Büyükşehirin yetkileri elbette ilçelerden fazla olacak. Bunun neresi yanlış? Her iki birim, aynı türden türdeş özellikteki yetkilere sahip olacaksa büyükşehirler neden var? Bunu tartışmanın mantığı yok yani. 1984’ten beridir

farklı farklı büyükşehir uygulamaları geldi. Şimdi de bu. Revize edilmesi gereken noktalar, büyükşehirin görevleri değil. Yasa'nın kendisinde var olan teknik sorunlardır. Ortaya çıkardığı hizmet ve kavram kargaşalarıdır. Sürecin tek elden yürütülmesidir. Yasa'nın katılımcı bir süreçten yoksun olarak hazırlanmasıdır. Bu hususlar nedeniyle revize edilmesi gerekir.” (KHBB10, KHBB17, KHBB18, KHBB3).

“Yasa, kırsal alanlara yönelik negatif bir tavır içindedir. Türkiye’de kırsal alanlar, dezavantajlı bölgelerdir. Haliyle burada yaşayan insanlar da dezavantajlıdır. Büyükşehir, bu yörelerin dezavantajlarını asgari düzeye indirmek için çalışıyor. İlgili birimler de seferber ediliyor. Büyükşehirin her şeye hızır gibi yetişmesi doğal olarak mümkün değildir. Yasa, kırsal alanlarda yaşanan birtakım sorunlar -hizmete erişim süresi- nedeniyle revize edilebilir.” (KHBB7, KHBB11).

“Her büyükşehirin borçlanma yetkisi vardır. Hatay’ın var. Borçlanma yetkileri, Meclis tarafından yok sayılıyor. Kabul edilmiyor. İl mülki sınırlarında hizmet üretmeniz lazım. Birçok belediye, eğer gelirleri yetersiz ise borçlanma yoluna gider. Kendi partileri kazansaydı hemen borçlanma yetkisine izin verilir. Bu Yasa, hizmetlerde bile parti ayrımını, farklılıklarını ön plana çıkardı. İlçe belediyeleri ve büyükşehir belediyesi arasındaki yetki karmaşası ve siyasi olarak farklılaşan görüş ayrılıkları nedeniyle sorunlar yaşanabiliyor. Meclis yapısı da buna izin vermektedir. Büyükşehirlere aktarılan % 5’lik payın % 6’ya çıkarılması yetersizdir. Öngörülen artış, genişleyen sınırlar ile mukayese bile edilemez.” (KHBB6, KHBB5, KHBB8).

“Yasa’nın neden revize edilmesi gerektiğini bir hukukçu olarak akşama kadar anlatabilirim. Özetleyeceğim ama. 6360 sayılı Yasa, usul açısından Anayasa’ya aykırıdır. İlgili komisyonlarda görüşülmemiştir. Hatta Anayasa Komisyonu’nda bile görüşülmemiştir! 6360 sayılı Yasa, şekil açısından da Anayasa’ya aykırıdır. Yasa’da birçok yazım hatası ve noktalama hataları vardır. Bu nedenle bazı ifadelerin anlaşılması güçleşmektedir. 6360 sayılı Yasa, birçok alanda muallak ifadelerle yer vermiştir. Yasa, 2464 sayılı Kanun ile de çatışmaktadır. Büyükşehirlere ve ilçelere verilen görev, yetki ve sorumlulukların tümü yüzeysel bir bakış açısıyla kaleme alınmıştır.” (KHBB4).

“Mutlak doğru bir Yasa ne zaman çıkarıldı? Her Yasa’nın eksik ve düzeltilmesi gereken noktaları vardır. 5216 bu nedenle düzeltilmedi mi? Kırsal mahalle düzenlemesi bu nedenle yapılmadı mı? Şimdi de 6360’ın revize edilmesi gerekiyor. Revize edilmesi gereken alan ise büyükşehirlerin aleyhine olacak. Yetkileri alınacak ellerinden. Başta imar gibi. Cenaze, defin gibi. Ben, imar konusunun tekrar ilçelere devredilmesi ile ilgili aynı görüşte değilim ama cenaze, defin gibi hizmetlerin ilçe belediyelerinin yetki alanından koparılması nedeniyle Yasa’nın revize edilmesi gerektiğini düşünüyorum.” (KM1).

“Büyükşehir Yasası, ilde yerel ile ilgili tüm kamu kurumlarının yetkilerini, bütçelerini, sorumluluklarını azaltmıştır. Örnek olarak yetkileri azalan birimler, valilik, kaymakamlık ve ilçe belediyeleridir. Hatta Yasa, bazı yerel yönetimlerin varlıklarını, tüzel kişiliklerini ortadan kaldırmıştır. Beldeler ve il özel idareleri gibi. Bu nedenle Yasa’nın revize edilmesi gerekmektedir.” (KV1 KV2, KK1).

6360 sayılı Yasa'nın yerelde uygulanabilirliği yoktur. Çünkü Türkiye'de hiçbir yerleşim yeri, örnek olarak gösterilen İstanbul ve Kocaeli ile uzaktan yakından benzer özelliklere sahip değil. 30 büyükşehirde yaşayan insanların ihtiyaçları aynı değil bir kere. Farklıdır. Bir evin içinde bile kişiler arası ihtiyaçlar değişirken 30 büyükşehirde ihtiyaçların homojen kabul edilmesi doğru değildir. Yasa, ilde idarenin bütünlüğünü de bozmuştur. Hatay bazında, kırsal kalmamıştır. Kırsal yok edilmiştir. Yasa'nın bu nedenle revize edilmesi gerekiyor." (KK2, KK3, KK4).

Tablo 88.

Yasa'nın Neden Revize Edilmesi Gerektiğine İlişkin Bulgular

Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Belediyeleri	Diğer
-Yasa, katılımcı bir süreçten yoksun olarak hazırlanmış, siyasi amaçları gerçekleştirebilmek için çıkarılmıştır.	-Yasa, katılımcı zihniyetten uzak, siyasi tabana sahip, tekelci bir anlayışla hazırlanmış ve çıkarılmıştır.	-Yasa, yerel hizmet birimlerinin yetki, görev ve sorumluluklarını azaltmıştır.
-Yasa, yerelde kısır siyasi çekişmelere neden olurken bu tip çekişmeleri körüklemekte ve hizmetlerin önüne geçmektedir.	-Yasa, ilçe belediyelerinin yetkilerini azaltmış, ilçeler mevcut bütçe ile hizmet sunamaz hale gelmiştir.	-30 büyükşehirde ihtiyaçlar homojen değildir.
-Yasa, teknik açıdan sorunlu; usul ve şekil açısından Anayasa'ya aykırıdır.	-Yasa, yerelde demokrasi sorununa yol açmış ve temsil noktasında zafiyet oluşturmuştur.	-Yasa, kırsal alanları yok etmiştir.
-Yasa, diğer bazı düzenlemeler ile çatışmaktadır.		
-Yasa, kırsal alanlara eğilmemiştir.		

4.8.5.2. Karşılaşılan Sorunlara İlişkin Çözüm Önerileri

Bu başlık altında, milletvekillerinin, valilik, kaymakamlık, büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi birimlerinin karşılaştıkları sorunlara dair ne gibi önlemler, tedbirler, kararlar alınması gerektiğine yönelik değerlendirmelerine yer verilmiştir.

Katılımcılara “Karşılaştığınız sorunlar için çözüm öneriniz var mı?” şeklinde son sorunun yöneltildiği bu başlık altında;

1. 6360 sayılı Yasa'nın teorik açıdan kendi içinde var olan sorunlarına ilişkin somut çözüm önerileri,
2. 6360 sayılı Yasa'nın uygulanmasında ortaya çıkan sorunların nasıl çözülebileceğine ilişkin değerlendirmeler ve
3. 6360 sayılı Yasa'nın katılımcıların görev alanında yaşadığı sorunlara ne gibi bir çözüm getirmesi gerektiğine yönelik somut birtakım görüşler yer almaktadır.

Katılımcıların istekleri ve beklentileri ışığındaki çözüm önerileri, birbirinden farklılık göstermektedir. Çünkü her birimin sorunları ve sorunlara ilişkin ürettikleri çözüm önerileri değişmektedir. 6360 sayılı Yasa ile ilgili oluşturulması istenen ve beklenen kamu politikası sürecinde, tüm katılımcı gruplarının ürettikleri çözüm önerilerinin birleştiği odak nokta aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

Tablo 89.

Katılımcıların Yasa'nın Yeniden Oluşturulması Sürecinde Buluştuğu Ortak Paydalar

Büyükşehir Belediyesi, Büyükşehir İlçe Belediyeleri ve Diğer Kurumlar	
1.	30 büyükşehirde mahalli müşterek nitelikte sayılabilecek ihtiyaçlar, homojen dağılmamıştır.
2.	Büyükşehir Yasası'nın tek kalemde hazırlanması ve çıkarılmasının yanlışlığı, aradan geçen zaman dilimi içerisinde çok açık bir şekilde görülmüştür.
3.	30 büyükşehir yerelinde farklılaşan ve çeşitlenen ihtiyaçlar, tekelci bir zihniyetle ele alınmıştır.
4.	6360 sayılı Yasa, hazırlanışından kabul edilişine kadar geçen süreçte, gerekli katılım ve çok paydaşlı bir zeminden yoksundur. Bu nedenle Yasa'nın sorunlarını ve yerelde ortaya çıkardığı sorunları çözebilmek adına öncelikle bu eksikliğin giderilmesi gerekir. Dolayısıyla Yasa, önceki süreçte öngörülmemesi nedeniyle ilk olarak bölgede bir referandum yapılarak halka sorulmalı, ardından üniversitelerin bu alana ilişkin somut akademik çalışmaları (alan / saha araştırmaları) dikkatlice incelenmeli, yerelde Yasa'nın uygulayıcıları ile bire bir şekilde görüşülmeli ve sivil toplumunun ve meslek odalarının görüşleri alınmalıdır.
5.	6360 sayılı Yasa, salt kanun koyucu / yasa yapıcı tekelinde değil daha geniş bir fikir ortamında ve zemininde yeniden gözden geçirilmelidir. 6360 sayılı Yasa, ancak bu şekilde çok aktörlü ve katılımcı bir yerel yönetim örneğini ve büyükşehir modelini teşkil edebilir.

Çözüm önerileri, her birim kurum açısından farklılık göstermektedir. Bu nedenle elde edilen somut çözüm önerileri, katılımcı kurumlar ve katılımcı kurum birimleri bazında ayrı ayrı tablolara aktarılmıştır.

Buna yönelik alttaki birinci tabloda, büyükşehir belediyesi başkanının ve daire başkanlıklarının çözüm önerilerine yer verilmiştir.

Tablo 90.*Büyükşehir Belediye Katılımcıların Çözüm Önerileri*

Birimler / Daire Başkanlığı	Çözüm Önerileri
Başkanlık Divanı	Yerel Kurumsal Yapı- 6360 sayılı Yasa hem büyükşehirde hem ilçelerde aynı tipte ve aynı isimle birçok birim oluşturmuştur. Birbirine paralel ve aynı isimle yaklaşık 15 birimin varlığı gereksizdir. Yerel birimlerin teşkilat yapıları, teknik bir kadro ile yeniden elden geçirilmeli ve birimler arasında sadeleştirme yapılmalıdır. Tüzel Kişilikler- Büyükşehir ilçe belediyeleri kapatılmalı, büyükşehir tarafından ilçelere bürokratlar -örneğin Şeflikler- atanmalıdır. Personel Yapısı- Büyükşehir ve ilçelerde aynı birimlerin olması dolayısıyla her birime personel alınmaktadır. Bu durum büyükşehir ve ilçe belediyelerinde ek mali yükler getirmektedir. Dolayısıyla ilçe belediyeleri, bu tip müdürlüklerin kapatılması ile fazla diyebileceğimiz personelden arınmalıdır. Büyükşehirde ve ilçe belediyeleri hesaba katıldığında yaklaşık 15.000 personelin olduğu görülür. Önerilen çözüm uygulanabilirse büyükşehir, 5.000 personel ile verimli bir şekilde çalışabilir. Yetki / Görev- Yereldeki tüm hizmetlerin büyükşehir ekseninde koordine edilmesi, hizmetlerin bütünlüğünün sağlanması açısından yetkilerin büyükşehirde toplanması gerekmektedir. Hizmet Alanı ve GBVG'den Aktarılan Paylar- GBVG'den büyükşehirde aktarılan paylarda siyasi davranılmaması, payların adil hizmet bölüşümü ilkesi ve temelli dağıtılması gerekmektedir. Dağıtılan paylarda, Suriyeli ve Afgan kaçak ve sığınmacılar göz önüne alınarak hizmet alanı hudut olan büyükşehir bütçeden ek ödenek verilmelidir.
Genel Sekreterlik	Kanuni- 6360 sayılı Yasa, siyasetten uzak bir zeminde yeniden ele alınmalıdır. Tüzel Kişilikler- 6360 sayılı Yasa, büyükşehir ve diğer yerlerde ikili bir ayrıma gitmiştir. Bu durum hizmet eşitsizliğini beraberinde getirmektedir. Büyükşehir olmayan diğer illerde de belde belediyeleri ve köyler kapatılmalıdır. Büyükşehir olan yerlerde de ilçe belediyelerinin varlıklarına son verilmeli, büyükşehir ilde koordine edici tek birim statüsüne kavuşturulmalıdır.
Hukuk Müşavirliği	Kanuni- 6360 sayılı Yasa'da var olan ve Anayasa'ya usûl ve şekil açısından aykırılık teşkil eden tüm maddeler yasa maddesinden çıkarılmalı ve yeniden düzenlenmelidir. Buna göre yeniden yapılacak düzenleme ile Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun varlığına son verilmeli, oluşturulacak olan komisyonlar ilçe ve büyükşehir meclisinde görüşülmelidir. Yetki / Görev- Büyükşehirde kullanılan veya âtil durumda olan tüm taşınmazların yerinde tespiti yeniden yapılmalı, buna yönelik büyükşehirin önündeki hukuki engeller kaldırılmalıdır.
İmar ve Şehircilik	Kanuni Açidan- 3194 sayılı İmar Kanunu'nda Yapı-Kayıt belgesi içerikli tüm metinlerin yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Çünkü mevcut Kanun, inşaat ve kaçak yapılaşma konusunda verilen mücadeleyi sekteye uğratmaktadır. Bu nedenle bu alanlara yönelik denetimlerin artırılması ve etkin bir şekilde yapılması gerekmektedir. Meclis Yapısı ve Denetim Mekanizması- Büyükşehir Meclisi'nin daha etkin çalışma için parti aidiyeti ve siyasal çıkarları olmayan 'Üst' bir komisyon kurulmalıdır. Bu komisyon büyükşehirin çıkarları ile ilgili büyükşehir meclisini denetlemelidir. Yerel Kurumsal Yapı- Belediye yönetimi ve siyaset mekanizması birbirinden ayrışmalı ve denetim ayağı güçlendirilmelidir. Merkezi İdare ve Büyükşehir Belediye İlişkisi- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının problem yaşanan alanlarda veya görüş istenilen konularda dönüş süreleri çok uzundur. Birim olarak bazı konularda bu süre 2 yılı aşmıştır (Örneğin şahsa özel imar planları ile ilgili Bakanlığa yazılan yazıda 26 ay geçmesine rağmen hala cevap alınamamıştır). Bu durumun çözülebilmesi ve büyükşehir belediyesinde imar ve şehircilik altyapısının doğru bir şekilde tamamlanabilmesi yani daha efektif hizmet sunma adına büyükşehir belediyesinde

Birimler / Daire Başkanlığı	Çözüm Önerileri
Mali Hizmetler	merkezi idarenin görevlendireceği ve anında cevap alabileceğimiz görevlilerin tayin edilmesi gerekmektedir. Hatay Kentinin ve Hizmet Alanlarının Yeniden Belirlenmesi- Belirlenen ve uygulanan imar planları, saha araştırmaları ve Hatay'ın 1. derecede deprem kuşağı çizgisinde yer alması nedeniyle olası bir depremin yaratacağı etkiler dikkate alınarak Hatay'ın başka bir araziye taşınması / kaydırılması değişikliği gerekmektedir. Buna yönelik olarak 2015 yılında Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığına yazı yazılıp görüş istenmiş ancak hala cevap alınamamıştır. Büyükşehirin belirlemiş olduğu alanlar için Bakanlık, 'buralar sit alanıdır' diyerek geri çevirmişlerdir. Hatay kentinin, Eski Antakya-Beyaz Evler hattına taşınması / kaydırılması gerekmektedir. Kentsel Dönüşüm- Bakanlık eliyle yürütülen kentsel dönüşüm hizmetlerinde süreç uzamaktadır. Bu nedenle kentsel dönüşüm uygulamalarında, afet tehlikesi ve risk altındaki bölgelere öncelik verilmeli, kentsel dönüşüm ile ilgili süreç yönetimi (dönüşüm yapılacak alanların belirlenip onaylanması, kaynaklar vb.) büyükşehir belediyesine devredilmelidir. Adres ve Numarataj İşlemleri- Avrupa'nın 200 yıldır uyguladığı numarataj işlemi büyükşehirin yetkileri genişletilmiş halde Hatay'ın tüm adreslerinde bir an önce uygulanmalıdır. Uygulama şu anda ihale sistemi ile işlemektedir. İhale usulüne derhal son verilmelidir. Bu sistem ile her binanın vatandaşlar gibi T.C. kimlik sistemi bulunacak, binaların borç durumları ve binalardan yapılacak tahakkuklar Mali Hizmetler Birimine düşmüş olacaktır. Diğer- Şehrin silüetini bozan Hatay'da bulunan tüm oto galerilerinin ve otobüs terminallerinin şehir dışına taşınması gerekmektedir. Yeşil alanların imara açılması, Bakanlık tarafından önlenmelidir. Kanuni Açıdan- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 6360 sayılı Kanun ile entegre bir şekilde ele alınmalıdır. Valilik birimince kurulan Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev, yetki ve sorumluluğuna son verilmelidir. Bütçe- GBVG'den büyükşehirilere aktarılan % 5'lik pay, hizmet sınırları ve piyasa koşulları göz önüne alınarak en az % 15 olarak güncellenmelidir. Hatay'ın bir savaş bölgesinde yer alması ve hizmet sınırları gözetilerek, Hatay'a genel bütçeden bölge eksenli ek paylar verilmelidir.
Muhtarlık İşleri	Yetki / Görev- Büyükşehirin satış ve borçlanma yetkileri artırılmalıdır. Yetki / Görev- Mahalle muhtarlıklarının ve muhtarlarının yetki ve görevleri kanuni bir düzenleme ile hüküm ve garanti altına alınmalı ve muhtarlıklar, idari ve mali açıdan güçlendirilmelidir. Her mahallenin ihtiyaçları homojen kabul edilmemelidir. İlçeler ve mahallelerin ihtiyaçları homojen dağılmamıştır. Büyük nüfuslu mahalleler için ayrı bir düzenleme gerekmektedir. Örneğin Serinyol mahallesi 30 bin, Kumlu ilçesi 13 bin nüfusludur. Yine aynı şekilde Çekmece mahallesi 32 bin, Üçirmak mahallesi 72 nüfusludur. Halbuki 6360 sayılı Yasa gereği, 500 nüfusun altında mahalle kurulamaz. Soruna çözüm olarak örnek düzenleme şu şekilde yapılabilir: Sadece 5 bin nüfus üzerinde ikinci bir mahalle kurulabilir. Diğer yandan sınır mahallelere merkezi idare tarafından ek / ilave ödenek aktarılmalıdır. Her muhtarlık birimine 1 adet sekreter atanmalıdır. Nedeni ise Ankara'da 100 bin nüfuslu mahalleler var. Buralarda muhtar, imza atma işine bile yetişemez. Benzer durumlar Hatay ölçeğinde de mevcuttur ve yaşanmaktadır. Tüzel Kişilikler- Kırsal alanlara yönelik ayrı bir Bakanlık teşkilatı kurulmalıdır.
Zabıta İşleri	Yetki / Görev- Büyükşehirin bünyesinde bulunduğu mezarlıklar kompleksi, itfaiye gibi hizmetler ilçe belediyelerine devredilmelidir. Bütçe- Büyükşehirin ve ilçe belediyelerinin merkezi hükümetten aldığı paylarda iyileştirme yapılmalıdır.
Emlak ve İstimlak	Uygulama- Hazineye ait bazı alanlarda mülkiyet ve kamulaştırmalarda yaşanan sorunlardan dolayı imar uygulamaları yapılamıyor. Bu sorun aynı zamanda gecekondan alanlarında kaçak yapılaşmanın da önünü açıyor. Bu nedenle özellikle gecekondan alanları başta olmak üzere büyükşehir sınırlarındaki tüm taşınmazların tespiti yeniden yapılmalı ve hazineye kayıtlı ve uygulamada sorunlar yaratan

Birimler / Daire Başkanlığı	Çözüm Önerileri
Park, Bahçe ve Yeşil Alanlar	taşınmazların büyükşehir devredilmesi gerekmektedir. Ancak mevcut uygulamalar ile özel mülkiyete ait birçok taşınmaz devlete aktarılmaktadır. Diğer yandan büyükşehir sınırlarında tüm gayrimenkul alanlarının “gerçek değerleri üzerinden” değerlemeleri yapılmalı, emlak vergilerinin gerçek değerleri üzerinden alınmasının sağlanması için “gayrimenkul vergilendirme sistemi” yeniden düzenlenmeli, büyükşehirin ilçelerde yeteri düzeyde şubeleşebilmesi ve yeteri düzeyde hizmet binalarının oluşturulabilmesi için hazine arazilerindeki arsa ve arazilerin alımları kolaylaştırılmalı, büyükşehirin il genelinde yapacağı kamulaştırma faaliyetleri için ek ödenekler verilmelidir. Tüzel Kişilikler- İlçe belediyeleri kapatılmalıdır. Seçim Sistemi ve Meclis Yapısı- Büyükşehir belediye başkanı, aynı yöntemle seçilmeye devam etmeli ancak ilçe belediyeleri kapatılarak ilçelere büyükşehir tarafından bürokratlar / sekreterler atanmalıdır. Merkezi İdare ve Büyükşehir Belediye İlişkisi- Şehrin yoğun yaşamını doğal yaşamla bütünleştirmek amacıyla park ve rekreasyon alanlarının sayısının artırılması, kentsel dönüşüm ve aynı zamanda kent tasarımı ve estetiğini geliştirmek için hazine arazisinde olan ve atıl kalan yerler, merkezi idare tarafından büyükşehir devredilmelidir. Bu konuya merkezi idarenin hassasiyet göstermesi beklenmektedir.
Ulaşım	Yetki / Görev- Ulaşım Koordinasyon Merkezi’nin yetki ve görevleri artırılmalı, ilçe belediyelerinde hala var diğer ulaşım yetkilerinin tamamı büyükşehir devredilmelidir. İlçe belediyeleri, bu zamana kadar herhangi bir fizibilite raporu yapmadan, salt polis ve zabıta gözlemleri ile hem ulaşım altyapısına hem de toplu taşıma sistemine ciddi zararlar vermiştir.
İtfaiye	Yetki / Görev- İlde yangın söndürme, heyelan bölgelerinin ıslahı ve tüm afet planlarında yetkili tek kurum büyükşehir belediyesi yapılmalıdır. Böylece ilde yangın ve doğal afetlerde bütüncül bir hizmet anlayışı gelişecek, hizmetlerde merkezi idare ile yaşanan yetki, görev ve sorumluluk karmaşasının önüne geçilecek ve afetlere karşı etkin bir mücadele / müdahale sistemi oluşturulacaktır. Merkezi İdare ve Büyükşehir Belediye İlişkisi- İlde HBB ve Hatay AFAD Müdürlüğünün öncülüğünde tüm kamu kurum ve kuruluşları ile özel işletmelere yönelik yangın güvenlik önlemleri konulu seminerler düzenlenmelidir.
Çevre Koruma ve Kontrol	Yetki / Görev- Büyükşehir Belediyesinin il genelinde atık yönetimine dair yetkileri genişletilmelidir. Merkezi İdare, Büyükşehir Belediyesi ve Diğer Kurum ve Kuruluşların İlişkisi- İl genelinde sürdürülebilir kalkınma prensibinin de bir gereği olarak çevre koruma bilincinin ve hassasiyetinin geliştirilebilmesi adına Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığının öncülüğünde tüm kamu ve özel sektöre ait işletmelerce eğitimler düzenlenmeli, tanıtıcı-öğretici materyaller hazırlanmalıdır.
Kültür ve Sosyal İşler	Merkezi İdare ve Büyükşehir Belediye İlişkisi- Toplumda kırılgan nitelikli adlandırılan engelli, göçmen, mülteci, sığınmacı ve dezavantajlı olarak adlandırılan yaşlı, kadın ve çocuklara yönelik özel hizmetlerin ve projelerin yapılmasında kurumlar arasında eşgüdüm ve koordine sağlanmalıdır.
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Büyükşehir Belediyesi ve Diğer Kurum ve Kuruluşlar- Büyükşehir haricindeki kurum ve kuruluşların, büyükşehirin il genelinde sunduğu hizmetlere yönelik yaptığı dış paydaş anketlerine daha fazla katılım sağlamaları gerekmektedir. Dış paydaş anketlerine katılım istenen seviyede değildir.
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	Yetki / Görev- Covid-19 salgını nedeniyle sağlıklı gıda temini konusunda büyükşehir tek yetkili birim konumuna getirilmeli, hazineye kayıtlı olan ve tarihi nitelikteki taşınmazlar büyükşehir devredilip bu alanlara yönelik restorasyon ve sokak sağlıklaştırma projeleri büyükşehir tarafından gerçekleştirilmelidir. Merkezi İdare ve Büyükşehir Belediye İlişkisi- Koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesi için Sağlık Bakanlığı ile eşgüdüm ve koordineli bir şekilde eğitim ve faaliyetler düzenlenmelidir.

Birimler / Daire Başkanlığı	Çözüm Önerileri
İnsan Kaynakları ve Eğitim	Personel Yapısı- İl özel idaresinin kapatılması ve personellerinin büyükşehir aktarılması nedeniyle işin gerekleri ile uyumlu olmayan insan kaynakları sorunu çözülmeli, farklı yönetim kültürlerinden gelen yönetici ve çalışanların büyükşehir aidiyet duymasını sağlayacak kanuni düzenlemeler, projeler veya hizmet içi eğitimler gerçekleştirilmelidir.
Su ve Kanalizasyon İdaresi	Kanuni Açidan- Büyükşehirlerin tümü su ve kanalizasyon hizmetleri açısından “2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun”da sayılan görevleri yerine getirmek üzere yetkilendirilmiştir. Ancak her büyükşehir İstanbul ölçeği ile aynı değildir. Tüzel Kişilikler- İlçe belediyeleri kapatılmalıdır. Seçim Sistemi- Bütüncül hizmet anlayışının daha etkin sağlanabilmesi için ilçe belediyelerinin kapatılarak ilçelere büyükşehir tarafından bürokratlar / sekreterler atanmalıdır. İnsan Kaynağı / Personel Yapısı- HATSU bünyesinde 1.669 personel çalışmaktadır. İl genelinde hizmet sunabilmek için personel sayısının 2 katına çıkması gerekmektedir. Bütçe- HATSU’nun giderleri-gelirleri arasındaki farklılık göze çarpmaktadır (2021 net gider 660 milyon lira, gelir ise 510 milyon lira). Bu farklılığın en büyük sebebini Suriye’den gelen göçmen, mülteci ve kaçaklar oluşturmaktadır. HATSU’nun varlığına devam edebilmesi için bütçesinin artırılması gerekmektedir.

İkinci tabloda, büyükşehir ilçe belediyeleri başkanlarının ve birim müdürlüklerinin çözüm önerilerine yer verilmiştir.

Tablo 91.
Büyükşehir İlçe Belediye Katılımcıların Çözüm Önerileri

Birimler / Müdürlük	Çözüm Önerileri
Başkanlık Divanı	Kanuni Açidan- 5216 sayılı Yasa ve 6360 sayılı Yasa arasında imar konularında uzmanlaşmış kişilerce teknik bir kontrol yapılmalıdır. 6360 sayılı Yasa, yerelde uygulayıcı konumunda bulunan tüm belediye başkanlarının ve meclis üyelerinin görüşleri alınarak yeniden düzenlenmelidir. Tüzel Kişilikler- İlçe belediyelerinin kapatılarak, büyükşehir tarafından ilçelere kalem, koordinatör atanmalıdır. Eğer ilçeler kapatılmayacaksa merkez ilçe olan Antakya’nın kapatılması ve HATSU’nun tüzel varlığına son verilmesi gerekmektedir. Köylerin tüzel kişilikleri geri kazandırılmalı ve kırsal alanlar için ayrı bir Bakanlık birimi oluşturulmalıdır. Bütçe- İlçe bazlı payların mali dağılımı yeniden düzenlenmeli, köylerin bütçeleri Bakanlık tarafından sağlanmalı ve Büyükşehirde Suriye ile sınır olan ilçe belediyelerine, öngörülemeyen sığınmacı göçü nedeniyle, bütçeden daha fazla pay / ek ödenek verilmelidir. Seçim Sistemi- İldeki hizmet bütünlüğü ve koordinasyon sorununun çözümü için ilçe belediye başkanlarını, büyükşehir belediye başkanının kendisi ya da büyükşehir belediye meclisi seçmelidir. Yetki / Görev- Büyükşehirin su, kanalizasyon, katı atık depolama, imar ve planlama, mezarlıklar, zabıta ve itfaiye ile ilgili yetkileri, ilçe belediyelerine verilmeli, bu alanda büyükşehirin sadece hizmetleri denetleyici rolü olmalıdır. HATSU’nun görev, yetki ve sorumlulukları ilçe belediyelerine devredilmelidir. Hizmet Sınırları / Nüfus- İlçeler, sadece kent merkezine hizmet vermemelidir. Temsil ve Katılım- Hatay’da temsil ve katılımın pozitif yönde seyredebilmesi için kent konseylerinin aktif edilmesine yönelik kanuni düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Birimler / Müdürlük		Çözüm Önerileri
İmar ve Şehircilik	Yetki / Görev-	İlçelerin her ölçekten imar planları ve parselasyon planları, ilçe belediyeleri tarafından hazırlanmalı ve uygulanmalıdır.
	Şehircilik-	5216 sayılı Kanun ile ilçe belediyelerine bağlanan beldelerin çarpık ve plansız yapısı ve proje uygulanabilecek alanlarda ilçe beledilerinin arazi kısıtlığı yaşaması nedeniyle büyükşehir, ilçelerde sahip olduğu büyük çaptaki arazileri ilçe belediyelerine devretmeli ve ilçe belediyeleri devredilen alanları imara açmalıdır.
Fen İşleri	Fiziki Kaynak-	İlçe belediyeleri, mevcut görevlerini yerine getirebilecek araç ve teçhizat ile donatılmalı, kapatılan il özel idaresinin pikap, kamyon, iş makinası, vidanjör, traktör, arasöz gibi fiziki kaynakları, büyükşehirden alınıp ilçe belediyelerine devredilmelidir.
	İnsan Kaynağı / Personel-	İlçe belediyelerinde en fazla personel, icracı birim olmasından dolayı Fen İşleridir. Bu nedenle birime özel ek gelir kaynakları sağlanmalı ve personellerin ücret sisteminde iyileştirmeler yapılmalıdır.
Emlak ve İstimlak	Yetki / Görev-	Büyükşehirin yetkisinde olan numarataj işlemleri başta olmak üzere adres ve numaralandırmaya ilişkin tüm görevler, ilçe belediyelerine devredilmelidir. İlçelerde yaşayan Suriyeli nüfusun emlak vergisi verebilmesi için kanuni düzenlemeler yapılmalıdır.
	Vergi-	Hem büyükşehir hem de ilçe belediyelerinin yetki alanlarında topladığı emlak vergilerinin daha etkin ve işlevsel olabilmesi ve emlak vergilerinin “gerçek değerleri üzerinden” alınmasının sağlanabilmesi için “gayrimenkul vergilendirme sistemi” yeniden düzenlenmelidir.
	Arazi Tahsis-	İlçelerde yenilenebilir enerji projeleri için tespit edilen ve tespit sonucu uygun görülen alanların istimlak edilmesinde yaşanan sorunlar nedeniyle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının taşra teşkilatı ve Büyükşehir Belediyesi koordineli çalışma yapılmalıdır.
Yazı İşleri	Büyükşehir Belediyesi ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri İlişkisi-	Kurumlar arası yazışmalar, süresi içinde yapılmamaktadır. Büyükşehir belediyesi bunu dikkate almalıdır.
	Doküman-	Tüzel kişiliği kapatılan belde belediyelerinden gelen yazı, arşiv ve evrak gibi dokümanlara ulaşılamamaktadır. Buna yönelik bir düzenleme yapılmalıdır.
Gelir İşleri / Mali İşler	Paylar ve Bütçe-	GBVG’den yapılan tahsilât toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30’unun büyükşehir belediye payı olarak ayrılması uygulanmasına son verilmelidir. İlçe belediyelerinin sınırlarının genişlemesi nedeniyle GBVG’den büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılan % 4,5’lik payın % 6 olarak güncellenmesi ve ilçe belediyelerine merkezden yapılan transferlerin yeniden düzenlenmesi, artırılması gerekmektedir. Büyükşehirlere aktarılan Maliye payı ise % 6’dan % 5’e düşürülmeli, bu paydan büyükşehirlere doğrudan verilen % 60’lık kısım da % 50 olarak güncellenmelidir.
Muhasebe	Tahsil ve Tahakkuk-	Otoparklardan elde edilen gelirlerin imar mevzuatı uyarınca 45 gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılması gerektiğinden dolayı ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmesi gereken otopark bedellerine ilişkin muhasebe kaydı yapılamamaktadır. Buna yönelik bir düzenleme yapılmalıdır.
Zabıta İşleri	Yetki / Görev-	Büyükşehir Belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesinin zabıta işleri ile ilgili çakışan yetki ve sorumlulukları gözden geçirilerek ilçelerdeki zabıta işlerinin yönetimi, büyükşehir ilçe belediyelerine verilmelidir.
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	Büyükşehir Belediyesi ve Diğer Kurum ve Kuruluşlar-	İlçe belediyelerinin sunduğu hizmetler konusunda; vatandaşların, sivil toplum kuruluşlarının, kamu kurum ve kuruluşlarının memnuniyet oranını belirlemek için yapılan memnuniyet anketlerine, iç ve dış paydaşların geniş oranda katılımı sağlanmalıdır. Dış paydaş anketlerine katılım istenen seviyede değildir.
Çevre Koruma ve Kontrol	Merkezi İdare ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri İlişkisi-	Sıfır atık duyarlılığının topluma kazandırılması ve anlatılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından ilçelere uzman personel göndermelidir.
Temizlik İşleri	Yetki / Görev-	Katı atık depolama ve çöp toplama başta olmak üzere genel olarak ilçelerdeki tüm temizlik programı kökten değiştirilmeli ve ilçelerde katı atık depolama, çöp toplama ve bertaraf etme hizmeti ilçe belediyelerine verilmelidir.

Üçüncü tabloda, vali adına görevlendirilen vali yardımcısının ve kaymakamların çözüm önerilerine yer verilmiştir.

Tablo 92.

Valilik ve Kaymakamlık Katılımcılarının Çözüm Önerileri

Birimler / Kişiler	Çözüm Önerileri
Valilik (Vali Yardımcısı)	Yetki- Valilik makamının yetki, sorumluluk ve özellikle kırsalın lehine olan hizmet alanı genişletilmelidir. Tüzel Kişilikler / Bütçe- İl özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin tekrar kazandırılması, kurumsal kapasitelerinde gerekli olan değişikliklerin yapılarak ekonomik açıdan güçlendirilmesi gerekmektedir.
YİKOB	Bütçe / Mali Yapı- Kapatılan il özel idarelerinin bütçesi ve gelir kaynakları, il mülki sınırları ve piyasa koşulları da göz önüne alınarak artırımı şeklinde YİKOB'lara verilmelidir.
İl Mahalli İdareler Müdürü	Yetki / Görev- Çevre, Şehircilik, İklim Değişikliği İl Müdürlüğünün imar ile ilgili yetki ve görevleri artırılmalıdır. Tüzel Kişilikler- İl özel idareleri, KHGB ve köyler tekrar kurulmalı ve bu birimlerin hem tüzel kişilikleri hem de bütçeleri artırılmalıdır. Kamulaştırma- Hatay'da arazilerin kamulaştırma bedeli düşürülmelidir.
Kaymakamlar	Kanuni Boşluk- 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na aykırılık teşkil eden Yönetmeliklere derhal son verilmeli, İl İdaresi Kanunu en öncelikli şekilde uygulanmalı ve kaymakamlar, disiplin amirliği görevine tekrar getirilmelidir. Bütçe- GBVG'den yerel yönetimlere aktarılan paylar azaltılmalı, kaymakamlık bütçeleri artırılmalı ve kaymakamlara ek ödenek verilmelidir. Seçim Sistemi- Büyükşehir belediye başkanı, aynı yöntemle seçilmeye devam etmeli ancak ilçe belediye seçimleri kaldırılmalıdır. İlçelerde yetki, görev ve sorumluluk karmaşalarının yaşanmaması için büyükşehir belediye başkanı seçildikten sonra büyükşehir, ilçelerde kendi ekibini kurmalıdır. İlçelerde, büyükşehir tarafından atanan sekreterler, müdürlük birimleri oluşturulmalıdır. Tüzel Kişilikler- Kırsalın korunması ve temsiliyetlerinin artması için köylerin tüzel kişilikleri geri kazandırılmalı ve KHGB'ler tekrar kurulmalıdır. Ölçeklendirme- Kırsal bazlı ölçek projeksiyonu yapılmalıdır. Vergilendirme- Köylünün vergilendirilmesine son verilmelidir.

Dördüncü tabloda ise Milletvekillerinin çözüm önerilerine yer verilmiştir.

Tablo 93.

Milletvekillerinin Çözüm Önerileri

Milletvekili	Çözüm Önerileri
MHP	Seçim Sistemi ve Meclis Yapısı- Yerelde sadece belediye başkanlığı tecrübesi olanların seçime girebilmesinin alt yapısı oluşturulmalı, büyükşehir ilçe belediye seçimleri kaldırılmalı, ilçelere büyükşehir tarafından koordinatör veya müdürler atanmalı, Büyükşehir Belediye Meclisi, "Hatay Meclisi" olarak yeniden yapılandırılmalıdır. Şehirleşme Altyapısı ve Ulaşım- Dörtyol-Hassa Tüneli projesi acilen hayata geçirilmeli, İskenderun ve Gaziantep arası mesafe kısaltılmalı ve iki şehrin sanayileşme ve ticarileşme hacmi büyütülmelidir.
AK Parti	Tüzel Kişilikler- İl özel idaresinin ve köylerin tüzel kişilikleri geri verilmeli, büyükşehir ilçe belediyeleri ikili bir ayırım ile merkez ve taşra ilçeleri olarak yapılandırılmalıdır. Yetki / Görev- Büyükşehirlerde büyükşehir belediye başkanının görev, yetki ve sorumlulukları azaltılmalı; büyükşehirin imar planlama yetkisi elinden alınmalı veya planlama yetkilerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı getirilmelidir. Zabıta, cenaze, mezarlık, çöp toplama ve ilaçlama gibi hizmetler ilçe belediyelerine devredilmelidir.

4.9. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

6360 sayılı Yasa'ya yönelik hazırlanan bu geniş kapsamlı alan araştırması, nitel bir yaklaşım şeklinde okunmalıdır. 6360 sayılı Yasa ile büyükşehir statüsü kazanan Hatay; bir yandan meclis görüşmelerine ve akademik literatüre diğer yandan da medyaya yansıyan tartışmalardan bir hayli etkilenmiştir. Bu etkilenme siyasal, yönetsel, kentsel, sosyal ve mali parametreler açısından gerçekleşmiştir. Dolayısıyla bu parametrelerin yerele yansımaları söz konusu olmuştur. Meclis kürsülerinde, akademik literatürde ve bunların medya ayağında tartışılan konuların yereli nasıl ve ne türden bir etki altına aldığı ile ilgili başta HBB başkanı ve büyükşehir belediyesi daire başkanları olmak üzere, büyükşehir ilçe belediye başkanları ve büyükşehir ilçe belediye bürokratları / birim müdürleri, valilik ve kaymakamlık teşkilatındaki yöneticilere yönelik bir alan araştırması yapılması uygun görülmüştür. Bu çalışma, yerel düzeyde siyasal, yönetsel, kentsel, sosyal ve mali konularda radikal değişimleri öngören, en basit değerlendirme ile 30 büyükşehiri homojen yapıda kabul eden, önce *“yerel ve bölgesel”* nitelikli olarak beliren; ancak yerel uygulamalarda karşılaşılan somut sorunlar bağlamında ve meclis kürsülerinde, akademik literatürde ve medya organlarında sürekli olarak dile getirilen tartışmaların ardından ise *“ulusal boyutta”* bir sorun haline evrilen ve belki de en hafif ifade ile *“majör alanlarda ve majör konularda revize edilmesi gereken majör bir Yasa”* olarak görülen 6360 sayılı Yasa'nın, Hatay'ın mülki sınırlarında hem büyükşehir belediyesinin hem de büyükşehir ilçe belediyelerinin hizmet sunumuna etkisi üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Alan araştırmasında elde edilen bulguların değerlendirilmesinde, katılımcılara sorulan her bir soru için önce mevcut durum belirtilmiş ardından bulguya ilişkin yorumlama yapılmıştır. En sonda ise katılımcı bulgularının yer aldığı *“Bulgular Özet Tablosu”* hazırlanmıştır. Bulguların değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

4.9.1. Katılımcılara Yönelik Genel Tespitler

Katılımcıların sorulara yaptıkları değerlendirmeler itibari ile gözlenen durumlar şunlardır;

1. Katılımcı bulguları, her birim ve kurum için farklılık göstermektedir.
2. Aynı kurumda çalışan katılımcılar, “temel sorulara”, “giriş sorularına” ve “gelişme sorularına” benzer yanıtlar vermiştir. Bunun nedeni, birim yöneticilerinin her gün sıklıkla iletişimde bulundukları ortak mekânların varlığıdır.
3. Aynı kurumda ancak farklı birimde görev yapan katılımcılar, “uzmanlık sorularına” ve “son sorulara” farklı yanıtlar vermiştir. Bunun nedeni, her bir katılımcının görev yaptığı birimin, farklı hizmet alanlarına ve farklı hizmet kollarına sahip olmasıdır.
4. Katılımcıların büyük bölümünün aynı siyasi partiye üye olmaları / aidiyet duymaları ve birbirleri ile benzer siyasi kimlikleri taşımaları, katılımcı yanıtlarının benzeşmesinde önemli rol oynamıştır. Ancak bazı sorularda verilen yanıtlarda katılımcıların, birbirleri ile ters düştüğü durumlar da gözlenmiştir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde katılımcılar her ne kadar aynı siyasi parti içerisinde yer alsalar da birbirleri ile ters düşecek şekilde farklı görüşlere sahip olmaları, siyasi partiler içerisinde demokrasi anlayışının gelişmişlik düzeyi ile doğru orantılı şekilde okunmuştur.
5. Herhangi bir partiye aidiyet hissi duymayan bazı katılımcılar ise salt büyükşehir belediye başkanına “şahsi” olarak “yakın” veya “uzak” oldukları gerekçesi ile soruları “olumlu bir sonuç doğurmuş” ise “olumsuz” veya “olumsuz bir sonuç doğurmuş” ise “olumlu” olarak yanıtlamıştır.
6. Merkezi idarenin taşra temsilcilerinin (valilik yöneticileri ve kaymakamlar) % 50’si kendi aralarında ayrılmıştır.

4.9.2. Katılımcı Yanıtlarının Değerlendirilmesi

Şubat ayında başlayan ve temmuz ayının sonlarına doğru, altı aylık zaman dilimi içerisinde tamamlanan alan araştırmasından elde edilen bulguların değerlendirilmesi, bu başlık altında yer almaktadır. Burada her bir soru ayrı ayrı değerlendirilmiş ve okuyucuya aktarılmıştır.

1. Katılımcılar, Yasa'nın hazırlık sürecinin iyi tasarlanmadığı ve Yasa'ya yönelik fizibilite raporlarının eksik olduğunu belirtmişlerdir. Bu durum 6360 sayılı Yasa'nın hazırlanış sürecinde meclis kürsülerinden yapılan itirazların ve şiddetli tartışmaların doğruluğunu işaret etmektedir. Hatırlanırsa meclis kürsülerinden yapılan itirazların önemli bir bölümü, 6360 sayılı Yasa'nın bir "*Tasarı*" değil "*Taslak*" şeklinde genel kurula gelmesi ile ilgiliydi. Mecliste yapılan tartışmaların yine önemli bir bölümü, 6360 sayılı Yasa'nın "*inceleme*" bakımından eksik olduğu ve 6360 sayılı Yasa'nın başta "*Anayasa Komisyonu*"nda ve diğer "*ilgili alt komisyonlarda görüşülmediği*" kanaatinden oluşuyordu. Bu durum akademik literatürde de Yasa'nın "*usul*" açısından değerlendirmesinde bir eksiklik olduğu ifadeleri ile dönemin hem ana muhalefet ve hem de muhalefet partisi tarafından bildirilmişti. Bu açıdan Yasa'nın akademik literatürde de öncelikle "*usul*" açısından değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmuştur. Hukuk literatüründe de bilindiği gibi "*Usul esasa mukaddemdir*" yani "*Usul esastan önce gelir*" kuralı, yasanın usul açısından değerlendirilmesinin önemini ortaya koymaktadır.

2. Katılımcılar, Yasa'nın ildeki parçalı yerel yönetim yapısına son verdiğini ve ildeki hizmet bütünlüğünü sağladığını düşünmektedir. Bu değerlendirme, meclise yansıyan değerlendirmeler ve akademik literatür ile paralel bir görüşe sahiptir. 6360 sayılı Yasa öncesi büyükşehir belediyelerinin en büyük sorunlarından biri olarak kabul edilen "*parçalı yerel yönetim yapısının varlığının plan ve hizmet bütünlüğüne zarar vermesi*" konusu, 6360 sayılı Yasa ile aşılmaya çalışılmış ve yereldeki yöneticiler nezdinde Yasa'nın olumlu yönü olarak "*ilin mülki sınırların birbirine entegre edilmesiyle hizmet bütünlüğünün gerçekleştiği ve hizmetlerde etkinliğin sağlandığı*" ifade edilmiştir.

3. Katılımcılar, Yasa'nın siyasi kaygılar ile çıkarıldığı kanaatine sahiptir. Yasa'nın ilde parti, siyaset ve sadakat tabanlı ayrışma getirdiğini, büyükşehir ve ilçe

belediyelerinin homojen yapıda kabul edildiğini ve dolayısıyla Yasa'nın il bazlı farklılaşmayı öngöremediğini, yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının muğlak kaldığını ve büyükşehirler için öngörülen nüfus ölçütünün doğru şekilde belirlenmediğini ifade eden katılımcıları, meclis kürsüleri ve akademik literatür de desteklemektedir. Meclis kürsülerinden özellikle MHP'li ve CHP'li milletvekillerinin, *“iktidar partisi, AKP'li olmayan büyükşehirleri, AKP zihniyeti ile tektip siyasi güdülerle dizayn etmek istiyor, bu Yasa bir bölünme yasasıdır, üniter yapıya zarar verir”* şeklindeki ifadeleri; yine aynı şekilde akademik literatürde yer alan *“demokratik özerklik”, “siyasi ve sosyal bölünme”, “ayrılıkçı özlem”, “bağımsızlıkçı söylem”, “üniter yapıya halel getirme”* şeklinde yapılan değerlendirmelerin varlığı görülmektedir. Bu durum, katılımcıların; meclis, akademi ve medya organları ile benzer değerlendirmelere sahip olduklarını ve benzer kaygı taşıdıklarını göstermektedir. Yasa'nın tüm büyükşehirleri homojen kabul etmesi neticesinde büyükşehirlerin tektip dizaynı ve 6360 sayılı Yasa'nın var olan büyükşehirler için optimal ölçeği sağlayamadığı konusu, akademi tarafından da sıklıkla dillendirilmektedir.

4. Katılımcılar; Yasa'nın, kavram kargaşaları yarattığını, Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev süresinin belli olmadığını, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yetkilerinin belirsizliğini, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda mali açıdan bir değişikliği içermediğini, ilçeler, kırsal alanlar ve muhtarlık birimine değinmediğini, YİKOB'lara yönelik “Hazine Yardımı” ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun uygulanması konularında eksik kaldığını tespit etmişlerdir. Katılımcıların 6360 sayılı Yasa'da tespit ettikleri eksiklikler gerek meclis kürsüsü gerek akademik literatür gerekse de medya organları tarafından gündeme getirilmemiştir. Bu açıdan 6360 sayılı Yasa'nın bahsedilen alanlar ile ilgili ivedilikle düzenleme yapması beklenmektedir.

5. Katılımcıların çoğu, il özel idarelerinin kaldırılmasını doğru bulmuş ancak kapatılan idarelerin yetki, görev ve sorumluluklarının ilçe belediyelerine devredilmesi gerektiğini savunmuş; merkezi idare temsilcileri ise bu idarelerin kapatılmasının Anayasa'nın 127. Maddesine aykırılık teşkil ettiğini, bu birimlerin kapatılması ile ilde merkezi gücün zayıfladığını ifade etmişlerdir. Merkezi idare temsilcilerinin bu değerlendirmesi, akademik literatürde de yapılan bir değerlendirme değildir. Literatürde yapılan değerlendirme, 127. Madde üzerinden

yürümektedir. Yani mahalli ihtiyaçlar, yerel yönetim birimlerince yerine getirilir. 127. Madde yetkiyi il, belediye veya köy şeklinde üç yerel yönetim birimine vermiştir. Ancak 6360 sayılı Yasa'ya göre yetki, büyükşehir belediyesinin tekelindedir. Diğer yandan il özel idarelerinin kaldırılması ile il, yerinden yönetim esasıyla yönetilme tehlikesi ile karşı karşıya gelecek, bu durumda ilin, adeta bir bölge yönetimine dönüşeceği eleştirisi de yapılmaktadır. Hatta ve hatta tüm ili kapsayan belediye sistemi ile başkanlık sistemine geçişin öngörüldüğü bile gündeme gelmiştir. Literatürden ayrı olarak 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na baktığımızda durum vahim hal almaktadır. Kanun'un Madde 4'ünde *"İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer"* hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla Hatay'da il özel idaresinin tüzel kişiliğine son verebilmek için öncelikle Hatay ilinin kökten kaldırılması gerekir. Ancak Hatay ili hala yasal bir şekilde varlığına devam etmektedir. Bu durum 6360 sayılı Yasa'nın 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun ve Anayasa'nın 127. Maddesinin uygulanmasını ötelediğini belirgin bir şekilde karşımıza çıkarmaktadır.

6. Katılımcılar, belde belediyelerinin yıllarca devletin sırtında bir *"kambur"* etkisi yaratması nedeniyle bu birimlerin kapatılmasının doğru olduğu kanaatindedirler. Gerçekten de belde belediyeleri, küçük ve çok sınırlı bir alanda bile devlet kaynaklarını optimal bir şekilde kullanamayan, devlete; siyasal, yönetsel, kurumsal ve ekonomik bir yük olan yerel yönetimler olarak belirliyordu.

7. Katılımcılar, köylerin tüzel kişiliklerine son verilmesini doğru bulmamaktadır. Eski sistemde köy muhtarının köyde *"devletin bir temsilcisi"* olduğunu yani köy muhtarının hukuki bir güvencesinin bulunduğunu, yeni sistemde ise hiçbir ağırlığı ve hukuki güvencesi olmayan *"mahalle muhtarı"* olduğunun altını çizmiş, köyün doğal yapısının korunması gerektiğini ve köylülere getirilen vergi sisteminin köylüyü mali ve sosyal açıdan yıpratacağını vurgulamışlardır. Katılımcının uygulama noktasındaki görüşleri ile akademide tartışılan teorik görüşler arasında büyük bir tezatlık oluşmuştur. Uygulayıcılar köylerin tüzel kişiliklerinin sosyal ve mali açıdan olumsuzluğu üzerinde dururken, akademisyenler köylerin kaldırılmasının Anayasa'nın 127. Maddesine aykırılık teşkil ettiği üzerinde durmaktadır. Akademisyenlere göre Anayasa'nın 127/3'teki hükmü, sadece büyükşehir belediyesi kurulacak *"büyük yerleşim merkezleri"* için geçerli olabilir. Çünkü Anayasal anlamda

köyler, “büyük yerleşim merkezleri” değildir ve bundan dolayı köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması da doğru değildir.

8. Katılımcıların çoğu, Yasa’nın yerelde merkeziyetçi bir yapı oluşturmadığını, bu tip söylemlerin; hamasi olduğunu, siyasi kaygılar ile çıkarıldığını ve dikkate alınmaması gerektiğini; yine bu tip tartışmaların hukuki bir temele dayanmadığını, büyükşehirde kararları başkanın değil meclisin aldığını ve büyükşehirlerin iç ve dış denetime sahip oldukları belirtilmiştir. Büyükşehir ilçe belediye katılımcıları ise yerelde “büyükşehir belediyesi temelli merkezi bir yapı oluşturuldu”ğunu ve “ilçelerin büyükşehirin esiri konumuna getirildi”ğini ifade eden değerlendirmeler yapmışlardır. Katılımcı değerlendirmeleri ışığında ve Yasa’nın yerelde uygulanma aşamasında, büyükşehir ilçe belediyelerinin bir nebze haklılık payı olduğu aşikardır. Çünkü 6360 sayılı Yasa mikro veya makro projelerin veya hizmetlerin neredeyse tamamının, büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmesini öngörmüştür. Bu durum, il yönetiminde “büyükşehir merkezli bir siyasallaşmaya” veya “büyükşehir merkezli bir yerinden yönetim anlayışına” izin vermektedir.

9. Katılımcılar, Yasa’nın valinin konumunu kurumsal kültürümüz açısından etkilemediği, valinin hem kentsel hem de kırsal alanlardaki sadece icraîlik yönünün zayıfladığı; ancak bunun siyasi bir üst akıl ile gerçekleştirildiği, mevcut durumda valinin bir siyasi partinin il başkanı gibi kullanıldığı sonucuna ulaşmışlardır. Gerek meclis kürsülerinde gerekse de akademik literatürde valinin konumunun zayıfladığı ve bunun yarattığı olumsuz iklimi dengelemek amacı ile yerelde YİKOB adında yeni bir vesayet kurumunun oluşturulduğu belirtilmiştir. Yerel uygulamalara bakıldığında ise 6360 sayılı Yasa’nın, valinin icraîlik yönünü ve görünürlüğünü sadece kırsal alanlarda zayıflattığı ve valinin halk ile olan irtibatını sekteye uğrattığı bizzat tespit edilmiştir.

10. Katılımcılara göre YİKOB’lara verilen denetim yetkisi bir suç teşkil etmektedir. Çünkü yerel yönetimlerin harcama denetimleri, bilindiği gibi Sayıştay tarafından yapılmaktadır. YİKOB’ların mevcut durumda yaptığı denetimlerin etkin olmadığını düşünen katılımcıların ortak vurgusu, akademik literatürde yer alan denetim konusuna yönelik yersiz kaygılara son verilmesi gerektiğidir.

11. Katılımcılar, yerellik-merkeziyetçilik tartışmaları bağlamında birbirinden farklı görüşlere sahip olarak değerlendirmeler yapmıştır. Büyükşehir

belediyesi katılımcıları, YİKOB'ların yerel özerkliği sekteye uğrattığını; büyükşehir ilçe belediyeleri katılımcıları, YİKOB'ların yerellik-merkeziyetçilik arasında tezatlık yarattığını ve sorunun çözümünün yerelde seçilmişlerin değil atanmışların sayısını artırmaktan geçtiğini (!), böylece sadece merkeziyetçiliğin ön planda olacağını; merkezi idare katılımcıları ise bu birimlerin etkinliği ve işlevselliği artırılırsa, yerellik-merkeziyetçilik tartışmalarının anlamlı hale geleceğini, bu nedenle şu an bu tartışmaların yersiz ve anlamsız olduğunu belirtmişlerdir. İl üzerinde yeni bir merkezileşme oluşturma çabası / çabaları, akademik literatürde, büyükşehir belediyeleri ekseninde değil YİKOB'lar üzerinden yapılan / açılan bir tartışma konusudur. YİKOB'ların ilde yeni bir vesayet makamı yaratıp yaratmadığına yönelik tartışmalar, YİKOB'ların ildeki tüm birimlerin idari yapılarını ve harcamalarını denetleyebilme potansiyeline sahip olması ve aynı zamanda denetimin de sınırlarının net bir şekilde çizilmemesi durumunda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 57. Maddesi'nin uygulama kabiliyetinin nasıl yorumlanacağı hakkında şüpheyi düşmemize neden olmaktadır. Bu nedenle ilde tüzel kişiliği kapatılan ve varlığına tümünden son verilen il özel idarelerinin yarattığı boşluğu doldurma niyeti ile yönetimi valiye bırakılan YİKOB'ların, merkeziyetçi ve pragmatist bir yapı olarak yerelde minyatür bir merkez olma olasılığına yönelik tartışmalar, endişeler, kaygılar hala devam etmektedir.

12. Katılımcılar, büyükşehir hizmetlerinin il ölçeğinde bütüncül bir bakış açısıyla sunulduğunu, ancak büyükşehir hizmetlerinin büyükşehir olmayan iller ile kıyaslandığında adil hizmeti engellediğini ön planda tutmaktadır. 6360 sayılı Yasa'nın Türkiye yerel yönetim sisteminde meydana getirdiği bu ikili yapının varlığını, katılımcılar da tespit etmiştir. Nitekim meclis kürsülerinde ve akademik literatürde büyükşehir belediyelerinde yaşayan ve büyükşehir belediyelerinde yaşamayan vatandaşlar arasındaki vergi tabanı farklılaşması (büyükşehirlerde yaşayanların aleyhine) ve hizmet alımlarının çeşitliliği (büyükşehirlerde yaşamayanların aleyhine) önemli bir tartışma konusu olarak yerini almıştır. Bu durum, 6360 sayılı Yasa'nın sadece yerelde değil ulusal boyutta önemli bir dezavantajı olarak belirlemektedir.

13. Katılımcılar, büyükşehirlerin sunduğu hizmetlerde; hizmet sunulacak sınırlarının genişlemesi, Suriyeli nüfusu ve mevcut piyasadan kaynaklı olarak maliyetlerin korkunç bir şekilde artmasından, GBVG'den büyükşehirlerle aktarılan payların yetersiz oluşundan yakınmaktadır. Bu nedenle katılımcılar, GBVG'den

aktarılan payların Suriyeliler ve mevcut piyasa göz önüne alınıp yeniden düzenlenmesi gerektiğini beklemektedir. Uygulamaya bakıldığında, büyükşehirin hizmet sunumlarında 2014-2020 arasında mal ve hizmet alımlarının 1 veya en fazla 1,5 kat arttığı, ancak 2020-2022 arasında yaklaşık 5 kat arttığı tespit edilmiştir. Büyükşehirin bu açıdan il genelinde topladığı vergilerin veriler itibari ile bu yıllar arasında 3 kat arttığı görülse de büyükşehirin Suriyeli nüfustan alamadığı vergiler, aradaki alınamayan payda önemli bir yere sahiptir. Akademik literatürde, büyükşehirin sınırlarının genişlemesi hizmet bütünlüğü açısından olumlu olarak değerlendirilse de büyükşehirin, hizmet alanlarında ek personel, ulaşım ve teçhizat maliyetlerine katlanması gerektiği ele alınmıştır. Yerel yönetimlerin genel yapısında yapısal reformları amaçlayan ve gerçekten de “*Tasarı*” şeklinde okuyabileceğimiz bu düzenleme, Maliye Bakanlığı yetkililerince verilen raporda bile bırakalım büyükşehirleri, devlet bütçesine de aylık iki yüz elli milyon lira, yılda ise toplam üç milyar lira ek maliyet getireceğine yönelik endişelere yer verilmiştir. Diğer yandan düzenleme hakkında Plan ve Bütçe Komisyonu’nun dahi görüşünün alınmaması ayrı bir eleştiri konusunu oluşturmuştur. Bu durum, tasarının meclise geldiği andan itibaren tüm sürece sirayet etmiştir. Burada Türkiye ve dünyadaki genel eğilime de bakmamız gerekir. Dünyadaki genel eğilim, büyükşehir yönetimlerinin sınırlarının gittikçe genişletilmesi, yerel yönetimlerin sayılarının azaltılması ve sonucunda ise büyükşehir yönetimlerinin kişi başına düşen hizmet maliyetlerinin düşürülmesi noktasında birleşmektedir. Türkiye ve dünyadaki bu genel eğilim paralellik gösterse de maliyetler noktasında tersi bir durumun varlığı gözlenmektedir. Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin sunduğu hizmetlerde kişi başına düşen maliyetler, veriler göz önüne alındığında ne yazık ki artış göstermiştir.

14. Katılımcıların çoğu, büyükşehirin geniş bir alana hizmet götürmek zorunda olması ve hizmet sınırları göz önüne alındığında görece az denilebilecek bütçe ile çok iş yapma anlayışının verimsizliği beraberinde getirdiğine; büyükşehir belediyesi katılımcıları ise her türden hizmette kalite algısının arttığına, bunun da uzman personel ile sağlandığına inanmaktadırlar. Realiteye bakıldığında ise makro projelerde hizmet kalitesinin arttığı, mikro hizmetlerde hizmet kalitesinin düştüğü katılımcılardan elde edilen önemli bulgular arasına girmiştir. Bunun tüm katılımcılar itibari ile doğal karşılanması gerekmektedir. Çünkü hizmetlerin kalitesinin salt bütçe ile doğru orantılı olduğunu savunmak doğru değildir. Bütçenin yanında, işe uygun ehil

teknik personellerin ve alınan kararlarda halkın bizzat özne olarak bulunması gereklidir. Diğer yandan bir anlamı ile bütünleştirilmiş belediye uygulaması olarak karşımıza çıkan bu düzenleme, büyükşehirlerde tüm ölçekte hizmetlerin kalitesinin artmasına yönelik genel bir algıyı kamuoyunda şekillendirmektedir. Realitede HBB'nin gelirleri elbette artış göstermiştir. Fakat daha önceki dönemde kente ve kırsala hizmet üretmekle görevli kılınmış olan il özel idareleri, belde belediyeleri ve işi sadece köylere hizmet götürmek olan KHGB'lerin varlıklarına son verilmiş, ildeki bütün hizmet alanları büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyelerine devredilmiştir. Bu nedenle HBB'nin bütçesi, Hatay ölçeğinde kapatılan tüm birimlerin bütçeleri toplamından fazla olmalı ki hizmet kalitesi tüm ölçekte artabilsin. Aksi halde tüm il ölçeğinde hizmet kalitesinin ve çeşitliliğinin artırılmasını beklemek, hayalci bir görüş olmaktan öteye geçemez.

15. Katılımcılara göre kentsel alanlarda değil daha çok kırsal alanlarda hizmete erişim sürelerinde bazı zorluklar yaşanmaktadır. Her kesimden vatandaşın hizmete erişebilmesinin kolaylaşması, *“büyükşehirde belediyeler, tek çatı altında toplanmalıdır”* şeklinde yapılan önerinin, yerel yönetimlerin tabiatına, özerkliğine, yerel demokrasiye ve katılımcılığa aykırı olduğu ve böylesi bir düzenlemenin medyaya yansımaları durumunda da 6360 sayılı Yasa'dan daha çok tartışılacağı hiç şüphesizdir. Diğer yandan bu önerinin Türkiye'de uygulanabilirliği de günümüz şartlarında mümkün görünmemektedir.

16. Katılımcılar, Yasa'nın; halka sorulmadığını, halkın büyükşehirleşme sürecinden habersiz olduğunu ve bu nedenle halkın beklentisinin bilinemeyeceğini düşünmektedir. Ancak büyükşehir belediyesi katılımcıları tarafından, büyükşehirin sunduğu hizmetlere yönelik yapılan memnuniyet anketlerine göre halkın beklentisinin büyük oranda karşılandığı gerçeği dile getirilmiştir. Sadece Hatay'da değil Türkiye'nin yeni büyükşehir statüsü kazanan 16 ilin hiçbirinde halk, yaşadıkları yerin nasıl büyükşehir olacağından ve ne gibi değişimler yaşayacaklarından habersizdi. Buna yönelik tek bilgi kaynağı, Cumhurbaşkanı Erdoğan idi. 12 Haziran 2011 yılı Genel Seçimleri sürecinde Türkiye, çok derin bir tartışmanın içine girmişti. Dönemin Başbakanı Erdoğan, seçim mitinglerinde yaptığı konuşmalarda büyükşehirlere yönelik yeni modelin işaretlerini veriyordu. Erdoğan yaptığı konuşmalarda, büyükşehir olmayan illerin büyükşehir olma sevdasından ve arzusundan bahsetmişti. Ancak halkın böyle bir sevdası ve arsuza olduğuna yönelik genel bir algıdan bahsedilemezdi.

6360 sayılı Yasa'dan beklenti, salt büyükşehir olan illerdeki belediye bürokratlarından / idarecilerinden kaynaklanmaktaydı; ancak bu durum halka mal edilmeye çalışıldı.

17. Katılımcılara göre 6360 sayılı Yasa, ilçe belediyelerinin hizmetlerini olumsuz yönde etkilemiş, ilçe belediyeleri mevcut sistemde en temel hizmetleri bile göremez hale gelmiş ve Yasa, yeni oluşan yapı içinde ilçe belediyelerinin gereksiz bir kurum olduğunu ispatlamıştır. Buna yönelik olarak katılımcıların *“ilçe belediyeleri kapatılmalıdır”* şeklinde yapılan önerisinin ise yerelde gerçekten istenilen ve beklenen bir durum olarak karşımıza çıkması üzücüdür. İlçe belediyelerinin yetkileri ve görevleri ellerinden alındığından ötürü, bu şekilde radikal bir öneri sunan katılımcıların, 168 yıllık bir kurumsal kültüre ve birikime sahip olan belediyeleri yok sayma noktasına geldikleri gözlenmiştir.

18. Katılımcılara göre ilçe belediyelerinin sınırlarının kendi mülki sınırlarına genişlemesinden ve malum döviz kurundan ötürü hem hizmet sunma maliyetleri hem de borçlanma maliyetleri artmış, 6360 sayılı Yasa gereği ilçe belediyelerine aktarılan payda % 90'ının üzerinde bir artış yapılarak % 4,5'e çıkarılması da mevcut durumu değiştirmemiştir. İlçe belediyelerine pozitif katkı sağlaması gereken bu durum, Hatay'da tersi bir etki yaratmıştır. Çünkü Hatay'da bulunan ilçe belediyelerinin sınırları astronomik bir şekilde genişletilmiş ve belediyelere yapılan iyileştirmeler, yeni hizmet alanlarının / sınırlarının yanında anlamsız kalmıştır. Mevcut sınırlar ve paylar doğru bir düzlemde ilerlememektedir. Diğer yandan var olan kaynakları doğru kullanabilmek ve kaynakların ilçelerin görevli oldukları hizmet alanlarında efektif dağıtımını sağlamak aynı zamanda belediye başkanının ve ekibinin de en önemli görevleri arasında görülmeli ve sayılmalıdır.

19. Katılımcılara göre ilçe belediyelerinin sunmuş oldukları hizmetlerde kalite algısı düşmüş, büyükşehirin ilçelere sunmuş olduğu hizmetlerde ise yükselmiştir. Bu durumun nedeni, 6360 sayılı Yasa'nın temelinde aranmalıdır. İlde farklılaşmış ihtiyaçlar, tek bir yerel yönetim tarafından sunulmasının yanlışlığı, ilçe belediyelerinin kendi halkına olan mahcubiyetini artırmaktadır. Hatay'da bırakın ilçelerin hizmet sunma kalitesini vatandaş, kim olursa olsun ve nereden gelirse gelsin hizmet alacak mıyım endişesine sahiptir. Bu durum, kalite algısını hiçbir şekilde düşünmeyen ve hatta kalite algısı ile de ilgilenmeyen bir vatandaş profiline neden olmaktadır. Yapılan alan araştırmasında böylesi bir durumun tespit edilmesi önemlidir. Diğer yandan Hatay'da ilçe belediyelerinin sınırları genişlerken bir yandan da Yasa

gereği köyler ilçelere bağlanmıştır. Bu duruma ilçelerin gelir yetersizliği de eklendiğinde, hizmet sunma kalitesinin düşmesi kaçınılmaz hale gelmiştir.

20. Katılımcılara göre halkın muhatap aldığı birim ilçe belediyeleridir. Bundan dolayı ilçe belediyelerine olan hizmet erişimi daha kolaydır. Ancak uygulamada karşılaşılan durum, tam tersi bir şekilde kendini göstermektedir. Hatay’da halkın, ilçe belediyelerinin sunduğu hizmetlere erişim sorunu, yerinde tespit edilmiştir. Çünkü yeni sistemde, ilçe belediyelerinin elle tutulur bir hizmet sunduğu söylenemez. Bu tamamen tarafsız, siyasetten ve demogojik tartışmalardan uzak bir şekilde 6360 sayılı Yasa’nın öngörüsüdür. Dolayısıyla il ve ilçelerde hizmetlerin büyük bir bölümünü sunan büyükşehir belediyesinin hizmetlerine halkın erişimi daha kolaydır. Elbette hizmetlerde aksamalar ve ilçelerde büyükşehirin muhataplarına ulaşmak zor olsa da 6360 sayılı Yasa’nın yetki, görev ve sorumluluk alanlarını net bir şekilde çizmemiş olması da bu durumu etkilemiştir. 6360 sayılı Yasa’nın her kesimin hizmete olan erişimine pozitif katkı sağlaması beklenecek ise öncelikli olarak büyükşehir tarafından ilçelere resmî koordinatör veya bürokratların atanmasına yönelik yasal çerçeveyi oluşturmalı ve izin vermelidir. Diğer yandan Yasa gereği hizmet sunamayan, gelirleri yetersiz olan belediye tipine bir de -ülkemizde başarılı birkaç ilçe belediyesi hariç- ilçe belediyelerinin hizmet üretebilme potansiyellerinin olmaması, ilçelerin sürekli bir şekilde büyükşehir ile temas halinde olmalarını ve büyükşehir belediyesi ile ekip bilinciyle çalışmalarını zorunlu kılmaktadır.

21. Katılımcılara göre Yasa ile ilçede siyasilerin ve halkın beklentisi çatışmış ve mahalli müşterek ihtiyaçların sunulması aşamasında halkın beklentisi karşılanamamıştır. Büyükşehirin ve ilçe belediyelerinin sunduğu hizmetler açısından ikili bir ayırım yapan büyükşehir belediye katılımcıları, büyükşehir belediyesinin yol, su, ulaşım, zabıta, itfaiye, sağlık, cenaze, sosyal ve kültür, spor, temizlik, çevre ve yeşil alan gibi sunduğu hizmetlerde beklentinin karşılandığını; ilçe belediyelerinin sunduğu hizmetlerde ise beklentinin karşılanmadığını düşünmektedir. Realitede 11 ilçeye bizzat gidildiğinden ve ilçelerde kalınan süreler itibari ile yapılan gözlemler neticesinde büyükşehir belediye katılımcılarının ulaşım, zabıta, itfaiye, sağlık, cenaze, sosyal ve kültürel, spor, temizlik, çevre ve yeşil alan konularında haklılık payının olduğu yani ilçelerde halkın beklentisinin karşılandığı, ancak yol ve su konularında durumun tersi bir etki yarattığı yani ilçelerde halkın beklentisinin karşılanmadığı yerinde tespit edilmiştir.

22. Katılımcılar, mahallelerin aldığı hizmetlerde, mahallenin büyükşehir olan uzaklığı bir ölçüt olarak kabul edilmektedir. Yani büyükşehir yakın olan mahallelerin aldığı hizmetlerde bir sorun ile karşılaşılmaz iken büyükşehir uzak olan mahallelerde hizmet aksamaları yaşanmaktadır. Katılımcıların ifade ettiği bu durum somut delillerle de ispatlanabilir. Hatay’da büyükşehir en uzak mahallenin uzaklığı yaklaşık 120 km’dir (Erzin ilçesi). Bunun yanında büyükşehir yine 100 km’den fazla olan onlarca yeni mahalle bulunmaktadır. Bu durumda, tüzel kişiliği kapatılan uzak köylerin yeni mahalle olarak ilçe belediyelerine bağlanması, ancak bu alanlara büyükşehirin hizmet götürmesinin öngörülmesi, hizmetlerde olumsuz bir durumu ortaya çıkarmıştır.

23. Katılımcılara göre büyükşehir mesafesi uzak olan yeni mahallelerde hizmet sunma maliyetleri artmıştır. Bu durum akademik literatürde de dile getirilmiş, büyükşehirin sunacağı hizmetlerde hem ek personel maliyeti hem de ek ulaşım ve teçhizat maliyetleri oluşacağı tahmin edilmiştir. Tahminlerin ve tartışmaların, Hatay yerelinde vücut bulması, kayda değerdir. Aynı zamanda Hatay, 2021 verileri baz alındığında % 51 kırsal % 49 kentsel nüfusa sahiptir. Hal böyle olunca büyükşehir belediyesi, yeni sistemde uzak olan mahallelerdeki coğrafi engellerle de baş etmek zorundadır.

24. Katılımcılar, yeni mahallelerde kamu hizmetlerinde hizmet kalitesinden ödün verilemeyeceğini, kentsel ve kırsal alandaki tüm yerleşim alanlarının, aynı hizmet kalitesinden yararlandığını ifade etmiş ancak ilçe belediyeleri, il mülki sınırlarında sunulan hizmetlerde genel olarak bir kalite düşüklüğünden bahsetmişlerdir. Hatay yerelinde yapılan gözlemler ve tespitler sonucunda, yeni mahallelerde yani eski köylerde köy-ilçe bağlantı yollarının neredeyse % 90’ının, su altyapısı, tarımsal sulama ve kanalizasyon yenileme çalışmalarının ise % 80’inin tamamlandığı görülmüş ve sunulan hizmet kalitesinin de ortalama-üst düzeyde olduğuna şahit olunmuştur.

25. Katılımcılar, büyükşehir mesafesi uzak olan yerlerde özellikle de sınır köylerinde / mahallelerinde, hizmete erişimin görece zorlaştığını, il özel idare döneminde valilik ve kaymakamlık birimleri ve köylere hizmet birimleri sayesinde hizmete erişimin daha kolay olduğunu ifade etmişlerdir. Büyükşehir belediyesi katılımcıları ise bazı zorluklar yaşansa da yeni mahallelinin her türden hizmete erişebildiğini ön planda tutmuşlardır. Hatay yerelinde yapılan gözlemler sonucunda da

uzak yerlerdeki mahallelerde maliyet artışlarının yanı sıra hizmete erişim sürelerinde aksamaların yaşandığı, il özel idare döneminde hizmetlerin kırsal alanlara daha efektif bir şekilde ulaştırıldığı, akademik literatürde de bu değerlendirmeye paralel değerlendirmeler yapıldığı görülmüştür.

26. Katılımcılar, köylerde / yeni mahallelerde 6360 sayılı Yasa'nın bir getirisi olan vergilendirme sisteminden ve kırsal alanda yaşayan vatandaşlardan Yasa'nın 2023 yılında tam tarifeli vergi alınmasına yönelik öngörüsünün, halkın beklentisini karşılamayacağı görüşüne sahiptir. Ancak katılımcılar "*Kırsal Alan Yönetmeliği*" düzenlemesi ile bir nebze de olsa kırsal mahalle statüsü kazanan yerlerde beklentinin karşılandığını, ancak genel anlamda halkın beklentisinin diğer büyükşehir belediyelerinde sunulan hizmetlere göre şekillendiğinin altını çizmişlerdir. Kırsal alanda 6360 sayılı Yasa'nın yarattığı olumsuzluklar üzerine Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın 21 Kasım 2019'da açıkladığı Tarım ve Orman Şurası sonuç bildirgesinde "*Büyükşehir belediyelerinde mahallelerin kırsal ve kentsel olarak yeniden yapılandırılması, kırsal mahallelerde köy tüzel kişiliği yapısının korunması, kırsal yaşamın Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde bütüncül ve entegre bir bakış açısıyla koordine edilmesi*" maddesi yer almış, ardından 2020 yılında 6360 sayılı Yasa'nın kırsal alanlara zarar verdiğini meclis kürsüsünden açıklayan Tarım ve Orman Bakanı Pakdemirli, "*Büyükşehir Yasası, maalesef, tarıma hakikaten zarar verdi*" ifadeleri ile durumun ciddiyetine dikkat çekmiştir. Bunun üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı - şimdiki adı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı- kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan tespiti ile ilgili ortaya çıkabilecek muhtemel sorunları gidermek amacıyla 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun ek 3. Maddesi hükümleri çerçevesinde "*Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği*"ni hazırlamış ve 15.04.2021 tarihli ve 31455 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Düzenleme ile büyükşehirlerde sosyo-ekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı, belediye hizmetlerine erişebilirliği, mevcut yapılaşma durumu ve benzeri hususları dikkate alınarak kırsallık özelliği gösteren yerler için kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan belirlenebilmiş, Hatay da bu durumdan istifade etmiştir. Güncel durumda Hatay'da toplamda 37 tane yeni mahalle, "*kırsal mahalle*" (Reyhanlı'da 28, İskenderun'da 9) statüsü kazanmıştır. Kanun koyucunun kabul ettiği bu düzenlemeden Hatay'da sadece 5 belediyenin bilgi sahibi olduğu tespit edilmiştir. Bu belediyelerden sadece 2'sinin talebi karşılanmıştır. Bu bağlamda değerlendirildiğinde Hatay'da ilçe belediye

başkanlarının da dahil olduğu katılımcıların çoğu, görevli oldukları birim ile ilgili güncel mevzuatı ya hiç bilmedikleri ya da hiç takip etmedikleri düşündürücüdür.

27. Katılımcılar, büyükşehir meclisinde oluşan siyasallaşma ve parti aidiyetlerinden rahatsızlık duymaktadır. Bu durum, büyükşehirin çıkarlarının temsil edilebilirliğini zayıflatmakta ve sekteye uğratmaktadır. Yine katılımcılar, il genelinde küçük ilçelerin, meclis üye sayıları bakımından daha fazla temsil edildiğini, büyükşehir meclisindeki üye sayılarının, ilçe nüfusları ile doğru orantılı olmadığını, kırsal alanın temsil edilebilme gücünün zayıfladığını, büyükşehir meclisinde büyükşehir ve ilçe çıkarlarının çatıştığını, birçok birimin kapatılması ile yerelde temsil birimlerinin yok edildiğini, bu durumun demokrasi ilkesini zedelediğini; ancak kentsel / kırsal alanda yaşayan vatandaşların kendini yönetecek tüm yerel yöneticileri seçmesinin katılımı olumlu yönde etkilediğini ifade etmişlerdir. Pratikte 6360 sayılı Yasa'nın küçük ilçelerin daha fazla temsil edildiği gerçeği söz konusudur. Bildiğimiz üzere büyükşehir belediye meclisi doğrudan değil dolaylı olarak halk tarafından seçilmektedir. Yani büyükşehir belediye meclisinde dolaylı bir temsil söz konusudur. Bu durum, 6360 sayılı Yasa'nın bir gereği olarak uygulanmaktadır. Özetle, mevcut modelde, büyükşehir belediye meclisinin üyeleri, büyükşehir ilçelerinin belediye başkanları (doğrudan üye) ile büyükşehir ilçe belediyelerinin meclis üyelerinin 1/5'inden alınarak oluşur. Burada önemli olan husus ise büyükşehir meclisinin üye sayısının kaç kişiden oluşacağıdır. Bu durumda meclis üye sayısı, ilçe belediyelerinin nüfusuna ve büyükşehir içindeki ilçe belediyesi sayısına entegre edilmiştir. Bu açıdan bakılırsa büyükşehir meclisi üye sayısını veren formülün içinde belirleyici olan "*nüfus*" faktörü değildir. Çünkü formüldeki baskın faktör, ilçe sayısıdır. En azından Hatay için gerçek budur. Hatay'da ise ilçe sayısı 15'tir. Dolayısıyla büyükşehir nüfusu ile büyükşehir meclisi üye sayısı arasında doğru bir orantı maalesef yoktur. Buna ilişkin örnek de verilebilir. En basitinden Kumlu ilçesinin nüfusu 13.384'tür ve büyükşehir 3 meclis üyesi vermektedir. Kumlu ilçesinin nüfusunun 9,26 katı olan Samandağ ilçesi 123.999'luk nüfusa; 12,1 katı olan Defne ilçesi 162.199'luk nüfusa; 18,7 katı olan İskenderun ilçesi ise 250.976'luk nüfusa sahip oldukları halde büyükşehir 7'şer meclis üyesi vermektedir. Hatay'da hesap ortada iken küçük ilçelerin büyükşehir 7'şer meclis üyesi vermemesi gerekir. Çünkü meclis üye sayısı azaldıkça nüfusla orantılı olarak temsil edilme oranı artmaktadır. Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi üye sayısı güncel durumda 86'dır. Hatay'da

1.670.712'lik nüfus meclis üyesi sayısına bölündüğünde % 19,42 gibi temsil oranı karşımıza çıkmaktadır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ile karşılaştırdığımızda aradaki devasa uçurumu rahat bir şekilde görme imkanı vardır. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, 2.130.432'lik nüfus ile 9 ilçeye hizmet vermektedir. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin meclis üye sayısı 52'dir (Hatay Büyükşehir Belediye Meclisi'nin neredeyse yarısı). Gaziantep'te temsil oranı % 40.96 olarak karşımıza çıkmaktadır. İki büyükşehirin temsil edilme oranı karşılaştırılamayacak düzeydedir.

28. Katılımcılar, büyükşehir belediyelerinin hizmet alanlarının genişletildiğinden ve bunun doğal bir sonucu olarak yetkileri artırıldığından dolayı görev alanında iş yüklerinin arttığını; büyükşehir belediye haricindeki katılımcılar ise yetki ve görevlerindeki azalmanın iş yüklerini azalttığını belirtmişlerdir. Yerelde yetkili birimlerin yetki ve görevlerinin azaltılması, onların aynı zamanda sorumluluklarının da azaldığı anlamında gelmemelidir. Nitekim 6360 sayılı Yasa, ilçelerin de sınırlarını kendi mülki sınırlar ile örtüştürmüş ve ilçe belediye başkanı başta olmak üzere tüm yöneticilerin vatandaşlara yönelik sorumluluklarını artırmıştır. Yerelde yetki ve görevler hangi birim eliyle sunulursa sunulsun vatandaş her halükarda doğal olarak ilçe belediyelerini sorumlu tutmaktadır. Bu durum yerelde özellikle ilçe belediye başkanlarının ve kaymakamların, vatandaşlara yönelik sorumluluklarını ve hatta yerel yöneticilerin mahcubiyetlerini artıran önemli bir parametre olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla yerel gerçekler göz önüne alındığında gerçekten de vatandaşın ilk hesap sorduğu kişi oy verdiği belediye başkanı olarak belirlemektedir. Vatandaşın bu algısı, ancak ve ancak 6360 sayılı Yasa hakkında bilgi sahibi olduğu vakit kırılabilir.

29. Katılımcılara göre Yasa, merkezi teşkilatın taşra birimlerinin ve yerel yönetimlerin çalışma alanını olumsuz yönde etkilemiştir. Büyükşehirde valilik tarafından yönlendirilen ve yetkilendirilen Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu'nun büyükşehir belediyesinde görev yapan personellerin çalışma motivasyonunun azalmasına neden olduğu vurgulanmıştır. Bilindiği üzere bu komisyon, tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devretmek ile görevlidir. Ancak yerel uygulamaya bakıldığında tüzel kişilikleri kaldırılan birimlerin alacakları, bakanlıklara, bağlı kuruluşlara veya ilçe belediyesine

devredilirken; borçları büyükşehir belediyesine devredilmektedir. Bu durum borçların eşit şekilde pay edilmesinin önünde büyük bir engel teşkil ederken büyükşehir belediyesine ayrı bir mali yük getirmektedir. Diğer katılımcılar ise Yasa'nın tüzel kişilikleri kaldırılan köyleri ilçe belediyelerinin çalışma alanına dahil ettiğini ve bunun sonucunda da belediyelerin çalışma alanının genişlediğini ön planda tutmuşlardır. Yasa, köyleri kendine en yakın ilçe belediyesine bağlamış, bunun tipik bir sonucu da ilçelerde kırsal alan tabiri yok edilmiştir. Bu sebeple ilçelerde artık kırsal ve kentsel ayrımı ortadan kalkmış, ilçelerin hizmet sunduğu tüm alanlar % 100 yerleşim alanı olarak kabul edilmiştir. Gelirleri hizmet sınırlarına oranla yeteriz olan ve yetkileri azalan ilçe belediyelerinin % 100 “*yerleşim alanı*” olarak kabul edilen alanlara hizmet götüremediği; hizmet götürmeye çalışsa bile 6360 sayılı Yasa'nın buna izin vermediği / engel olduğu tespit edilmiştir. Bu durum ilçelerde asli yetki sahibi olması gereken yöneticilerin kendi çalışma alanlarında pasifize edildiği gerçeğini önümüze koymuştur.

30. Katılımcılar, Yasa'nın görev yaptıkları alanda yaşadıkları hiçbir soruna çözüm getirmediğini iddia etmektedirler. 2014 mahalli idare seçimleri ile uygulamaya konulan Yasa'da birçok sorun; meclis, akademi ve medya tarafından sürekli bir şekilde ileri sürülmüştür. Literatür ve katılımcı değerlendirmeleri paralellik gösterirken bunlar ışığında Yasa, bunca yıla rağmen majör sayılabilecek büyükşehir ve ilçeler arasındaki yetki karmaşasını, Yasa'da var olan kavram kargaşalarını, yatırımların YİKOB'lar tarafından denetlenmesi konusunu, Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev süresini, sınır alanlarında artan nüfusun hizmetlerini karşılayacak kaynağın ve bütçenin olmamasını, kamuya ait yerlerde yaşanan mülkiyet sorunlarını, 5393, 5216 ve 6360 sayılı Yasa'ların birbirinden kopuk ve çatışma halinde olmasını; minör sayılabilecek otoparkların işletilmesi ve zabıta yetki alanlarının net şekilde belirlenmemesi gibi sorunları çözememiştir.

31. Katılımcılar, görev alanlarında şimdiye kadar yaşamadıkları birçok sorunun 6360 sayılı Yasa ile yaşandığını, özellikle de büyükşehir ve ilçe belediye birimleri arasında koordinasyon sorunlarının belirdiğini, Yasa'nın köylü-devlet arasındaki ilişkiye zarar verdiğini ve köylüyü devletten uzaklaştırdığını tecrübe etmişlerdir. Yerel yöneticilerin yaşadığı bu tecrübe, birim personellerinde de kendini göstermektedir. Birim müdürlerinden işçilere kadar neredeyse hiç kimse 6360 sayılı Yasa hakkında bırakalım bilgi sahibi olmayı “*6360 sayılı Yasa nedir?*” şeklinde

ifadeler kullanmıştır. Bu durum, Yasa'nın yerelde uygulayıcıları konumunda bulunan yerel kurumların memurlarına yeteri kadar anlatılmadığının bir göstergesidir. Bundan dolayı Yasa hakkında personellerin bilgi düzeyleri yetersiz kalmış, memurların ifa ettikleri görev alanlarında hem diğer birimler hem de diğer kurumlar ile var olan etkileşimine zarar vermiştir. Yasa'yı bilmeyen veya Yasa'dan kaynaklı görev, yetki sorumluluklarından heberdar rolmayan yöneticiler, görevli olmadıkları alanlarda kurumlar ile -büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleri- gereksiz yazışma yaptıkları, kurumların gereksiz konulara gereksiz vakitler ayırdığı tespit edilmiştir. Yerel kurumlar arasında tabiri caizse “*şu görev benim miydi*”, “*bu görev senin miydi*” şeklindeki yazışmalar, kurumsallığa yakışmamaktadır. Bu tip yazışmalar hem ilçe belediyelerinin “*Yazı İşleri Müdürlüğü*”ne hem de büyükşehir belediyesinin “*Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı*”na ek yük getirmektedir. Bu yük, birimlerin asıl yapması gereken işlerden uzaklaşmalarına neden olmaktadır. Konu, İdare Hukuku açısından da sorunlar yaratmaktadır. Birimlerin kendi yetki alanlarına girmeyen yerlerde bile hizmet vermeye çalıştıkları gözlenmiştir. Dolayısıyla yerel birimler, birbirilerinin görev alanlarına müdahale ederek İdare Hukuku'nda yer alan “*yetki gaspı*” yapmaktadırlar. Bu sorun, idarede yer alan daha birçok konuya da aykırılık teşkil etmektedir.

32. Katılımcılar, üst ölçekli imar ve planlamalarda sağlanan bütünlüğü ve hizmetlerde dağınık ve parçalı yerel yönetim anlayışına son verilip bütünlük yerel yönetim sistemine geçilmesini Yasa'nın olumlu yönleri olarak kabul etmektedirler. Katılımcıların bu konularda ortak bir paydada buluşması, Yasa'nın genel gerekçesinde ifade edilen “*küreselleşme bağlamında kamu yönetiminde etkililik ve verimliliği artırmak ve belli bir coğrafi alanda çok sayıda yerel yönetimin yetkili olması halinde ortaya çıkan sorunları giderebilmek (planlama ve koordinasyonun sağlanamayışı ve ölçek ekonomisinden yeterince yararlanılamaması ve kaynak israfına yol açılması) için parçalı yerel yönetim ve planlar yerine bütüncül ve bölgesel ölçekte planlar yapmak*” öngörüsünün yerelde gerçekleştiği sonucuna varmamızı sağlamaktadır.

33. Katılımcı değerlendirmelerine bakıldığında 6360 sayılı Yasa'nın yerelde toplamda 24 tane olumsuz sonuç çıkardığını görmekteyiz. Büyükşehir belediye katılımcıları 15, büyükşehir ilçe belediye katılımcıları 5, diğer katılımcılar ise 4 ana sorun üzerinde durmuşlardır. Yasa'nın yerelde ortaya çıkardığı olumsuz durumlar; büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetki alanlarının net

şekilde belirlenmemesi, büyükşehir ilçe belediyelerinin yetkilerinin azalması, 2014-2022 yılları arasında yerelde vergi tabanı farklılaşmasının ortaya çıkması, yerel yönetimler arasında yetki ve görev karmaşası, büyükşehir ilçe belediyelerinin yeteri düzeyde yatırım alamaması, kırsalda yaşayan vatandaşın hizmete erişiminin zorlaşması, büyükşehir teşkilatı ve merkezin taşra teşkilatı arasında yetki, görev ve sorumlulukların kaotikliği, tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin ve il özel idaresinin borçlarının Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunca büyükşehir devredilmesi, kentsel ve kırsal alandaki arazilerin, büyükşehirin yetki, görev ve sorumluluk alanında olmasına rağmen Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunca devlet hazinesi olarak gösterilmesi ve bu nedenle kentsel ve kırsal alanlarda yer tahsisinin yapılamaması, büyükşehirin yerelde topladığı vergiler ile GBVG'den büyükşehir aktarılan paylardaki adaletsiz sistem, Hatay'da kırsal alanların dağınık yapıda olması sebebiyle sunulan hizmet maliyetlerinin artması, büyükşehirin çevre ve şehircilik ile alakalı yetki ve görevlerinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından belgelendirilen “Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporları”nın genel olarak geciktirilmesi veya tümünden reddedilmesi, büyükşehir ilçe belediyelerinin kapatılması noktasına gelinmesi, mahalli ihtiyaçların en yakın yerel yönetim birimlerince sunulmaması, yerel ölçekte merkezi idarenin gücünün kırılması ve vatandaşın devlete karşı olan tavrının, algısının ve tutumunun değişmesi şeklinde geniş bir yelpazede ele alınmıştır. Katılımcı değerlendirmeleri meclis ve akademik literatür ile karşılaştırıldığında benzer değerlendirmelerin yanında mecliste ve akademik literatürde bahsedilmeyen ve öngörülmeven olumsuz durumlara da şahit olunmuştur. Bunlar;

- Merkezi teşkilat ve yerel yönetimler arasındaki iletişim kopukluğu,
- Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun görev süresi ve bu komisyonun parti ayrımı gözeterek aldığı kararlar,
- Sınırları hudut olan büyükşehirlerin yoğun göçmen nüfusu karşısında gelirlerinin erimesi,
- Sadece ülke genelinde değil büyükşehir içinde de vatandaşlar arasında ortaya çıkan vergi tabanı eşitsizliği / adaletsizliği,
- Yerelde devletin görünürlüğünün azalması ve vatandaş-devlet arasındaki ilişkinin zedelenmesi şeklinde özetlenebilir.

Mecliste, akademik camiada ve medyada yer alan değerlendirmelerin ve belirli konularda yaşanan endişelerin yersiz olmadığı ve endişelerin haklılığı, katılımcılar tarafından ispatlanmıştır. Ancak genel literatürde yer alan değerlendirmeler, Yasa'nın daha çok teorik açıdan sorunları üzerinde yoğunlaşırken; katılımcılar, Yasa'nın daha çok uygulamaya yönelik sorunlarını ön planda tutmuşlardır. Dolayısıyla katılımcıların yerelde oluşan olumsuz durumları tespit etmeleri zor olmamış, bunun doğal bir sonucu olarak da katılımcıların yerelde gördüğü olumsuz durum tespitlerinin, genel literatürde tespit edilen sorunlarından sayısal olarak çok daha fazla olduğu görülmüştür.

34. Katılımcıların çoğu Yasa'nın revize edilmesine yönelik değerlendirmeler yaparken bazıları da Hatay'ın Büyükşehir statüsünden ivedilikle çıkarılmasını istemektedirler. Çünkü bu katılımcılara göre Yasa, çok paydaşlı katılımcı bir süreçten yoksun, siyasi amaçları gerçekleştirebilmek için çıkarılmıştır. Katılımcılar Yasa'nın yerelde kısır siyasi çekişmelere neden olduğunu ve hizmetlerin önüne geçtiğini belirtmişlerdir. Katılımcılara göre Yasa, teknik açıdan da sorunlu olup hukukun temel unsurlarını oluşturan “*usûl*” ve “*şekil*” ilkelerinin Anayasa'ya aykırı olduğu iddasındadırlar. Yine Yasa, diğer yerel yasalar ile bile çatışmaktadır. Mahalli müşterek ihtiyaçların ilçe belediyeleri tarafından sunulmamasının demokrasi ve temsil ilkesine ters düşmesi ve Yasa'nın kırsal alanlara hiçbir şekilde eğilmemesi katılımcıları rahatsız eden bir başka konudur. Bu açıdan değerlendirme yapan katılımcılar, Yasa'nın revize edilmesini beklemektedir. Yasa'nın yürürlükten kaldırılmasına sıcak bakmayan çoğu katılımcı, geri dönüşün devlete çok ağır bir külfet getireceğini vurgulamıştır. Bu nedenle Yasa'da var olan eksikliklerin “*yeni bir yama*” ile giderileceğini düşünmektedirler. Yine Yasa'nın yürürlükten kaldırılmasına sıcak bakmayan ancak Hatay'ın büyükşehir statüsüne son verilmesini bir zorunluluk olarak gören katılımcılar; 30 büyükşehirde yerel ihtiyaçların homojen dağılmadığını, Hatay'ın % 51'inin kırsal alanlardan oluştuğunu ve büyükşehir yönetimlerinin sadece kentsel nüfusu fazla olan yerlerde uygulanabileceği öngörüsünü taşımaktadır.

35. Katılımcılar, Yasa'ya yönelik olarak çok çeşitli alanlarda ve geniş bir yelpazede, birbirinden farklılık gösteren çözüm önerileri sunmuştur. Çözüm önerileri ile ilgili temel hususlar / sayısal bilgiler aşağıdaki gibidir;

- Büyükşehir belediye katılımcıları, 17 birimde ve 18 başlıkta,
- Büyükşehir ilçe belediyeleri katılımcıları, 10 birimde ve 17 başlıkta,
- Valilik birimi yöneticileri, 3 birimde ve 4 başlıkta
- Kaymakamlık birimi yöneticileri ise 1 birimde ve 6 başlıkta çözüm önerilerini toplamışlardır.

Katılımcıların üzerinde durduğu ortak çözüm önerileri şu başlıklar altında ele alınmıştır;

- Yetki / görev,
- Tüzel kişilikler,
- Bütçe ve kaynak,
- Seçim sistemi ve büyükşehir belediyesi meclis yapısı,
- Personel yapısı,
- Merkezi idare-büyükşehir belediyesi-büyükşehir ilçe belediyesi arası ilişkiler.

4.9.3. Katılımcı Bulgularına İlişkin Özet Tablo

Elde edilen bulgular bağlamında, katılımcıların “bakış açıları”, “bulgular özet tabloları”nda verilmiştir.

Tablo 94.

Temel Sorulara İlişkin Bulgular Özet Tablosu

	Temel Sorular	Uygulama-Etki
1	Genel Düşünceler	Olumsuz
2	Yasa’nın Olumlu Yönleri	Kısmen Olumlu- İlde parçalı yerel yönetim yapısının son bulması ve imar konularında sağlanan bütünlük
3	Yasa’nın Olumsuz Yönleri	Olumsuz- İlde parti, siyaset ve sadakat tabanlı ayrışma
4	Yasa’nın Eksiklikleri	Olumsuz

Tablo 95.

Giriş Sorularına İlişkin Bulgular Özet Tablosu

	Giriş Soruları	Uygulama-Etki
1	İl Özel İdarelerinin Kaldırılması	Olumsuz
2	Belde Belediyelerinin Kaldırılması	Olumlu
3	Köylerin Kaldırılması	Olumsuz
4	Yerelde Merkezîyetçi Yapı	Temkinli ve Olumsuz
5	Valinin Konumu	Olumsuz
6	YİKOB	Olumsuz
7	YİKOB’ların Denetim Yetkisi	Olumsuz
8	YİKOB-Yerellik ve Merkezîyetçilik Tartışmaları	Temkinli ve Olumsuz

Tablo 96.*Gelişme Sorularına -Büyükşehir Belediyesi- İlişkin Bulgular Özet Tablosu*

	Gelişme Soruları	Uygulama-Etki
1	Genel Hizmet	Kısmen Olumlu
2	Hizmet Maliyeti	Olumsuz
3	Hizmet Kalitesi	Kısmen Olumlu
4	Halkın Hizmetlere Erişimi	Kısmen Olumlu
5	Halkın Beklentisinin Karşlanması	Temkinli ve Olumsuz

Tablo 97.*Gelişme Sorularına -Büyükşehir İlçe Belediyeleri- İlişkin Bulgular Özet Tablosu*

	Gelişme Soruları	Uygulama-Etki
1	Genel Hizmet	Olumsuz
2	Hizmet Maliyeti	Olumsuz
3	Hizmet Kalitesi	Olumsuz
4	Halkın Hizmetlere Erişimi	Kısmen Olumlu
5	Halkın Beklentisinin Karşlanması	Temkinli ve Kısmen Olumlu

Tablo 98.*Gelişme Sorularına -Köyler / Yeni Mahalleler- İlişkin Bulgular Özet Tablosu*

	Gelişme Soruları	Uygulama-Etki
1	Genel Hizmet	Olumsuz
2	Hizmet Maliyeti	Olumsuz
3	Hizmet Kalitesi	Kısmen Olumlu
4	Halkın Hizmetlere Erişimi	Olumsuz
5	Halkın Beklentisinin Karşlanması	Olumsuz

Tablo 99.*Gelişme Sorularına -Temsil ve Katılım- İlişkin Bulgular Özet Tablosu*

	Gelişme Soruları	Uygulama-Etki
1	Temsil	Olumsuz
2	Katılım	Olumlu

Tablo 100.*Uzmanlık Sorularına İlişkin Bulgular Özet Tablosu*

	Uzmanlık Soruları	Uygulama-Etki
1	Görev Alanı	Olumsuz
2	Çalışma Alanı	Olumsuz
3	Görev Alanında Sorunlara Etkisi	Olumsuz
4	Görev Alanında Yeni Sorunlara Etkisi	Olumsuz
5	Yerelde Olumlu Yönler	İl ölçeğinde hizmet bütünlüğü
6	Yerelde Olumsuz Yönler	İlçe belediyelerinin pasifize edilmesi

Tablo 101.*Son Sorulara İlişkin Bulgular Özet Tablosu*

	Son Sorular	Uygulama-Etki
1	Yasa'nın Revize Edilmesi	Olumlu
2	Çözüm Önerileri	Kapsamlı, Uygulanabilir ve Somut

GENEL DEĞERLENDİRME, SONUÇ VE ÖNERİLER

Metropol bölgelerin hızlandırılmış genişlemesi, 21. yüzyıla damgasını vuran en önemli fenomenlerden biridir. 1950 yılında dünya nüfusunun sadece % 30'unun şehirlerde yaşadığı gerçeği ortada iken 2018 yılında bu oran % 55,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu oranın 2030 yılında % 60'ının, 2050 yılında % 68'inin, BM raporuna göre ise 2050 yılında bu oranın, her üç kişiden ikisinin şehirlerde yaşayacağı -neredeyse her 10 kişiden 7'sinin bir şehirde yaşayacağı tahmin edilmekte- şeklinde ifade edilmiştir. Türkiye'de durum bundan farklı değildir. Kentleşmenin dünyadaki genel eğilimi ve nüfusun daha çok büyük ölçekli kentlerde biriktiği gerçeği, Türkiye için de geçerlidir. Türkiye'de 1950'li yıllarda kent nüfusu 5 milyon civarındaydı ve bu sayı, ülke nüfusunun neredeyse % 25'ine denk geliyordu. Türkiye'de kent nüfusu, 1950'li yıllardan sonra çeşitli dinamiklerin de etkisiyle 62 yılda yaklaşık 12 katlık bir artış ile 2012 yılında % 77,3 olarak gerçekleşmiş ve il ve ilçelerde yaşayan nüfus 58 milyonu geçmiştir. Türkiye'de kentleşmenin önceleri İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinde yoğunlaştığı gözlense de 2012 yılına gelindiğinde nüfusu 1 milyonu geçen iller Adana, Ankara, Antalya, Balıkesir, Bursa, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, İzmir, Kahramanmaraş, Kayseri, Kocaeli, Konya, Manisa, Mersin, Samsun, İstanbul, Şanlıurfa ve Van'dır. Bu on dokuz il, Türkiye'deki genel nüfusun % 63,71'ini barındırmaktadır. En son yapılan adrese dayalı nüfu kayıt sistemi verilerine göre kentsel alanda yaşayanların oranı % 92,3, kırsal alanlarda yaşayanların oranı ise % 7,7'ye gerilemiştir. Bu bağlamda günümüzde büyükşehirlerin önemi kentsel alanlarda fazlasıyla hissedilmektedir.

Metropol olmak başta ülkeler adına güçlü bir karakter ortaya koymaktadır. Metropol alanlar, salt siyasi ve bölgesel açıdan değil her şeyden önce, ekonomik değeri olan bir mekan olarak belirmektedir. Metropol alanlar çoğu ülkede, büyümenin anahtarı, bir nevi yenilik motorları olarak görülmektedirler. Çünkü bu alanlar, gayri safi yurtiçi hasılanın baskın bir bölümünün toplandığı, farklı ülkelerden nitelikli işgücü çeken ve her türden vakaların büyük bir kısmının hayat bulduğu ekonomik dinamiklere sahiptir. Dolayısıyla metropol alanlarda ekonomik fonksiyonların yoğunlaşması ile karakterize edilen kentsel mekanda üstün olma iç güdüsü; finans sektörüne, ticarete ve kültürel faaliyetlere ve en önemlisi de insanlara ev sahipliği yapmaktadır.

Dünyada metropol alanlarda bütünsel yapının yaratılmaya çalışılması ve bu bölgelerde var olan yerel yönetim birimlerin sayılarının azaltılması eğilimi görülmektedir. Bu eğilim, Türkiye’de de karşılık bulmaktadır. Türkiye’de yerel yönetimlere yönelik çıkarılan kanuni düzenlemeler dünyadaki metropol alanlar ile ilgili yapılan reformlar ile paralellik göstermektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin sayılarının azaltılması ve metropoliten alan yönetimlerinin sınırlarının genişletilmesinin; herkes için temel hizmetlerin sunumunu iyileştireceği, kaynakların daha adil dağıtılacağı, maliyet etkinliğinin sağlanacağı, verimlilik ilkesinin uygulanacağı, metropol alanda kişi başı maliyetlerin azalacağı ve dengeli bölgesel kalkınmayı teşvik edeceği öngörülere kanun koyucu tarafından savunulmaktadır. Bu bağlamda metropol alanlar, sistematik bir şekilde somut eylemler düzeyinde “metropoliten görüşe” ihtiyaç duymaktadır.

Bir bölgenin metropolleşme sürecinin ilerlemesi karmaşık bir yönetim oluşturma ihtiyacını beraberinde getirmektedir. Çoğu durumda farklı hükümetler ve paydaşlar arasında, entegre kamu politikalarının hazırlanması aşamasında fikir birliğini gerektiren alanlarda bile çapraz karakterlerin oluştuğu görülür. Gerçek şu ki mevcut yönetim yapıları ve finansman mekanizmaları neredeyse hiçbir zaman paydaşların talep seviyesini karşılamada tatmin edici değildir. Metropol alanlarda hükümetlerin karar vermede belirsizlikler ve gecikmeler yaşaması, metropoller arasında rekabet gücünün azalmasına ve kentsel hareketlilikteki gelişme dinamiklerine zarar vermektedir. Bu nüanslar dikkate alınarak metropol alanların daha etkin bir şekilde vatandaşlara hizmet etmesi beklenmektedir.

Ülkeler, metropol alanların yönetiminde yerel eylem parçaları olmaktan ziyade daha baskın olma arayışına veya yerel ölçekte daha fazla görünür olma çabasına girişebilir. Yerel eylem parçalarının planlaması ve yönetimi, kamu politikalarında sürekli bir karar alma sürecini beraberinde getirebilir. Çoğu büyükşehir bölgesinin bir siyasi liderin isteği ile kurulduğu ve belirlenen alanlarda salt siyasi lidere tanınan otorite ve yetkiler, büyükşehir programlarını koordine edebilen bir altyapının oluşmasının önünde bir engel teşkil edebilir.

Büyükşehir yapılanmalarındaki kurumsal düzenlemeler, ülkelerin tarihi ve siyasi yapısındaki özellikleri ve yapıları hakkında bilgi vermektedir. Bu odakta,

Ülkelerin siyasa yapıcılarının geçmişten günümüze kadar uyguladıkları kamu politikalarının içeriği ve metropol alanlara yönelik kentleşme eğilimleri ve ritimleri, bir bölgenin organizasyonel değişimine etki etmektedir. Bu tip bölgelerin yanlış planlanması ve organizasyonu, mekânsal alanda var olan sorunların ve ortak bir sorun eyleminin çözülmesini de engelleyebilir. Bu nedenle ülkelerin kentleşme eğilimleri, bölgesel ve metropoliten eylemi sınırlayan bir gerçek -özellikle büyükşehir göz önünde bulundurularak- olarak karşımıza çıkmaktadır.

şehirleşme olgusu ve şehirleşme istekleri, günümüzde artan bir şekilde devam etmektedir. Özellikle 21. yüzyıl ele alındığında dünyadan soyutlanan, diğer metropollerden yalıtık, kendine yeter durumda olan ve salt bir şehre özgü “*şehir sosyolojisi*”nden bahsedilemez. Bu noktada şehirlerin, az önce de bahsettiğimiz gibi finans sektörüne ve uluslararası sermaye dolaşımına, istihdama, ticarete, kültürel faaliyetlere ve en önemlisi de insanlara ev sahipliği yaptığı akla getirilirse küresel bir ölçekte oluşan tüm ağlar içerisinde belki de “*daha güçlü*” ve “*daha etkili*” olacaklardır. Hatta ve hatta günümüzde metropol alanlar, ülkeleri ile değil ülkeler, metropol alanları ile öne çıkmakta ve övünmektedir. Haliyle metropol alanlarda yeni bir şehir sosyolojisine geçiş yapmak bir gerekliliktir. Geçiş sürecinin siyasa yapıcılar ile paydaşlar arasında doğru bir şekilde planlanması ve organizasyonu, metropol alanların günümüzde yarattığı sorunlara ve ileride yaratabileceği muhtemel yeni sorun alanlarının tamamına ışık tutacaktır. Bunun sağlanması siyasa yapıcılar ve paydaşlar arasında sağlıklı bir iletişim ile mümkün olabilir. Diğer yandan metropol alanlar, 21. yüzyıl gerçeklerine ve dinamiklerine uygun olarak yeniden şekillendirilmeli, metropol alanlarında yaşanan sorunlar; aktif, dinamik ve teknoloji odaklı inovatif büyükşehir sistemleri / ekosistemleri ile giderilmelidir. İşte tam da bu perspektif ile dünyada birçok başarılı metropoliten yönetim olsa da bunların herhangi birinin örnek alınarak yani tek bir modeli önceleyerek yapılan planlamalar, maalesef hem eksik hem de yetersiz kalacaktır. Tek bir modelin esas alınması diğer başarılı birçok metropoliten yönetim yok sayıldığı veya dikkate alınmadığı anlamını taşımaktadır. Ayrım gözetmeksizin; tek bir yönetim modelini uygulamaya koymak, evrensel olarak kabul edilebilir değildir. Çünkü her bir metropoliten yönetimi, kendi mekânsal alanında güçlü ve zayıf yönlere sahiptir. Bunlar güçlü bir şekilde yerel özgüllükler ve etkileşim dinamikleri ile evrelendiğinden tek bir model ile ilgili tam doğru karar sistemlerinin

ortaya çıkması da zordur. Optimal büyükşehir yönetimi bulmak bu nedenlerden ötürü mümkün görünmese de metropol alanlarda bulunan tüm durumlara uyan modellemeler, farklı ülkelerde görülen çeşitli deneyimler ile sabittir.

Dünya çapında özellikle gelişmekte olan ülkelerde artan şehirleşme hızının ve ölçeğinin arka planında şehirlerin çehresinin de değiştiği gözlenmektedir. Bu tip ülkelerde şehirler; mekansal, işlevsel ve ekonomik olarak birbirine bağımlı hale gelmekte ve bazı komşu şehirler veya peri-kentsel ve kırsal hinterlanda sahip alanlar, çevreleri ile bütünleşerek bir metropol bölge yaratmaktadır. Her biri tek bir ekonomi ve işgücü piyasasını, ortak çıkarları ve faydaları olan bir topluluk olarak gözükme eğiliminde iken aynı zamandan birçok sektörde de ortak eylemler gerçekleştirme arayışındadır. Bir bölgede birden fazla belediye yönetiminin ortak çıkarları; ekonomi, ulaşım, katı atık, doğal kaynakların yönetimi, güvenlik ve sosyal hareketlilik gibi birçok boyutu temsil etmektedir. Metropol bölgelerin bu tamamlayıcı kapsamı, metropoliten bölgelere dayalı mekânsal boyutları da ortaya çıkarmaktadır. Metropol alanların genelindeki kaynak döngülerinin işlevsel ilişkileri, bölgesel ekonomik sistemleri, resmî ve gayri resmî yerleşim yapılarını harekete geçirmektedir. Metropol bölgelerin görev yaptığı alanlarda sahip olduğu bu güçlü iletişim ağı ve bağlantıları, kentsel çevre ve kırsal alanları da bünyesine katarak, çoğunlukla idari ve siyasi sınırların ötesine uzanmaktadır. Bu ise metropol alanların sadece yakın çevresine değil uzak çeperine olan yakınlığına ve ona ne ölçüde fayda sağlayabildiğine de bağlıdır. Dolayısıyla metropol alanlarda tek bir güç otoritesinden bahsedilse bile metropol alan içerisinde bir parça olmadan diğerinin de başarılı olması söz konusu değildir. Çünkü metropol alanlarda oluşturulmaya çalışılan bütünsel yapı, yönetimin tek bir vücut halinde / varlık halinde algılanmasını sağlamaktadır. Metropol alanlarda yeni oluşan bileşenler, birbirleri arasında çoğu zaman birçok benzerliği paylaşırsa da yine de hepsinin kendine özgü nitelikleri, ihtiyaçları, zorlukları ve kolaylıkları söz konusudur.

Dünyada metropol alanlarda yaratılmaya çalışılan bütünsel yapı ve bölgelerde var olan yerel birimlerin sayılarının azaltılması eğilimi haklı nedenlere dayanmaktadır. Nitekim dünya nüfusu öngörülemez bir seviyede arttıkça, farklı ihtiyaçlar kıt kaynaklar için rekabet edemez hale gelmektedir. Bunun bir sonucu olarak günümüzde birçok sınır alanlarının birleştirildiğine veya tamamen ortadan kaldırıldığına şahit

olmaktayız. Yerel düzeyde oluşan talepler, mevcut sistemleri kırılma noktasına iterken birçok bölge, bütüncül yaklaşımlara her zamankinden daha fazla ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle yerel taleplerin karşılanabilmesi için temel bir mekanizma olarak metropoliten yönetimlere her geçen gün artan bir odaklanma görülmektedir.

Türkiye’de ise dünyadaki eğilime benzer bir eğilim olduğunu, yerel yönetimlere yönelik çıkarılan kanuni düzenlemelerin dünyadaki metropol alanlar ile ilgili yapılan reformlar ile paralellik gösterdiğini rahatlıkla söyleyebiliriz. Türkiye’de aynı şekilde yerel yönetimlerin sayılarının azaltılması ve metropoliten alan yönetimlerinin sınırlarının genişletilmesinin; herkes için temel hizmetlerin sunumunu iyileştireceği, kaynakların daha adil dağıtılacağı, maliyet etkinliğinin sağlanacağı, verimlilik ilkesinin uygulanacağı, metropol alanda kişi başı maliyetlerin azalacağı ve dengeli bölgesel kalkınmayı teşvik edeceği öngörülere kanun koyucu tarafından savunulmaktadır. Ancak Türkiye’de ve dünyada başarılı olarak kabul edilen metropol yönetimleri arasında çok ciddi bir farklılık görülmektedir. Türkiye’de birçok metropoliten bölge, kendi aralarında işbirliğini kolaylaştıracak tarafsız bir koordinasyon organına henüz sahip değildir. Diğer başarılı ülke örneklerine bakılırsa bölgeler arası iletişimi güçlendirmek ve koordineyi sağlayabilmek için ek organlar / ek birimler oluşturulmuştur.

Türkiye’de metropol yönetimleri genellikle kentsel nüfus artışına bağlı olarak gelişmiştir ve bu durum siyasa yapıcılar tarafından kamu yönetiminin temel unsurlarından biri olarak kabul edilmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlere yönelik hazırlanan reform çalışmaları, özellikle büyükşehir belediyesi temelinde ele alınmaktadır. Bu durumun tipik bir örneği, 1930 yılında yaşanmış, 1580 sayılı Belediye Kanunu, nüfusu 2.000 olan yerleşim yerleri ile nüfusu 1.000.000 olan yerleşim yerlerini homojen kabul etmiş ve aynı kanuna tabi kılmıştır. Hal böyle olunca bu tip yerleşim yerleri arasındaki önemli bir sorun açığa çıkmıştır. Küçük yerleşim yerleri ve büyük yerleşim yerleri arasındaki sorunlar farklılık göstereceğinden, farklı yerleşim yerlerinde farklılık gösteren gereksinimlerin / ihtiyaçların farklı yerel yönetim birimleri tarafından görülmesi fikri sonradan akla gelmiştir. Bu farklılıkların giderilmesi ve bir çözüm bulunabilmesi için, yerel yönetim alanında rasyonel bir reforma olan ihtiyaç zorunlu hale gelmişti. Çözüm için 2004 yılında kabul edilen 5216

sayılı Yasa, il merkezinde nüfusun 750.000 olması şartıyla bir büyükşehir belediyesi kurulmasına imkan tanımıştır. 5216 sayılı Yasa, büyükşehir belediyesini; *“En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir.”* olarak tanımlarken, bu öngörüğü İstanbul ve Kocaeli örnekleri ile anlatmaya çalışmıştır. Ancak Yasa’da geçen *“mücavir alan”* tanımlaması kafa karışıklığına sebebiyet vermiştir. Bilindiği üzere belediye yönetimleri, belediye hizmetlerinin sunumunda belediye sınırlarının bitişiğinde yer alan yerleşim yerlerini de göz önünde bulundurur ve mücavir alanlara da hizmet götürürler. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. Maddesi de bunu açıklar nitelikte *“Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir”* hükmü yer almaktadır. Ancak 5216 sayılı Yasa, İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin sınırlarını il sınırları olarak belirlendiğinde, bu belediyelerin mücavir alanları komşu illerin sınırları içinde kalmaktaydı. Dolayısıyla İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerinin mücavir alanlarında, diğer iller ile yetki çatışmaları ortaya çıkmıştır. 5216 sayılı Yasa’nın il merkezli genişletme öngörüsü, ilgili dönemde sürdürülebilir olmaktan uzaktı. Çünkü büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarına genişletildiğinden eski sınırlar içinde varlığına son verilmeyen belde belediyelerine ilave olarak diğer ilçe ve belde belediyeleri büyükşehir sistemine dahil edilmiştir. Bu nedenle büyükşehirler *“alansal ölçekte genişlemiş”*, nüfusları artmış ve alt kademe belediye sayısında aniden bir artış yaşanmıştır. Bu kadar fazla belediye ile bir arada çalışabilmek gerek koordinasyonun sağlanması gerekse etkin ve işlevsel bir yönetimin gerçekleştirilmesi açısından hayalci bir düşünüş olmuştur. Her bir büyükşehir belediye sistemi, az sayıda eski *“büyük belediye”* ve çok sayıda yeni *“küçük belediye”* şeklinde ilginç bir dikotomik yapıya bürünmüştür. 2008 yılında 5747 sayılı Yasa ile büyük ilçeler bölünmesi ya da küçük beldelerin birleştirilmesi yoluna gidilmiştir. Böylece büyükşehirlerde yeni ilçeler kurulmuş; birçok ilk kademe belediyesi kapatılmıştır. Büyükşehir belediye sistemi, alt kademede sadece ilçe belediyelerinin, üst kademede ise büyükşehir belediyesinin bulunduğu, daha sade bir idari yapıya kavuşmuş, büyükşehir sınırları içerisinde *“sıfır belde”* formülasyonu uygulanarak, büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ve belde denilen ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilmiştir. Bu modellemenin dünyada kabul gören *“iki kademeli yerel yönetim*

anlayışı” ile benzerlik gösterdiği söylenebilir. 2012 yılına gelindiğinde ise 6360 sayılı Yasa kabul edilmiş, il merkezinde 750.000 olan nüfus ölçütü, il mülki sınırlarında toplam nüfusun 750.000 olması şeklinde değiştirilmiştir. Böylece büyükşehir sınırlarının il mülki sınırlarına, büyükşehir ilçeleri kendi mülki sınırlarına genişletilmiş; ilde bulunan il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmış ve bu birimlerin varlıklarına son verilmiştir. 6360 sayılı Yasa, 2014 yılında uygulamaya konulduğunda iller, büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi olarak ikili bir yapıya bürünmüştür. Söz konusu düzenlemenin çıkış amacı; parçalı yerel yönetim yapısına tamamen son vermek, büyükşehirlerdeki ölçek sorununu ortadan kaldırarak ölçek ekonomilerinden yararlanmak, kaynak israfına son vermek, büyükşehirlerin küreselleşme bağlamında rekabet eksikliklerini gidermek, kamu yönetiminde etkililik ve verimliliği artırmak ve bütüncül ve bölgesel ölçekte planlar yapmak olarak ifade edilmiştir. Tüm bunlara rağmen yönetim, planlama ve koordinasyon açısından illerde oluşturulan ve belediye sınırını mülkî sınır olacak biçimde düzenleyen 6360 sayılı Yasa’nın büyükşehirleri, optimal ölçekte hizmet üretecek güçlü yerel yönetimlerin temeli olarak görme öngörüsü, yerelde maalesef istenen düzeyde gerçekleşmemiştir.

Türkiye’de metropoliten yönetimler, merkezi yönetim tarafından yeni kent paradigmasının uygulanabilmesi için en optimal ölçek olarak düşünülmektedir. 2014 mahalli idareler seçimi ile yürürlüğe giren ve uygulamaya konulan radikal içeriklere sahip 6360 sayılı reform paketi, büyükşehir belediyelerinde sadece nicel olarak bir artışa gitmemiş, aynı zamanda büyükşehirlerin yetki sınırlarını da genişletmiş ve büyükşehir belediyeleri, iller kapsamında yerel hizmetler ve yerel kalkınma ile ilgili sorunların hem odak hem de çözüm noktası haline gelmiştir.

Türkiye’de mevcut durumda uygulanan büyükşehir sistemi, dünyada kabul edilen “*yeni bölgeselci yaklaşımlar*” ile paralellik göstermektedir. Bu yaklaşım, özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan ve geleneksel metropoliten yönetim okulunun (metropoliten alanlarda büyük ve tek bir yönetim biriminin varlığını savunan yaklaşım) ve kamu tercihi okulunun (metropoliten alanda küçük ve birden çok yönetim biriminin bulunmasını savunan yaklaşım) savunduğu görüşlere bir alternatif sunmaktadır. 1990’lı yıllarda geliştirilen yeni bölgeselci yaklaşım, metropoliten

alanlar üzerine yaptığı çalışmalarla bu alanların nasıl yönetileceğine ilişkin yeni bir model geliştirmiştir. Yeni bölgeselci yaklaşım, metropol alanların bölgesel düzeyde rekabet etmesini ve yabancı sermayenin metropol alanlarda yoğunlaşmasını ister. Türkiye, metropoliten yönetim tecrübesi irdelendiğinde hem geleneksel metropoliten yönetim okulundan hem de kamu tercihi okulunun görüşlerinden etkilenmiştir. Türkiye, aynı zamanda 1973 Petrol Krizi ile yaşanan ekonomik krizden sonra sahip olduğu mevcut metropoliten yönetimleri, küreselleşen dünyada farklılaşan, değişen ve dönüşüme uğrayan ülkelere adapte edebilmek için yeni bölgeselcilik yaklaşımına yaklaştırmıştır. Ancak Türkiye’de büyükşehir yönetimlerinin evrimine, niteliklerine ve yereldeki rolüne bakılırsa bunların ikisini de dikkate almayan merkeziyetçi düzenlemelerin varlığı görülür. Bu durum yeni bölgeselcilik yaklaşımı ile örtüşmemektedir. Son tahlilde Türkiye, dünyada metropol yönetim alanlarındaki yeni büyükşehir belediye modelleri ile benzer eğilimlere sahip olsa da genel eğilimlerde farklı ve hiçbir örneği olmayan kendine özgü bir metropoliten yönetim modeli geliştirmiş ve uygulamıştır.

Türkiye’de 2002 seçimleri sonrasında kamu yönetiminde yapılan reformlar ile kalkınma stratejilerinde, daha çok bölgesel ölçeklerin ön planda tutulduğu görülmektedir. 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, kalkınmanın temel politikalarından biri olarak bölgesel kalkınmayı amaç edinmiştir. Yeni bölgecilik kapsamında, kalkınma planında bölgesel düzeyde kurumsal kapasitelerin geliştirilmesi, ekonomik aktörler arasında işbirliğinin sağlanması, ekonomik rekabette avantaj sağlayacak stratejilerin belirlenmesi ve hayata geçirilmesi, yerel düzeyde kamu kurumları arasında koordinasyonun sağlanması ve ekonomik potansiyelin geliştirilmesi temel konulardır. 2005 yılına gelindiğinde yönetmelikle geliştirilen il özel idareleri, yerel kalkınmada maalesef aktif rol alamamışlardır. Bu durumun başlıca nedenleri, il özel idarelerinin gelir yapısını iyileştirememesi, yürütme organı olarak belediye başkanı olması, yüksek idari vesayetin ve merkezi yönetime yakın kurum kültürünün olumsuz etkisidir. Türkiye’de 2000’li yıllar sonrası gelişen AB süreci, yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetişim ve yeni bölgecilik anlayışının da etkisiyle 2008 yılında kalkınma ajansları kurulmuştur. Ancak merkezi yönetime bağımlılık, nitelikli personel eksikliği, mali kaynakların yetersizliği ve yerel potansiyeli harekete geçirme konusunda kurumsal gücün yetersiz olması kalkınmadaki

rollerini sınırlamıştır. 2012 yılında çıkarılan ve 2014 seçimleri ile uygulamaya konulan 6360 sayılı yeni model, büyükşehir belediyelerini sadece yerel hizmetler noktasında değil il düzeyinde de yerel yönetimin oyun kurucusu, baş aktörü haline getirmiştir. Ancak 6360 sayılı yeni reform modeli, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu *“illerin büyükşehir niteliğini düşünememiş”* ve *“illerin büyükşehir niteliği zayıf kalmıştır”*. Çünkü yeni büyükşehir belediyesi kurulan illerin 12’sinde il merkezindeki nüfus 500 binin altındadır. Reform öncesi büyükşehir belediyesi statüsündeki illerin kentsel nüfus ortalaması % 83, yeni büyükşehir illerinin ortalaması ise % 59 olarak görülmektedir. Bu durum, nüfus artışına bağlı olarak yerel hizmetlerde yaşanan açıkların giderilmesi ve il düzeyinde gelişmişlik düzeyinin artırılması için büyükşehir belediyesi modelinin kullanıldığını göstermiştir.

6360 sayılı Yasa’nın çıkarılma amaçlarından biri de *“küçük ölçekli yerleşimler / belediyeler”* üzerineydi. Küçük ölçekli yerleşimler / belediyeler; görece düşük gelir düzeyine sahip, mali açıdan sürekli merkezi yönetime bağımlılık duyan, uzman personeli bulunmayan, gelirleri sadece personele aktarılan; borçlanma düzeyi yüksek ve ölçek ekonomisinden yararlanamayan belediye tiplerine örnektir. 6360 sayılı Yasa, bu tipli oluşumların tümüne son vermiş ve ilde büyük ölçekli bir modele geçişi sağlayarak hizmetlerde etkinliği ve verimliliği esas almıştır. Ancak Türkiye’de 30 büyükşehir belediyesi ve büyükşehir belediyesinin mülki sınırlarında toplamda 519 tane de büyükşehir ilçe belediyesi vardır. 442 sayılı Köy Kanunu, nüfusu 20 bini geçen yerleri *“şehir”* olarak kabul etmektedir. Yani 20 bin nüfus altındaki yerleşim yerleri şehir statüsünde görülemez. Ancak 2020 itibari ile 20 bin nüfusun altında sadece 131 belediyenin olduğu görülür. Bu sayı toplam belediye sayısının sadece % 25’ini oluşturmaktadır. Dolayısıyla 6360 sayılı Yasa, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda geçen *“Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir”* hükmünü hiçe saymaktadır. Böylece iktidar partisi tarafından dile getirilen *“küçük nüfuslu belediyelerin sayıca fazla olduğu görüşü”*, yerelde somut bir karşılığa sahip değildir.

Çalışma, 6360 sayılı Yasa’nın Hatay yerelinde ne gibi sonuçlar ortaya çıkardığını somut bir şekilde ortaya koymuş, Yasa’nın pratikte ortaya çıkardığı sorunlar net bir şekilde tespit edilmiş ve bunun giderilmesi için de elde edilen veriler

sonucunda çözüm önerileri kapsamlı şekilde ortaya konulmuştur. Literatürde bahsedilmeyen ve Hatay yerelinde uygulamalarda karşılaşılan yeni sorun alanlarının ve çözüm önerilerinin alana katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Sonuç olarak bu tez çalışmasının, 6360 sayılı Yasaya ilişkin literatürde görülen eksiklikleri giderdiği ve bundan sonra yapılacak çalışmalarda destekleyici ve ilham verici rolünün ön plana çıktığı söylenebilir. 6360 sayılı Yasa bağlamında yapılan bu çalışmada elde edilen bulgular temelinde Hatay yereli için kayda değer tespitler ve öneriler geliştirilmiştir. Tespitler ve öneriler aşağıda sıralanmıştır;

1. 6360 sayılı Yasa'nın yerel yönetim sistemine getirdiği değişiklikler, yerelde tüm kamu kurumlarının işleyişini etkilemiştir. Bu durum özellikle il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılıp varlıklarına son verilmesi ile kendini göstermiştir. Nitekim Türkiye'de bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilen il özel idareleri, merkezi yönetime tabi idi. Merkezi yönetim de ildeki eğitim, sağlık, sosyal hizmetler ve bayındırlık gibi hizmetlerde il özel idaresini yetkili kılmıştı. Belediye başkanına bakıldığında ise mevcut sistemde ilde tek yürütme organı olarak işlev görmektedir. Başkan, yoğun şekilde merkezi yönetimle uğraşırken, yatırım ve kararlarda sürekli bir engel ile karşılaşmaktadır. Yine büyükşehir statüsü kazanan illerde il özel idaresinin kaldırılması ile valilik bünyesinde teşkilatlandırılan ve merkezi yönetim adına hizmet gören YİKOB'lara, il özel idarelerinin boşluğunu doldurma amacı ile 1 Eylül 2016 tarihinde tüzel kişilik verilmiştir. Ancak YİKOB'ların il özel idarelerinin boşluğunu dolduracağı öngörüsü tutmamış, YİKOB'lar tamamen siyasetin dizayn ettiği bir birim haline gelmiştir. İl özel idaresi (2013 yılında 411 milyon lira, gerçekleşen yaklaşık 326 milyon lira) ve YİKOB bütçesi (2019 yılında yaklaşık 431 milyon lira, gerçekleşen 176 milyon lira) kıyaslandığında, YİKOB'ların il özel idare birimlerinin boşluğunu dolduracağı öngörüsünün ne denli zayıf olduğu açığa çıkmaktadır. İl özel idaresinin kaldırılması, yerelde sadece büyükşehir belediyesinin ve büyükşehir ilçe belediyesinin oluşturulduğu bir modelleme olan iki kademeli dikey koordinasyona geçilmesini sağlamıştır. Böylece Hatay'da da büyükşehir belediyesi de tüm alanda koordinasyon ve işbirliği ile planlama ve hizmet verme yetkisine sahip olmuştur.

2. Büyükşehir belediyelerinin GBVG'den aldığı paylar, 6360 sayılı Yasa ile % 5'ten % 6'ya yükseltilmiş ancak büyükşehir belediyelerinin toplam gelirlerinde

herhangi bir iyileştirme yapılmamıştır. Bunun yerine yeni belediye modelinde toplam payın değiştirildiği görülmektedir. Bu nedenle HBB, yeni gelir kalemleri de oluşturamamaktadır.

3. 6360 sayılı Yasa, il özel idareleri haricinde çok sayıda küçüklü büyüklü belde belediyelerinin ve köylerin de tüzel kişiliklerini kaldırarak varlıklarına son vermiştir. Bu birimlerin kaldırılması tüm literatürde olumlu olarak karşılanmış ancak yerel yönetimlerde demokratik açılımlar açısından bir endişeye de sebebiyet vermiştir. İl genelinde oluşturulan yeni büyükşehir belediyesi, küçük olarak ifade edilen yerel yönetimlere göre çok daha etkin ve verimli şekilde çalışma ve ölçek ekonomilerinden yararlanma olanağı bulabilmiştir.

4. Bu çalışma 6360 sayılı Yasa'nın Hatay yerelinde ne gibi sonuçlar ortaya çıkardığını somut bir şekilde ortaya koymuştur. HBB'nin il genelinde makro içerikli plan ve projelerde başarı sağladığı görülmektedir. Bu model ile Hatay'da ilin bir bütün olarak kalkınması açısından esneklik avantajı, ekonomik aktörlerin koordinesi ve yatırım programlarındaki uygulanma birliği önemli fırsatlar sunmaktadır. Ancak bu fırsat sadece büyükşehir belediyesi eksenli olurken Hatay'ın diğer büyükşehir ilçe belediyeleri bu Yasa ile hem bölgesel düzeyde hem de küresel düzeyde rekabet ortamında kendine yer bulamamıştır. Yasa, büyükşehir belediyesinin hem bölgesinde hem de küresel düzeyde önemli ekonomik aktörleri yan yana getirip iletişimine izin verirken yatırımların da daha çok büyükşehir belediyesine doğru kaydığı gözlenmiş; büyükşehir belediyesi, bölgesinde güçlü bir aktör olarak belirmiştir. Bu açıdan Yasa, büyükşehir belediyesi adına önemli teşvik fırsatları sunma konusunda gerçekçi bir potansiyele sahiptir.

5. 6360 sayılı Yasa, ilde yeniden bir ölçeklendirmeyi dizayn ederken bir yandan da bu ölçeklendirmenin büyükhşehre sağladığı gücün ve kaynağın yeniden dağıtılması konusunda da değişiklikler yapmıştır. Hatay söz konusu olduğunda, bu yeniden ölçeklendirmenin sadece makro plan ve programlarda bir bütünsellik sağladığı ve yine bu alanlarda etkililik ve verimlilik ilkelerinin uygulanabildiği gerçeğini önümüze koymuştur. Hatay yerelinde bulunan büyükşehir ilçe belediyelerinin tamamı, Yasa'nın genel gerekçesinde yer alan ilde etkin hizmet sunumunun sağlanacağı yönündeki ifadelerin içi boş olduğunu düşünmektedir. Hatay'da büyükşehir ilçe belediyeleri, büyükşehir eksenli kaynak dağıtımının eşitsizlikler yarattığını ve kaynakların adil dağıtımının siyasi saikler nedeniyle

mümkün olmadığını savunmakta; dolayısıyla kaynak dağılımının tekrardan ele alınmasının bir zorunluluk olduğunu ifade etmektedirler.

6. Hatay’da büyükşehir ilçe belediyeleri, 6360 sayılı Yasa’nın yerelde ortaya çıkardığı sorunları meclis, akademik camia ve medyada tartışılan konular ile ilişkilendirmiş ve bunlar bağlamında çok önemli benzer asimetrilere değinmişlerdir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin tamamı bu perspektif ile yerelde hizmet maliyetlerinde artış, kalitede düşüş, erişimde gecikme ve halkın beklentilerinin de karşılanmadığını dile getirmişlerdir. Bu bağlamda çalışma, literatürdeki eleştirileri destekler nitelikte bulgulara ulaşmıştır.

7. Büyükşehir ilçe belediyeleri, *“büyükşehir ilçe belediyelerinin kapatılmasını”* beklemektedir. Belediye başkanlarından bürokratlara kadar her seviyede sıklıkla ifade edilen bu durum, ileride *“malumun ilamı”* şeklinde karşımıza çıkabilir. Büyükşehir ilçe belediyeleri, 6360 sayılı Yasa öncesinde ilçede çok daha görünür olduklarına, hizmet üretebildiklerine ve en basit tabirle vatandaşı ile beraber kendine yetebilen bir belediye olduklarına inanmaktadırlar.

8. Büyükşehir ilçe belediyeleri, Yasa sonrası ilde siyasallaşmanın arttığını, parti aidiyetlerinin hat safhaya çıktığını; bunun da hizmetleri etkilediğini ifade etmektedirler. Diğer yandan belediye başkanları kendilerini *“büyükşehirin bir şube müdürü”*, bürokratlar ise *“büyükşehirin bir birim amiri”* olarak görmekte ve büyükşehir ilçe belediyeleri, büyükşehir belediyesinin gölgesinden kurtulamamaktadırlar. Türkiye’de belki de hiçbir dönem kurumsal kültürümüzde karşılaşmadığımız bu durum, 6360 sayılı Yasa’nın siyasetin bir dizaynı olarak en azından 2014-2022 yılları arası geçen sürede Hatay yerelinde nasıl bir hava oluşturduğu çalışmada ortaya konulmuştur.

9. 6360 sayılı Yasa’nın tez çalışmasında işleri zorlaştırdığı yönler de tespit edilmiştir. Hatay kozmopolit bir yapıya sahip olan ender büyükşehirlerden birisidir. Çalışma evreninin zorluğu buradan kaynaklanmaktadır. HBB ve büyükşehir ilçe belediyeleri, parti ve kişi ayrımı yapmaksızın Türkiye’de mevcut siyasi konjoktür gereği siyasi saiklerle hareket etmektedir. Bu durum çalışmada tespit edilen en önemli unsurdur. Değerlendirmelere bakıldığında da bu fikre dayanak olacak şekilde *“büyükşehir ve ilçeler aynı partiden olsa hizmetler daha hızlı ve adil dağılır”*, *“ilçe belediyeleri kapatılmalıdır, büyükşehir ilçelere koordinatör atamalıdır”* ifadelerine rastlanmıştır. Hatay’da 6360 sayılı Yasa’nın yarattığı bu olumsuz iklim, siyasi

çekişmelerin ve siyasi çekişme temelli gerginliklerin yansımaları oluşturmaktadır. Hatay ölçeğinde Yasa'dan kaynaklı hizmetlerde bile kurumlar arası siyasi parti aidiyetleri ön plana çıkmaktadır. Her ne kadar tezde bürokratların tamamının bağlı oldukları birim / yapı belediye ve birimler bazında verilip gönül bağı kurdukları parti özelinde verilmese de hem HBB'de hem de büyükşehir ilçe belediyelerinde farklı siyasi partiden yöneticilerin var olması bu olumsuz iklimi maalesef körüklemekte ve derinleştirmektedir. Bu durum Hatay yerelinde, büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi arasında sürekli bir kısır çekişmenin, çatışmanın yaşanmasına zemin hazırlamaktadır.

10. Çalışmada büyükşehir ilçe belediyelerindeki yönetim yapılarının tam anlamı ile alanında uzman kişilerden oluşmadığı, hizmet sınırlarının genişlemesinden ötürü var olan bütçenin yetersiz kalması gibi durumların bu belediyelerin hizmet kapasitelerini düşürdüğü tespit edilmiştir. Bu durum tüm ilçe belediyelerine yansımış ancak sınırlardaki ilçe belediyelerine daha fazla sirayet etmiştir. Hatay, yaklaşık 500.000 Suriyeli göçmene ev sahipliği yapmaktadır. Bu nedenle Suriyeli ve Afgan kaçak ve sığınmacılar göz önüne alınarak hizmet alanı hudut olan büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerine bütçeden ek ödenek verilmeli, 6360 sayılı Yasa ile ortaya çıkan yeni yapılanmada merkezi bütçeden aktarılan paylar artırılmalıdır. Payların dağılımı öncelikle ilçe bazlı yapılmalıdır. HBB, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı arasında eşgüdüm ve koordine sağlanmalıdır. Hatay'da büyükşehir belediye verilerine göre nüfusları 500.000'i geçen Suriyeli nüfusun (İl göç idaresi verilerine göre 362.000) toplumsal yapıya entegre olması için merkezi hükümet tarafından eğitim ve iş olanakları yaratılıp büyükşehir belediyesinin yetkileri artırılmalı; eğer bunlar yapılamıyorsa Suriyelilerin barışçıl yollar ile ülkelerine planlı yerleşimleri gerçekleştirilmelidir.

11. 6360 sayılı Yasa Hatay'da yerel yönetimler bazında bir sadeleştirme yapmış olsa da büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediye birimleri arasında bir sadeleşmeyi gerçekleştirememiştir. Yasa, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinde aynı görevi ifa eden yaklaşık 15 birim oluşturmuştur. Aynı görevi ifa eden bu kadar fazla birimin yerel kurumlarda varlık göstermesi gerekli değildir. Büyükşehir ve ilçelerde aynı birimlerin olması dolayısıyla her birim, ayrı bir personel yükü ile karşılaşmaktadır. Bu durum hem büyükşehir hem de büyükşehir ilçe belediyelerine ek mali yükler getirmektedir. Dolayısıyla ilçe belediyeleri, bu tip

müdürlüklerin kapatılması ile fazla diyebileceğimiz personelden arınmalıdır. Dolayısıyla Hatay yerelinde yerel yönetim birimlerinin teşkilat yapıları, daha çok teknokratik bir kadro ile yeniden düzenlenmeli ve birimler arasında sadeleştirme yapılmalıdır.

12. 6360 sayılı Yasa’da var olan ve Anayasa’ya esas, usûl ve şekil açısından aykırılık teşkil eden tüm maddeler kaldırılmalıdır. Hatay yerelinde valilik biriminin görevlendirdiği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun varlığına son verilmelidir. Bu birim, tüzel kişiliklerine son verilen il özel idaresi ve 64 belde belediyesinin tüm borçlarını HBB’ye devretmiştir ve hala devretmektedir. Borçlar, yerelde hizmet gören tüm yerel birimler ile ortak bir şekilde paylaştırılmalıdır. Diğer yandan kapatılan il özel idaresinin fiziki kaynakları da (pikap, kamyon, iş makinası, vidanjör, traktör, arasöz gibi) büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerine orantılı şekilde devredilmelidir. Mevcut durumda kapatılan il özel idaresinin fiziki kaynakları, büyükşehir belediyesine devredilmiştir. Fiziki kaynakların piyasa koşullu bakım maliyetlerinin artmasından dolayı birimlere ek ödenek aktarılmalıdır.

13. Büyükşehirde kullanılan veya âtil durumda olan tüm taşınmazların yerinde tespiti yeniden yapılmalı, büyükşehirin önündeki hukuki engeller kaldırılmalı ve arazilerin kamulaştırma bedeli düşürülmelidir.

14. 6360 sayılı Yasa ve 3194 sayılı İmar Kanunu’nun birbiri ile uyumlu olması sağlanmalı, İmar Kanunu’ndan kaynaklanan ve daha çok “Yapı-Kayıt belgesi” içeriğine sahip tüm metinler yeniden gözden geçirilmeli ve Hatay yerelinde inşaat ve kaçak yapılaşma konusunda verilen mücadele artırılmalıdır. Diğer yandan Hatay’da özel mülkiyete ait birçok taşınmazın devlet hazinesine aktarıldığı tespit edilmiştir. Bu nedenle Hatay’da kentsel ve kırsal alandaki tüm gayrimenkullerin “*gerçek değerleri üzerinden*” hesaplamaları yapıp emlak vergileri gerçek değerleri üzerinden alınmalı, “*gayrimenkul vergilendirme sistemi*” yeniden yapılandırılmalıdır.

15. HBB’nin atık yönetimine dair yetkileri genişletilmeli; atıkların toplanması başta olmak üzere atıkların nereye boşaltılacağı ve atıkların hangi arazilerde bertaraf edilmesi ile ilgili yer tanzimleri büyükşehir belediyesi tarafından yapılmalı; hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atıkları için daha önceden “*Vahşi Depolama*” yapılan alanlar ıslah edilmelidir.

16. 6360 sayılı Yasa, Türkiye’de en fazla İstanbul ve Hatay’da siyasi çekişmelere neden olmaktadır. Bu açıdan Hatay Büyükşehir Meclisinin daha etkin,

verimli ve büyükşehir çıkarlarının gözetilerek çalışabilmesi adına Hatay’da siyasi çıkarları olmayan “Üst” bir komisyon kurulmalı; bu komisyon, büyükşehir meclisi tarafından yetkilendirilmeli ve büyükşehir meclisi tarafından denetlenmelidir. Bu yapılamıyor ise mecliste siyasi partilerin aldıkları oy oranına göre muhtarlardan ve sivil toplum kuruluşlarından birer temsilci meclise seçilmeli ve meclisin adı “*Hatay Meclisi*” olarak değiştirilmelidir. Böylece Hatay yerelinde hem temsil ve hem de katılım tabanı genişleyecek, çok paydaşlı bir yapı sağlanacaktır.

17. HBB ve merkezi idarenin koordineli bir şekilde çalışabilmesi için - özellikle de imar ve şehircilik konularında- merkezi idare tarafından alanında uzman teknik bir kadro, büyükşehir belediyesine tayin edilmelidir.

18. 6360 sayılı Yasa, Antakya’nın başka bir araziye taşınmasını / kaydırılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda HBB, Hatay Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ortak bir çalışma yürütmeli ve Antakya, Eski Antakya-Beyaz Evler hattına taşınmalı / kaydırılmalıdır.

19. Hatay, 1. derecede deprem kuşağında yer almaktadır. Kentsel dönüşümde yetki, görev ve sorumluluk ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığındadır. Hatay ekseninde bu bakanlık eliyle yürütülen kentsel dönüşüm hizmetlerinde süreç uzamaktadır. Hatay’da il genelinde imar ve planlama yetkisine sahip büyükşehirin kentsel dönüşüm uygulamalarında yetki sahibi olması gerekmektedir.

20. Büyükşehir Belediyesi verilerine göre Hatay’da 593 mahalle bulunmaktadır (Mülki Envantere göre 585). Mahalle birimleri, Anayasal güvence altına alınmalı ve bu birimler, idari ve mali açıdan güçlendirilmelidir. Hatay’da her mahallenin ihtiyaçları homojen de değildir. Bu nedenle Hatay’da büyük nüfuslu mahalleler için ayrı bir düzenleme gerekmektedir.

21. Hatay’da kırsal alanda yaşanan hizmet gecikmelerinin önüne geçilebilmesi adına, kırsal alanlara yönelik ayrı bir Bakanlık teşkilatı kurulmalıdır.

22. Türkiye’de büyükşehirlerin tümü su ve kanalizasyon hizmetleri açısından “2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun”da sayılan görevleri yerine getirmek üzere yetkilendirilmiştir. Ancak her büyükşehir ölçeği, İstanbul ölçeği ile aynı değildir. Çünkü İstanbul doğal sınırlarına ulaşmıştır. Bu nedenle su ve kanalizasyon

hizmetlerinin daha efektif sunulabilmesi adına Hatay için de optimal hizmet alanı ölçeği belirlenmelidir.

23. Çalışmada HATSU biriminin borç batağında olduğu tespit edilmiştir. HATSU'nun gelir-gider dengesizliğinin (2021 net gider 660 milyon lira, gelir ise 510 milyon lira küsur) en büyük sebeplerinden birinin Suriye'den gelen göçmenlerin, mültecilerin ve kaçakların oluşturduğu elde edilen veriler arasındadır. HATSU'nun varlığına devam edebilmesi için bütçede iyileştirme yapılması gerekmektedir. Aksi halde büyükşehirin su ve kanalizasyon ile ilgili yetkileri, ilçe belediyelerine devredilmeli, bu alanda büyükşehirde sadece hizmetleri denetleyici rol verilmelidir.

24. Hatay'da maalesef ilçe belediyelerinin kapatılmasına, büyükşehir tarafından ilçelere bürokrat / sekreter / müdür atanmasına veya ilçe belediye başkanlarının büyükşehir belediye başkanı tarafından veya büyükşehir belediye meclisi tarafından seçilmesine yönelik genel bir fikir birliği oluşmuştur. İlçe belediyelerinin mevcut durumda neredeyse hiçbir hizmet sunamadığı gerçeği ortaya çıkmıştır. Fikir birliğinin, ildeki hizmet bütünlüğünün ve koordinasyonun sağlanması için olduğu ifade edilmiştir. Bu değişiklik sağlanmadığı takdirde imar, katı atık, mezarlık, çöp, zabıta ve itfaiye ile ilgili yetkilerin ilçelere tekrardan devredilmesi gerekmektedir. Özellikle de ilçelerde yapılacak üst ölçekli planların ilçe belediyesi tarafından onaylanması, imara yönelik her türlü denetim ve kontrol işlemlerinin, ilçe belediyelerinin yetkisinde olması sağlanmalıdır. Eğer bu da sağlanamıyor ise büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları, 6360 sayılı Yasa öncesine geri çekilmeli ve ilçeler, sadece kent merkezine hizmet ile görevlendirilmelidir.

25. Hatay'da azalan temsil sorununun çözümü için kent konseylerinin aktif çalışmasına yönelik kanuni düzenlemeler yapılmalıdır. Bu yapılamıyor ise küçük nüfuslu ilçeler gibi büyük nüfuslu ilçelerin de büyükşehir meclisine daha fazla meclis üyesi vermesinin yolunu açacak yeni temsil mekanizmaları öngörülmelidir. Çünkü 6360 sayılı Yasa'ya göre temsil konusunda küçük nüfuslu ilçeler nüfuslarına oranla daha fazla meclis üyesine sahip olmuştur. Hatay yerelinde de küçük nüfuslu ilçelerin, büyük nüfuslu ilçelere oranla daha fazla temsil edildiği gibi ironik bir durum ortaya çıkmıştır.

26. HBB ve büyükşehir ilçe belediyeleri arasında iletişim, muhatap sorunu da gözlenmiştir. Bunun giderilmesi için büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleri, Anayasa'nın 74. Maddesi'nde hüküm altına alınan Dilekçe Hakkı, 4982

sayılı Bilgi Edinme Kanunu ve 2646 sayılı Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik gereğince yazışmalara yasal süreler içerisinde cevap vermeli hem büyükşehirin hem de büyükşehir ilçe belediyelerinin birimleri duruma hassasiyet göstermelidir.

27. Hatay'da tüzel kişiliği kapatılan 64 belde belediyesinin çoğunun yazı, arşiv ve evrak gibi dokümanlarına ulaşamamaktadır. Bu bağlamda büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyeleri ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü arasında koordineli bir çalışma yapılmalıdır.

28. Mevcut sistemde büyükşehir ilçe belediyeleri, otoparklardan ve çevre temizlik vergilerinden elde ettiği gelirlerin % 20'sini büyükşehir aktarmaktadır. Bu uygulamaya derhal son verilip konutlardan elde edilen çevre temizlik vergilerinin HATSU tarafından tahsili engellenmelidir. Bu vergilere yönelik tahsil ve tahakkuk işlemleri, büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından yapılmalıdır. Diğer yandan otoparklardan elde edilen gelirler, imar mevzuatı uyarınca 45 günde büyükşehir aktarılmaktadır. Bu nedenle büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmesi gereken otopark bedellerine ilişkin muhasebe kaydı yapılamamaktadır. Bu sorun ancak ve ancak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenleme yapılarak giderilebilir.

29. Çalışmada valilik ve kaymakamlık birimlerinin en üst yöneticileri ile yapılan görüşmelere göre ise hem valinin hem de kaymakamın il ve ilçelerde görünürlüğünün azaldığına ve gücünün zayıfladığına şahit olunmuştur. İki yöneticinin de eski gücüne kavuşması için tek çözüm yolunun il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin ve KHGB'lerin tekrar kurulması olarak tespit edilmiştir. Ancak mevcut sistemde bırakalım il özel idaresinin ve KHGB'lerin kurulmasını, diğer 51 ilin de büyükşehir statüsüne geçmesi ve buralarda var olan il özel idarelerinin kapatılması hem iktidar hem de medya tarafından dillendirilmektedir. Sonuç olarak valinin ve kaymakamın eski gücüne kavuşacağı düşüncesi, sağlam temellere dayanmamaktadır.

30. Hatay'da yapılan çalışmada büyükşehir belediyesi eksenli veya merkezli bir yerel yönetim yapısı ortaya çıksa da büyükşehir belediyesinin merkezi teşkilat ile çok önemli sorunlar yaşadığı gözlenmiştir. Özellikle büyükşehirin imar ile ilgili yetki, görev ve sorumlulukları, merkezi idare görevlilerini rahatsız etmektedir.

Bu nedenle merkezi idare görevlileri, Hatay Büyükşehir Belediyesinde bulunan imar ile ilgili tüm yetki, görev ve sorumlulukların Hatay Valiliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne devredilmesini istemektedir. Ancak yapılan alan araştırmasına göre yasanın yereldeki en önemli getirisi ildeki imar ve planlamalarda sağlanan bütünlüktür. Ayrıca bu durum akademik literatürde de çoğunlukla ifade edilmektedir. Bu nedenle imar ve planlama yetkisinin merkez tarafından değil yerelde büyükşehir belediyesi tarafından kullanılıyor olmasında herhangi bir olumsuz durum tespit edilmediği aksine bu imar ve planlama yetkisinin etkin ve işlevsel kullanıldığı görülmüştür.

31. Hatay ölçeğinde yapılan çalışma neticesinde sadece belediyeçilik tecrübesi olanların seçime girebilmesinin alt yapısı oluşturulmalı, büyükşehir ilçe belediye seçimleri kaldırılıp ilçelere büyükşehir tarafından koordinatör veya müdürler atanmalı, Büyükşehir Belediye Meclisi yeniden yapılandırılmalıdır.

32. Hatay, şehir altyapısından yoksundur. 6360 sayılı Yasa'nın çözemediği şehirleşme altyapısının Sarımsazı-İskenderun-Toprakkale-Ceyhan otobanının şehir merkezi olarak kabul edilen Antakya'ya bağlanması bu sorunu çözebilir.

33. Çalışmada Hatay'ın aradan geçen zaman diliminde hala şehirleşemediği ortaya çıkmıştır. Henüz yerleşim yeri bütünlük arz etmeyen ve kent altyapısının oluşmadığı bir alanda, büyükşehir gibi hem de tüm il mülki sınırları düzeyinde gerçekleştirilen bu radikal reformun Hatay'da gerek ilçelerin hizmet performansı açısından gerekse büyükşehir performansı açısından çok da olumlu sonuçlar doğurmadığı yapılan alan araştırmasının bulgularında ortaya konmaktadır. Hatay'ın hem sosyolojik açıdan hem de teknik altyapı ve imkânlar açısından gerçekçi bir şehirleşme temeli oluşmadığı sürece de olumlu sonuçlar doğurmayacağı açıktır. Hatay, diğer büyükşehirlere oranla daha fazla kırsal nüfusa sahiptir. Bu nedenle Hatay'da kırsal bazlı ölçek projeksiyonu yapılmalıdır. Ayrıca sadece Hatay'da değil Türkiye'de *“yerleşim yeri bütünlük arz eden alanlarda 6360 sayılı Yasa”*, *“yerleşim yeri bütünlük arz etmeyen alanlarda ise 6360 sayılı Yasa'dan önceki sistem yani 5216 sayılı Yasa'nın saf hali”* uygulanmalıdır. Bu nedenle çıkarılan tüm yasaların, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne uygunluğu da göz önünde bulundurulmalı ve yerel ve merkez arası ilişkiler güçlendirilmelidir.

34. Geniş ölçekli yapılan bu tez çalışmasında ilçe imar planlarının ve projelerinin, ilçe belediyeleri ile koordineli bir şekilde yapılmadığı ile yüzleşilmiş, bu

durum Hatay'ın şehirleşme sıkıntısını daha da artırmıştır. İmar konularında büyükşehirin “üst” ölçekli planlamalarda daha etkin çalıştığı bir gerçek olarak görülürken ilçe bazlı düzenlemelerde eksik ve yetersiz kalınmaktadır. Yeni imar planlarının şahıslara özel değil Hatay'ın şehirleşme altyapısına uygun olarak ivedilikle hazırlanmasının bir zorunluluk olduğu vurgulanmıştır.



KAYNAKÇA

- Açıkgöz, Ali. (2014). *Son Yasal Düzenlemeler Işığında Büyükşehir Yönetimi İle Güvenlik ve Zabıta Hizmetleri*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Mersin Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Adaman, Fikret., Çarkoğlu, Ali. ve Şenatalar, Burhan. (2005). *Toplumun Kamu Yönetimine, Kamu Hizmetlerine ve Reforma Bakışı*. TESEV Yayınları.
- Adıgüzel, Şenol. (2012). “6360 Sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”. *Toplum ve Demokrasi*, 6(13-14); 153-176.
- Adıgüzel, Şenol. ve Karakaya, Sedat. (2017). “Yerel Siyasete Etkileri Açısından 6360 Sayılı Yasa: Hatay Örneği”. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 14(39); 31-56.
- Adıgüzel, Şenol. ve Tek, Murat. (2014). “6360 Sayılı Yasa ve Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Değişim: Hatay Örneği”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 23(3); 73-102.
- Ağaoğulları, Mehmet. A. (1989). “Fransız Devriminde Birey-Devlet İlişkisi (1789-1794)”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 44(03); 195-228.
- Ağbaba, Veli. (2012). “Yazılı Soru Önergesi”, <https://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-7482s.pdf> (17.10.2021).
- Akce, Talip. (2014). “Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Ayrılan Payların Analizi”. *Sayıştay Dergisi*, 94; 29-51.
- Akdemir, Tekin. ve Benk, Serkan. (2010). “Japonya’da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Finansmanında Yaşanan Gelişmeler”. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(11); 163-186.
- Akdemir, Tekin. (2011). “Küresel Krizin Yerel Yönetimlerin Mali Yapılarına Etkileri”. (Ed.: Ahmet Kesik ve Hasan Canpolat). *Küreselleşme ve Kamu*

Yönetiminde Dönüşüm, 1.Baskı içinde (s.359-389). Ankara: Seçkin Yayıncılık Ticaret AŞ.

Akıllı, Hüsniye. ve Rüveyda, Kızılboğa, Özaslan. (2015). “6360 Sayılı Kanun’a İlişkin Literatür Taraması”. *Akdeniz İİBF Dergisi* (30), 155-184.

Akova, Ayşe. N. (2012). “Yazılı Soru Önergesi”, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-4559s.pdf> (17.10.2021).

AK Parti (Adalet ve Kalkınma Partisi) Yerel Yönetimler Başkanlığı. (2012). “Sorular ve Cevaplarla Yeni Büyükşehir Belediye Yasası”. 1-54.

Aktürk Çetin, Banu. (2014). “Türk Anakent Yönetim Sistemindeki Ölçek Sorunu”. (Ed.: Deniz İşçioğlu). *Türk Dünyasında Yerel Yönetimlerin Sorunları, Uluslararası Türk Dünyası Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiri Kitabı*, içinde (s.309-324). KKTC: Doğu Akdeniz Üniversitesi.

Alkan, Turan. A. (2005). “Şehir ve Şehir Kavramlarını Yeniden Yorumlamakta Belediyelerin Yeni Görevleri Üzerine Düşünceler”. (Ed.: Akyüz, V.), *İslam Geleneğinden Günümüze Şehir Hayatı ve Yerel Yönetimler*, II. Cilt içinde (s.281-285). İstanbul: İlke Yayıncılık

Altan, Yakup ve Karaca, Ferhan. (2016). “Türk Metropolen Şehir Yönetim Sistemindeki Değişime 6360 Sayılı Kanun’un Etkileri: Samsun Büyükşehir Belediyesi Örneği”. *Yönetim Bilimleri Dergisi / Journal of Administrative Sciences*. 14(28); 553-584.

Altınözü Belediyesi. (2019). “2020-2024 Stratejik Plan”. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/3pwbA+Altinozu_20-24_SP.pdf (30.09.2022).

Altunok, Hatice. (2016). “Atama Yetkisi ve Bürokrasi Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme”. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(14); 166-180.

Amerikanın Sesi. (2021). <https://www.amerikaninsesi.com/a/akp-yanginlar-kontrol-altinda/5991684.html> (24.05.2022).

Anadolu Ajansı. (2019). “AK Parti'nin ‘yerel yönetimler yasa taslağı’ hazır”. <https://www.aa.com.tr/tr/politika/ak-partinin-yerel-yonetimler-yasa-taslagi-hazir/1601405> (18.05.2022).

Antakya Belediyesi. (2020). “2020 Yılı Performans Bilgileri”. <https://antakya.bel.tr/icerik/46/7096/stratejik-plan.aspx> (29.09.2022).

Apan, Ahmet. (2016). “Bütünşehir Modeli ve Taşra Yönetimine Etkileri”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 25(1); 1-24.

Arıkan, Zeynep. (2006). “Japon Vergi Sistemi”. *Vergi Sorunları Dergisi*, 29 (211); 103-121.

Arıkboğa, Erbay. (2007a). “Büyükşehirlerde Kararları Kim Alıyor? Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Çözüm Önerileri”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 16(1); 31- 54.

Arıkboğa, Erbay. (2007b). “Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu ve Belediye Reformu”. *Kamusal Bilinç, Kent ve Çevre: Güncel Sorunlar ve Çözümler. V. Kamu Yönetimi Forumu -KAYFOR-*, 18-20 Ekim 2007, içinde (s.1-23). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Arıkboğa, Erbay. (2008a). “Yerel Yönetimler ve Organları: Organlar Arası İlişkilerin Üç Boyutlu Analizi”. (Ed.: Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya). *Türkiye’de Yerel Yönetimler* içinde (s. 157-203). İstanbul: Nobel Yayınları.

Arıkboğa, Erbay. (2008b). “Türkiye’de Belediyelerin Büyüklüğü ve Kentin Bütünlüğü Sorunu: Reform ve Uygulama Analizi”. (Ed.: F. Neval Genç, Abdullah Yılmaz ve Hüseyin Özgür). *Dönüşen Kentler ve Değişen Yerel Yönetimler* içinde, (s.299-330). Ankara: Gazi Kitabevi.

Arıkboğa, Erbay. (2012). “Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform”. *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2; 1-32.

- Arıkboğa, Erbay. (2013). “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”. *Yerel Politikalar*, 3(1); 48-96.
- Arıkboğa, Erbay. (2014). “Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri”. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 2(2); 35-61.
- Arıkboğa, Ülkü. (2015). “Türkiye’de Yerel Vergi Yönetimi”. *Maliye Dergisi*, 168; 1-19.
- Arıkboğa, Ülkü. (2016). “Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri.” *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(33); 276-297.
- Arslan, Mehmet ve Biniş, Mine. (2014). “Amerika Birleşik Devletleri’nde Mahalli İdarelerin Mali Yapısı ve Merkezi İdare İlişkileri”. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9(1); 149- 173.
- Arsuz Belediyesi. (2019). “2020-2024 Stratejik Plan”. <https://www.arsuz.bel.tr/files/2021/06/ARSUZ-BELEDIYESI-2020-2024-STRATEJIK-PLAN-1.pdf> (30.09.2022).
- Ayman Güler, Birgül. (1987). “Büyük Kentler İçin Yönetim Arayışları”. *Türk İdare Dergisi*, 374; 117-143.
- Ayman Güler, Birgül. ve Öktem, M. Kemal. (1989). “Belediyelerimizde Personel Sistemi.” *Amme İdaresi Dergisi*, 22(2); 25-39.
- Ayman Güler, Birgül. (1992). *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Bir Yaklaşım*, No: 224, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Ayman Güler, Birgül. (2012). “Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Bütünşehir Yasa Tasarısı Üzerine”. *Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim*. <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/BÜTÜNSEHİRTASARIBAG.pdf> (30.11.2020).

- Ayman Güler, Birgül. (2013). “Anayasa Mahkemesi'nin İyi Bir Karar Vereceğini ve Türkiye'nin Bu Büyük Yanlıştan Döneceğine İnaniyorum”.
[https://www.iha.com.tr/izmir-haberleri/chpli-guler-buyuksehir-yasasini-
elestirdianayasa-mahkemesinin-iyi-bir-karar-verecegini-ve-turkiyenin-bu-
buyuk-yanlistan-donecegine-inaniyorum-539823/](https://www.iha.com.tr/izmir-haberleri/chpli-guler-buyuksehir-yasasini-
elestirdianayasa-mahkemesinin-iyi-bir-karar-verecegini-ve-turkiyenin-bu-
buyuk-yanlistan-donecegine-inaniyorum-539823/) (30.11.2020).
- Ataöv, Anlı & Eraydın, Ayda. (2010). “Different Forms of Governance: Responses of Two Metropolitan Regions in Turkey to State Restructuring”. *Urban Affairs Review*, 47(1); pp. 84-128.
- Atasoy, Veysel. (1992). *Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*. İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı.
- Atmaca, Yıldız. (2013). “Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası”. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi*, 3(2); 168-184.
- Avrupa Konseyi. (2014). “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı.”
<https://rm.coe.int/booklet-european-charter-of-local-self-government-turkish-version/168071b67b> (18.10.2021).
- Aydın, Ahmet. H. (2007). *Türk Kamu Yönetimi*, 2. Baskı. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Ayhan, Ufuk. (2008). Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimler. *Sayıştay Dergisi*, 70; 103-120.
- Azaklı, Sedat. ve Özgür, Hüseyin. (2005). “Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen”. (Ed.: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform içinde* (s.297-319). Ankara: Nobel Yayınları.
- Bağlı, Mehmet. S. (2011). “Alman Yerel Yönetim Yapısı”. *Türk İdare Dergisi*, 473; 43-74.
- Baharççek, Abdulkadir. (2013). “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası İle Yerel Yönetimlerin Yapısında Yapılan Değişikliklerin Türkiye’nin Demokratikleşme Süreci Üzerindeki Etkileri”. (Ed.: Yakup Bulut, Veysel

Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, içinde (s.223-229). Ankara: Pegem Yayıncılık.

Baker, Lynn. A. & Clayton, Gillere. P. (2004). *Local Goverment Law, Cases and Materials*, New York, Foundation Press.

Balaman, Hasan. (2009). “Belediyelerde Vesayet”. *Yerel Siyaset Dergisi*.
<http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=412>
(14.04.2021).

Barthes, Roland. (2018). *Göstergebilimsel Serüven*. 8. Baskı. (Çev: Mehmet Rıfat ve Sema Rıfat). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Belen Belediyesi. (2022). <https://www.belen.bel.tr/birim-mudurleri/> (30.09.2022).

BBC. (2021). <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-58101166> (24.05.2022).

Bedük, Saffet. A. (2012). “Büyükşehir Sınırlarının İl Sınırları İle Örtüştürülmesi, Ülkemizde Sorunları Azaltma Yerine Artıracak Bir Uygulamadır”. *İdarecinin Sesi Dergisi*, 151; 6-10.

Berg, Bruce. F. (2012). *New York City Politics: Governing Gotham*. Rutgers Unversity Press New Brunswick, New Jersey ve London.

BirGün. (2022). CHP’nin 'Muhtarlık Temel Kanunu' teklifi AKP ve MHP oylarıyla reddedildi (birgun.net) (26.04.2022).

Blair, Tony. (1998). *Leading the way: A new Vision for local Government*, London. Institute of Public Policy Research.

Blumenfeld, Hans. (1971). *The Modern Metropolis*. Cambridge, Mass: MIT Press.

Bookchin, Murray. (1999). *Kentsiz Kentleşme*. (Çev: Burak Özyalçın). İstanbul: Ayrıntı Kitabevi.

- Boyne, George. A. & Cole, Michael. (1998). "Revoloution, Evolution and Local Government Structure: An Empirical Analysis of London". *Urban Studies* Vol.35, No:4, s.751.
- Bozatay, Şeniz, A. ve Kızılkaya, Kemal. (2016). "Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler". *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(1); 1-29.
- Bozkurt, Ömer, Ergun, Turgay ve Sezen, Seriy. (Ed.:) (2014). *Kamu Yönetimi Sözlüğü (Fransızca ve İngilizce Karşılıklarıyla)*. Ankara: TODAİE Yayını, No: 382.
- Bozlağan, Recep ve Can, Aynur. (2009). "İl Özel İdaresinde Valinin Yürütme Organı Olması Sorunu ve Bir Çözüm Önerisi". *Öneri Dergisi*, 8(32); 217-232.
- Braudel, Fernand. (2008). *Akdeniz: Mekân ve Tarih*. (Çev: Necati Erkut ve Aykut Derman). İstanbul: Metis Yayınları.
- Brett-Visset, Flora. (2014). *Note rapide, territoires, la métropole du grand Paris: décriptage(s), N°644*, Institut D'Aménagement Et D'Urbanisme.
- Bryson, John. M. (1988). "A strategic planning process for public and non-profit organizations". *Long range planning*, Vol. 21, No. 1, pp. 73-81.
- Buettner. Thomas. (2015). "Urban estimates and projections at the United Nations: The strengths, weaknesses and underpinnings of the world urbanisation prospects". *Spatial Demography*, 3(2); pp. 91-108. Goldsmith O. 1770.
- Buğra, Ayşe. ve Savaşkan, Osman. (2014). *Türkiye'de Yeni Kapitalizm: Siyaset, Din ve İş Dünyası*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bumin, Kürşat. (2013). *Demokrasi Arayışında Kent*. 3. Baskı. Konya: Çizgi Kitapevi.
- Büyükataman, İsmet. (2012). "Yazılı Soru Önergesi", <http://www.tbmm.gov.tr/d24/7/7-6127s.pdf> (17.10.2021).

- Canatan, Bilal. (1997). *Fransız Yerinden Yönetim Dizgesinde Yerelleştirme Reformu (1981-1995)*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara.
- Candemir, Hamza. (1999). “Bazı Yabancı Ülkelerde Belediyeler”. *Yerel Yönetim ve Denetim*, 4(10); 29-41.
- Canpolat, Hasan ve Haktankaçmaz, İlker. M. (2010). “Londra Büyükşehir Yönetimi’nde Yerel Yönetişim Sorunları”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 19(1); 1-18.
- Canpolat, Hasan. (2010). “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi”. *Türk İdare Dergisi*, 467; 79-113.
- Castells, Manuel. (2017). *Kent, Sınıf, İktidar*. 2. Baskı. (Çev: Asuman Türkün). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Ceyhun, Ekrem. (2012). “Kalkınmada Köy ve Problemleri”. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (27); 1-56.
- Chandler, Jim. A. (2001). *Local government today*. Third Edition. Manchester University Press. Manchester and New York. https://books.google.com.tr/books?id=jLxDmZlrdWQC&printsec=frontcover&hl=tr&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (4.11.2020).
- CHP. (2021). <https://chp.org.tr/haberler/chp-genel-baskan-yardimcisi-oztunc-hataydaki-yangin-sondurulemiyor> (24.05.2022).
- Civelek, Jale. (2011). “1789 Fransız Bildirisi ve 1948 Evrensel İnsan Hakları Bildirisi.” *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 9(1); 1-9.
- CLAIR (Council of Local Authorities for International Relations). (2014). *Local Government in Japan 2012 (2014 Revised Edition)*, CLAIR Publications.

Cobban, Alfred. (1943). "Local government during the French revolution". *The English Historical Review*, 58(229); pp. 13-31.

Commission of the European Communities. (2006). "Rural Development in the European Union: Statistical and Economic Information, 2006 Report, DG Agriculture and Rural Development". Brussels. <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cmef#indicator> (12.11.2020).

Coşkun, Bayram. ve Eşki, Şeyma. (2013). "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Ek Protokol Bağlamında Türkiye'deki Yerel Yönetim Sisteminin Değerlendirilmesi". (Ed.: Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, içinde (s.112-120). Ankara: Pegem Yayıncılık.

Coşkun, Bayram., Pank, Çiğdem ve Şen, Eyüp. (2019). "Metropolitan Kent Yönetimine Geçiş: Türkiye ve İtalya Örnekleri." *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2(2); 301-314.

Council of Europe. (1997). *Local Finance in Europe, Local and Regional Authorities in Europe*, No: 61, Strasbourg.

Creating Rural Indicators for Shaping Territorial Policy. (1994). "OECD Publication, France".
http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2006/RD_Report_2006.pdf
(12.11.2020).

Cumhuriyet. (2021a). Ödemiş'te 'kırsal mahalle' düzenlemesi belediye meclisinde kabul edildi (cumhuriyet.com.tr) (20.04.2022).

Cumhuriyet. (2021b). <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/erdogandan-yanigin-aciklamasi-sorumluluk-buyuksehirlerin-1858027> (24.05.2022).

Cycak, Weronika. (2019). <http://euap.hkbu.edu.hk/main/wp-content/uploads/2018/03/Dossier-Paris-15.03.18-1.pdf> (13.02.2021).

- Çalcalı, Önder. (2014). “6360 Sayılı Kanun’un Türkiye’de Yerel Yönetimler Sistemine Getireceği Değişiklikler”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 23(4); 49-68.
- Çalışkan, Abdülkerim. ve Sağbaş, İsa. (2005). “Türkiye’de Yerel Yönetim Maliyesi”. (Ed.: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform içinde* (s.321-347). Ankara: Nobel Yayınları.
- Çelik, M. Lamih. ve Altıparmak, Cüneyt. (2018). *Hukuki Açıdan 101 Soruda Yeni Büyükşehir Belediye Modeli*. 3. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çelikyay, Hicran. (2014). “Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası”. *Analiz SETA*, 101; 1-24.
- Çetin, Sefa. (2007). *Kamu Sektöründe Stratejik Planlama: Türkiye’deki İl Özel İdarelerinde Bir Araştırma*. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, Adana.
- Çetin, Sefa. (2009). “Yerel Yönetim Birimi Olarak Türkiye’de İl Özel İdareleri.” *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (25); 249-258.
- Çetin, Zühal. Ö. (2016). “Japonya’da Yerel Yönetimlerin İdari ve Mali Yapısı Üzerine Bir İnceleme”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(4); 1213-1237.
- Çezik, Asuman. (1980). *İngiliz Mahalli İdareleri İçinde Büyük Londra İdaresi GLC (Greater London Council) ve Çalışmaları*. No: 1710. Ankara: DPT Yayını.
- Çınar, Tayfun, Çiner C. Umut ve Zengin, Ozan. (2009). *Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci*. Ankara: TODAİE Yayınları, No: 352.
- Çiftçin, Remzi. (2006). “Yeni İl Özel İdaresi Yasası’na Eleştirel Bir Bakış”. *Yasama Dergisi*, (2); 123-145.
- Çitçi, Oya. (1989). *Yerel Yönetimlerde Temsil-Belediye Örneği*. Ankara: TODAİE Yayını.

- Çitçi, Oya. (1996). “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(6); 5-14.
- Çoker, Ziya. (1993). “Yerel Yönetim Reformu”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(6); 5-14.
- Çöpoğlu, Mustafa. (Ed.:). (2017). *6360 Sayılı Kanun Ekseninde Yerel Yönetim*. İstanbul: Der Yayınları.
- Çukurçayır, M. Akif. (2011). *Yerel Yönetimler. Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*. Konya: Çizgi Kitapevi.
- Çukurçayır, M. Akif. (2014). “Büyükşehir Yasa Tasarısı Ne Şekilde Okunmalı?”. *Radikal Gazetesi*, 12. <http://www.radikal.com.tr/yorum/buyuksehir-yasa-tasarisi-ne-sekilde-okunmali-1108110/> (06.08.2020).
- Davis, Mike. (2020). *Gecekondü Gezegeni*. 4. Basım. (Çev: Gürol Koca). İstanbul: Metis Yayınları.
- Defne Belediyesi. (2014). “2015-2019 Stratejik Plan”. <http://www.defne.bel.tr/k/planlar/> (30.09.2022).
- Defne Belediyesi. (2019). “2020-2024 Stratejik Plan”. <http://www.defne.bel.tr/k/planlar/> (30.09.2022).
- DEİK (Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu). (2014). *İtalya Ülke Bülteni*. İstanbul.
- Delcamp, Alain. (1994). “Fransa’daki Yerinden Yönetim. Adem-i Merkeziyet”. *Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma. Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri, 1-2 Aralık 1994*. TBD-Konrad Adenauer Vakfı Yayınları. Ankara.
- Demir, Kemal ve Çabuk, Suat. (2010). “Türkiye’de Metropolen Kentlerin Nüfus Gelişimi”. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(28); 193-215.

- Demirkaya, Yüksel ve Bozlağan, Recep. (2005). “Londra Anakent Belediye Sistemi İle Türk Anakent Belediye Sisteminin Karşılaştırması”. (Ed.: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform içinde* (s. 499-511). Ankara: Nobel Yayınları.
- Derdiman, R. Cengiz. (2012). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin ve Bu Belediyelerin Yapılarındaki Yeni Değişikliklerin Anayasaya Uyumu Sorunu”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), 51-87.
- Devrim, Fevzi ve Aysu, Ahmet. (2008). “İdareler Arası Mali İlişkiler Açısından Japonya”. (Ed.: Dilek Dileyici, Özlem Özkıvrak ve Tarık Vural). *1. Ulusal Yönetim ve Ekonomi Bilimleri Konferansı'nda Sunulan Bildiriler Kitabı* içinde (s. 273-286). İzmir: SOBİAD.
- Dijkstra, Lewis & Poelman, Hugo. (2012). “Cities in Europe the New OECD-EC, Definition”, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2012_01_city.pdf (19.11.2020).
- Dört Yol Belediyesi. (2019). “2019 Yılı Faaliyet Raporu”. <https://dortyol.bel.tr/Plan-Program-ve-Raporlar.html> (30.09.2022).
- Durkheim, Emile. (2020). *Toplumsal İşbölümü*. (Çev: Özer Ozankaya). İzmir: Cem Yayınevi.
- Dünya. (2021). <https://www.dunya.com/kose-yazisi/yanginin-sondurulmesinde-yetki-kimde-tartismasi/629903> (24.05.2022).
- DW. (2021). <https://www.dw.com/tr/yan%C4%B1nda-sorumluluk-kimde-tart%C4%B1%C5%9Fmas%C4%B1/a-58763789> (24.05.2022).
- Ege’de Son Söz. (2021). <https://www.egedesonsoz.com//haber/-kirsal-mahalle-ye-ilk-basvuru-izmir-den/1059102> (21.04.2022).
- Eke, Ali. E. (1982). *Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler*. Yayın No 505. Ankara: A.Ü. SBF Yayınları.

- Eken, Musa. ve Şen, M. Lütfü. (2005). “Belediye Personel Sistemi ve Son Gelişmeler”. (Ed.: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform içinde* (s.109-128). Ankara: Nobel Yayınları.
- Ekici, Birol. (2019). *Karşılaştırmalı Büyükşehir Yönetimi*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- Eliçin, Yeşeren. A. (2017). “Fransa’da Yerelleşme Reformları: Türkiye Üzerinden Bir Değerlendirme”. *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(13); 37-54.
- Emlak Kulisi. (2021). Büyükşehirlerdeki köyler kırsal mahalle oluyor! (emlakkulisi.com) (20.04.2022).
- Engels, Friedrich. (2010). *İngiltere’de Emekçi Sınıfın Durumu ve Konut Sorunu*. Ankara: Sol Yayınları.
- Enright, Theresa. (2016). *The making of Grand Paris: Metropolitan urbanism in the twenty-first century*. MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London.
- Erbay, Yusuf ve Akgün, Hasan. (2017). *Türkiye’de ve Avrupa’da Yerel Yönetimler*. 2. Baskı. İstanbul: Röle Yayıncılık.
- Erençin, Arif. (2005). “Büyükşehirlerde Belediyeler Arası İlişkilerin Yenilenen Yapısı”. *Mülkiye Dergisi*, 29(246); 121-131.
- Ergun, Turgay. (2015). *Kamu Yönetimi-Kuram, Siyasa, Uygulama*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Erkul, Hüseyin., Kara, Hüseyin ve Şimsek, Savaş. (2016). “ABD ve Almanya Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması”. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14(27); 33-58.
- Eroğlu, Tuğba. (2013). “Yerel Yönetimlerde Reform ve 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”, *Türkiz Siyaset ve Kültür Dergisi*, 21/5.

- Eroksal, Gülçin. (2008). *Japonya’da Kamu Yönetimi ve 1995-2006 Yılları Arasında Yapılan İdari Reform Çalışmaları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Ersoy, Melih. (2013). “6360 Sayılı Yasa ve Mekânsal Planlama Sorunları”. *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, 1-13.
- Erten, Metin. (1999). *Nasıl Bir Yerel Yönetim*. İstanbul: Anahtar Kitapları.
- Ertürk, Hasan. ve Sam, Neslihan. (2011). *Kent Ekonomisi*. Bursa: Ekin Basım Yayın ve Dağıtım.
- Eryılmaz, Bilal. ve Şen, Lütfi. M. (1994). “2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de Yerel Yönetimler (Sorunlar-Çözümler)”. *MÜSİAD Araştırma Raporları: 5*, MÜSİAD.
- Eryılmaz, Bilal. (2012). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları
- Eryılmaz, Bilal. (2019). *Kamu Yönetimi. Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar*. 12. Baskı. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Erzin Belediyesi. (2022). <https://www.erzin.bel.tr/category/birim-yonetmelikleri/> (30.09.2022).
- Euronews. (2021). <https://tr.euronews.com/2021/08/06/imamoglu-yang-nlarda-sorumlulugu-belediyelere-pas-etme-cabas-acizlik> (24.05.2022).
- Eurostat. (2019). https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Territorial_typologies_manual_-_metropolitan_regions (27.11.2020).
- Evrensel. (2021). <https://www.evrensel.net/haber/439531/erdogan-yanginlarda-sorumlulugu-ve-sucu-chpli-belediyelere-atti> (24.05.2022).
- Farabî. (2020). *İdeal Devlet*. 9. Basım. (Çev: Ahmet Arslan). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Fedai, Recep. ve Karakoç, Y. Duygu. (2016). “Yerel Yönetimlerin Yeniden Ölçeklendirilmesi Sorunu: Yeni Bölgecilik Bağlamında 6360 Sayılı Kanun”. *Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü. Kamu Yönetimi Sempozyumu 10 -KAYSEM-*, 5-7 Mayıs 2016, içinde (s.192-210). İzmir.

Frey, William & Zachary, Zimmer. (2001). “Defining the City”. *Handbook of Urban Studies* içinde R. Paddison (Ed.). Londra: Sage, http://shora.tabriz.ir/Uploads/83/cms/user/File/657/E_Book/Urban%20Studies/Handbook%20of%20Urban%20Studies.pdf, (24.11.2020).

Friedman, John. (1986). “The World City Hypothesis”. *Development and Change*, Vol.17, pp. 69-86.

Fürst, Dietrich. (2005). “Metropolitan governance in Germany”. *Metropolitan governance: Capacity, democracy and the Dynamics of place*. Kübler, Daniel & Heinelt, Hubert. (Ed.). pp. 151-168. London: Routledge.

Gazete Duvar. (2020a). “Erdoğan'dan CHP'li belediyelere: Çöp, çamur yeniden kabus oldu, yerel yönetimler reformunu gündeme getireceğiz”. <https://www.gazeteduvar.com.tr/politika/2020/08/20/erdogandan-chpli-belediyelere-cop-camur-yeniden-kabus-oldu-yerel-yonetimler-reformunu-gundeme-getirecegiz> (12.05.2022).

Gazete Duvar. (2020b). <https://www.gazeteduvar.com.tr/politika/2020/08/20/belediye-yasasi-degisiyor-reform-mu-yetki-gaspi-mi> (18.05.2022).

Geray, Cevat. (1997). “İtalya’da Yerel Yönetimler”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 6(1); 53-76.

Geray, Cevat. (2000a). *Belediye Kurulmasında Uyulacak Ölçütler ve Yöntem*. Ankara.

Geray, Cevat. (2000b). “Köy Yönetimlerinin Yeniden Yapılandırılması”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(3); 3-24.

- Giddens, Anthony. (2019). *Sosyoloji. Başlangıç Okumaları*. 7. Baskı. (Çev: Günseli Altaylar). Ankara: Say Yayınları.
- Gilli, Frédéric. & Offner, Jean. M. (2009). *Paris, métropole hors les murs: Aménager et gouverner un Grand Paris*. Paris: Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.).
- Gilliard, Lucas., Wenner, Fabian., Belahuski. Gal. B., Nagl, Elisabeth., Rodewald, Anna., Schmid, Fabian., Stechele, Maximilian., Zettl, Michael., Bentlage, Michael. and Thierstein, Alain. (2018). "Using Boundary Objects To Make Students Brokers Across Disciplines: A Dialogue Between Students And Their Lecturers On Bertolini's Node-Place Model." *Transactions of the Association of European Schools of Planning*." pp. 81-98.
- Global Power City Index. (2020). http://www.mori-m-foundation.or.jp/pdf/GPCI2020_summary.pdf (16.02.2021).
- Göçer, Orhan. (1990). *Metropoliten Planlama*. Yayın No: 204. İstanbul: Y.T.Ü.
- Görmez, Kemal. (1993). "Türkiye'de Anakent Yönetimi". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(1).
- Görmez, Kemal. (2012). "Yerelleşme-Merkezleşme Geriliminde Büyükşehir Yasası". <http://www.hukukihaber.net/makale/yerellesme-merkezlesme-geriliminde-buyuksehir-yasasi-h28754.html> (Erişim Tarihi: 05.08.2020).
- Göze, Ayferi. (1986). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*. İstanbul: Beta.
- Gözler, Kemal. (2000). *Türk Anayasa Hukuku*. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözler, Kemal. (2013). "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur?". *Legal Hukuk Dergisi*, 11(122); 37-82, <http://www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf> (30.11.2020).

- Greenberg, Edward, S. & Page, Benjamin I. (1995). *The struggle for democracy*. New York, Harper Collins Coll.
- Gül, Hüseyin. (2014). “6360 Sayılı Yeni Büyükşehir Belediye Yasası Üzerine Bir Değerlendirme”. *Mimar ve Mühendis Dergisi*, 76; 50-54.
- Gül, Hüseyin., Özgür, Hüseyin. ve Efe, Seda. (2017). “Niçin Ve Nasıl Bir Büyükşehir Belediye Reformu?”. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(4); 3-12.
- Gül, Hüseyin. ve Batman, Seda. (2013). “Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa”. *Yerel Politikalar Dergisi*, (3), 7-47.
- Güler, Mahmut. (2019). *Uygulama Sonuçlarıyla Yeni Büyükşehir Belediye Modeli: Tekirdağ Örneği*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- Günel, Alpay., Atvur, Senem. ve Dernek, O. Kadriye. (2014). “6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 19(3), 55-70.
- Gündüzöz, İlker. (2005). *Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğü ve Belde Belediyelerinde Ölçek Sorunu: Tokat İli Örneği*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, KTÜ, Trabzon.
- Gündüzöz, İlker. (2011). “Kırsal Kalkınma Ekseninde Köydes Projesi ve Köy Reformu”. *Türk İdare Dergisi*, 83(471-472); 117-142.
- Güner, Ayşe. ve Yılmaz, Serdar. (2006). “Belediye Gelirlerinin Esneklik Analizi”. (Der.: Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz). *Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine yazılar içinde* (s.83-92). İstanbul: Güncel Yayıncılık.
- Güneş, Mehmet. (2017). “Yerel Demokrasi Tartışması Olarak: Büyükşehir Belediye Meclislerinde Seçim Sistemi ve Temsilde Adalet Sorunu”. *Siyaset Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(1); 47-61.

- Güngör, Hayrettin. (2012). “Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri”. *İller ve Belediyeler Dergisi*. 774-775; 19-31.
- Güzel, Hasan, C. (2012). “Büyükşehir Belediye Sınırlarının İl Sınırları İle Örtüştürülmesi Resmen Bölge Sistemine Geçştir”. *İdarenin Sesi Dergisi*, 151; 12-15.
- Haktankaçmaz, İlker. M. (2006). “Örgütsel Yapı, İşleyiş ve Organlar Bakımından Japonya’da Yerel Yönetimler”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 15(4); 69-86.
- Hall, Peter. (1970). *The Theory And Practice Of Regional Planning*. Pember Books, London.
- Hall, Sir. P. (2001). “Global city-regions in the twenty-first century”. *Global City Regions: trends, theory, policy* içinde A. J. Scott (Ed.). Oxford University Press, NY. 59-77.
- Harita Genel Müdürlüğü. (2021). “İl ve İlçe Yüz Ölçümleri”. <https://www.harita.gov.tr/urun/il-ve-ilce-yuzolcumleri/176> (15.11.2021).
- Harvey, David. (2019). *Sosyal Adalet ve Şehir*. 6. Basım. (Çev: Mehmet Moralı). İstanbul: Metis Yayınları.
- Hassa Belediyesi. (2019). “2020-2024 Stratejik Plan”. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/YuO36+Hassa_20-24_SP.pdf (30.09.2022).
- Hassa Belediyesi. (2021). “2021 Mali Yılı Faaliyet Raporu”. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/eKdfM+Hassa_21_FR.pdf (30.09.2022).
- Hassa Belediyesi. (2022). “2022 Mali Yılı Performans Programı”. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/GWUts+Hassa_22_PP.pdf (30.09.2022).

Hasol, Doğan. (1995). *Ansiklopedik Mimarlık Sözlüğü*. İstanbul: Yem Yayınları.

Hatay Büyükşehir Belediyesi. (2015). “2015 Yılı Faaliyet Raporu”.
<https://api.hatay.bel.tr/storage/gallery-media/September2021/obdagEGMELO65s6Q98Zk.pdf> (29.09.2022).

Hatay Büyükşehir Belediyesi. (2022). “2022 Yılı Performans Programı”.
<https://api.hatay.bel.tr/storage/gallery-media/February2022/f4tx2krPqF0HFKRi2HCU.pdf> (29.09.2022).

Hatay Büyükşehir Belediyesi. (2021). “2021 Yılı Faaliyet Raporu”.
<https://api.hatay.bel.tr/storage/gallery-media/April2022/qwYqjCh2gMyfR4Oi6plY.pdf> (29.09.2022).

Hatay Büyükşehir Belediyesi. (2019). “2020-2024 Stratejik Planı”.
<https://api.hatay.bel.tr/storage/gallery-media/September2021/wVfJ8PuDP3XaraWgQGAS.pdf> (29.09.2022).

Hatay İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü. (2022a). “Dört Yol”.
<https://hatay.ktb.gov.tr/TR-202209/dortyol.html> (30.09.2022).

Hatay İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü. (2022b). “Erzin”. <https://hatay.ktb.gov.tr/TR-202210/erzin.html> (30.09.2022).

Hatay İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü. (2022c). “Kırıkhan”.
<https://hatay.ktb.gov.tr/TR-202213/kirikhan.html> (30.09.2022).

Hatay Valiliği. (2022a). “Hatay’ın İsim Hikayesi”, <http://www.hatay.gov.tr/isim-hikayesi> (27.09.2022).

Hatay Valiliği. (2022b). “Sosyal ve Coğrafi Durum”, <http://www.hatay.gov.tr/sosyal-ve-cografi-durum> (27.09.2022).

Hatay Valiliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü. (2022). “İlimiz Hakkında”, <https://hatay.csb.gov.tr/ilimiz-hakkinda-i-2645> (27.09.2022).

HATSU (Hatay Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdares Genel Müdürlüğü). (2021). “HATSU Faaliyet Raporu 2021”. https://www.hatsu.gov.tr/uploads/faaliyet_raporlari/HATSU%20FAAL%C4%B0YET%20RAPORU%202021.pdf (27.09.2022).

Havutça, Namık. (2012). “Yazılı Soru Önergesi”, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-5277s.pdf> (17.10.2021).

Hazine ve Maliye Bakanlığı-Muhasebat Genel Müdürlüğü. (2020). “2020 Yılı Büyükşehir Dışındaki İl Belediyeleri Bütçe Denge Tablosu”. <https://muhasabat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri> (11.04.2021).

Heywood, Andrew. (2016). *Siyaset*. 16. Baskı. (Çev: Bekir Berat Özipek, Bican Şahin, Mete Yıldız, Zeynep Kopuzlu, Bahattin Seçilmişoğlu ve Atilla Yayla). Ankara: Adres Yayınları.

Hürriyet. (2020). Büyükşehir Yasası Değişiyor. <https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/abdulkadir-selvi/buyuksehir-yasasi-degisiyor-41413829> (12.05.2022).

İnaç. Hüsamettin. ve Ünal, Feyzullah. (2006). “İngiltere’de Yerel Yönetimler.” *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16; 125-140.

INSEE. (2020). <https://statistiques-locales.insee.fr/#bbox=-1029157,6661347,2550437,1619645&c=indicator&view=map3> (03.02.2021).

İbn Haldun. (2020). *Mukaddime*. (Çev: Turan Dursun). İstanbul: Kaynak Yayınları.

İçişleri Bakanlığı. (2012a). “Altan Tan’ın Yazılı Soru Önergesine Cevap”, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-3828sgc.pdf> (18.10.2021).

İçişleri Bakanlığı. (2012b). “Ayşe Nedret Akova’nın Yazılı Soru Önergesine Cevap”, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-4559c.pdf> (18.10.2021).

İçişleri Bakanlığı. (2012c). “Namık Havutça’nın Yazılı Soru Önergesine Cevap”,
<https://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-5277sgc.pdf> (18.10.2021).

İçişleri Bakanlığı. (2012d). “İsmet Büyükataman’ın Yazılı Soru Önergesine Cevap”,
<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-6127sgc.pdf> (18.10.2021).

İçişleri Bakanlığı. (2012e). “Veli Ağbaba’nın Yazılı Soru Önergesine Cevap”,
<https://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-7482sgc.pdf> (18.10.2021).

İçişleri Bakanlığı. (2012f). “Umut Oran’ın Yazılı Soru Önergesine Cevap”,
<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-7708c.pdf> (18.10.2021).

İhlas Haber Ajansı. (2021). Antalya Haberleri - İhlas Haber Ajansı (iha.com.tr)
(20.04.2022).

İller İdaresi Genel Müdürlüğü. (2011-2014).
<https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/istatistiki-bilgiler1> (22.05.2021).

İpek, Cemalettin. (2001). “Japonya’da Yerel Yönetimler ve Eğitim”. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 2(2); 175-186.

İrdem, İbrahim. ve Mutlu, Ahmet. (2016). “6360 Sayılı Yasayla “Kır-Kent” Kavramlarının Muğlâklaşması Sorunu ve Olası Sonuçları”. *KAYSEM 10*, 5-7 Mayıs 2016, (Ed.:Zerrin Toprak Karaman, Yunus Emre Özer, İbrahim Güray Yontar, Gökhan Tenikler). İzmir, s. 159-176.

İsbir, Eyüp. G. (1982). *Kentleşme Metropolitan Alan ve Yönetimi*. Ankara: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları.

İskenderun Belediyesi. (2021). “2021 Yılı Faaliyet Raporu”.
https://www.iskenderun.bel.tr/tema/genel/uploads/faaliyet_raporlari/dosya/2021-faaliyet-raporu-s%C4%B1k%C4%B1%C5%9Ft%C4%B1r%C4%B1ld%C4%B1.pdf
(30.09.2022).

- İskenderun Belediyesi. (2022). “2022 Mali Yılı Performans Programı”.
https://www.iskenderun.bel.tr/tema/genel/uploads/faaliyet_raporlari/dosya/2022PerformansProgram.pdf (30.09.2022).
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi. (2020). Meclis Komisyon Raporları. Plan ve Bütçe Komisyonu Raporları, (s.1-6) Rapor No: (186-189). Meclis Müdürlüğü.
- İzci, Ferit. ve Turan, Menaf. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18(1); 117-152
- İzgazete. (2021). <https://www.izgazete.net/belediye/torbalida-kirsal-mahalle-duzenlemesi-meclisten-geci-h72139.html> (21.04.2022).
- Jacobs, Anthony. J. (2003). “Devolving Authority and Expanding Autonomy In Japanese Prefectures and Municipalities”. *Governance: An International Journal of Policy, and Institutions*, Vol:16, No:4, pp. 601-623.
- Kalabalık, Halil. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku, Teori-Uygulama*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Kalkınma Bakanlığı. (2014). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). Yerel yönetimler. Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı. (2018). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023). Kırsal Kalkınma. Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.
- Kandeğer, Barış ve İzci, Ferit. (2016). “Yerel Özerklik Bağlamında Bütünşehir Yasasını Yeniden Düşünmek”. *KAYSEM 10, 5-7 Mayıs 2016*. (Ed.: Zerrin Toprak Karaman, Yunus Emre Özer, İbrahim Güray Yontar ve Gökhan Tenikler). İzmir, s. 131-158.
- Karaarslan, Mehmet. (2013). “Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17-18 (26-27-28-29); 123-162.

Karahanoğulları, Onur. (2004). “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Dersleri: Fransa Cumhuriyeti”. 2004 Yılı Ders Notları. Ankara Üniversitesi SBF Notları.

Karahanoğulları, Onur. (2009). “Fransa’da Kamu Yönetimi”. (Ed.: Birgül Ayman Güler, Onur Karahanoğulları, Koray Karasu, Uğur Ömürgönülşen, Özden Akın, Erel Tellal, Nuray E. Keskin, Tayfun Çınar, Selin Esen, Mehmet Necati Kutlu). *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri* içinde (s. 39-41). Ankara: İmge Kitabevi.

Karakılçık, Yusuf. (2016). *Yerel-Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler*, 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Karaoğlan, Burak. (2018). “6360 Sayılı Yasa ve Uygulamasına Yönelik Değerlendirmeler: Hatay (Kırıkhan) Örneği”. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Karasu, M. Arman. (2018). “Farklı Ülkelerin Yerel Yönetim Deneyimleri”. (Ed.: Kemal Görmez ve Hasan Yaylı). *Yerel Yönetimler* içinde (s.147-229). 2. Baskı. Ankara: Orion Kitabevi.

Karasu, Koray. (2009). “İngiltere’de Kamu Yönetimi”. (Ed.: Birgül Ayman Güler, Onur Karahanoğulları, Koray Karasu, Uğur Ömürgönülşen, Özden Akın, Erel Tellal, Nuray E. Keskin, Tayfun Çınar, Selin Esen ve Mehmet Necati Kutlu). *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri* içinde (s.145-292). Ankara: İmge Kitabevi.

Karatepe, Şükrü. (2019). “Belediyelerin Yönetim Sorunları”. *İller ve Belediyeler Dergisi*, 851-852; 5-7.

Karayolları Genel Müdürlüğü. (2021). “İl-İlçe Mesafe Sorgulama”. <https://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Uzakliklar/ililcelerArasiMesafe.aspx> (15.11.2021).

Kartal, Nazım. (2010). *İl Özel İdarelerinin Yeniden Yapılandırılması: Uygulama Aşaması Üzerine Bir Çözümleme*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

- Kavruk, Hikmet. (2002). *Anakent'e Bakış Türkiye'de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi*. Ankara: Hizmet-İş Sendikası Yayınları.
- Kavruk, Hikmet. (2013). "Yerellikten Bölgeselliğe, Yerel Demokrasiden Yerel Bürokrasiye: Büyükşehir Yönetimi". (Ed.: Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar*, içinde (s.235-2246). Ankara: Pegem Yayıncılık.
- Kaya, Erol. (2008a). "Metropolitan Kent Yönetimi". *Yerel Siyaset Dergisi*, (30); 11-13.
- Kaya, Erol. (2008b). "Belediye Yönetiminde Yeni Düzenlemeler". *Yerel Siyaset, Aylık Bilimsel Siyasi Dergi*, 27(3); 73-96.
- Kayıkçı, Sabrina. (2003). "1982 Reform Yasası Sonrası Fransa'da Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik Şartı". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 12(3); 22-47.
- Keleş, Ruşen. (1961). *Şehir ve Bölge Plânlaması Bakımından Şehirleşme Hareketleri*. Ankara: Ajans-Türk Matbaası.
- Keleş, Ruşen. (1980). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.
- Keleş, Ruşen. (1984). "Japonya'da Yerel Yönetimler". *Amme İdaresi Dergisi*, 17(3); 101-122.
- Keleş, Ruşen. (1985). "Türkiye'de Anakent Yönetimi". *Amme İdaresi Dergisi*, 18(2); 69-82.
- Keleş, Ruşen. (1993). *Kentleşme Politikası*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, Ruşen. (1994). *Fransa ve İspanya'da Yerinden Yönetim*. Ankara: Türk Belediyecilik Derneği ve KAV Ortak Yayını.
- Keleş, Ruşen. (2012). *Kentleşme Politikası*. 13. Baskı. Ankara: İmge Kitabevi.

- Keleş, Ruşen. (2013). “Anakent Belediyelerinin Sayısı Çoğalırken”. *GAP Belediyeler Birliği Dergisi*, 15-19.
- Keleş, Ruşen. (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. 5. Baskı. İzmir: Cem Yayınevi.
- Keleş, Ruşen. (2019). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. 11. Baskı. İzmir: Cem Yayınevi.
- Kelling, Jan. (2011). *Urban-rural relationships in metropolitan areas of influence. Best practice examples of metropolitan-rural cooperation*. Hamburg.
- Keyman, Fuat. E. ve Lorasdağı, Berrin, K. (2010). *Kentler. Anadalo ’nun Dönüşümü, Türkiye ’nin Geleceği*. İstanbul: Doğan Kitap.
- Kılınçaslan, İsmet. (2010). *Kent Ekonomisi. Sektörlerin Gelişimi, Ekonomik Coğrafya, Arazi Ekonomisi, Yapısal Analiz*. İstanbul: Ninova Yayınları.
- Kıray, Mübeccel. (2003). *Kentleşme Yazıları*. İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Kıray, Mübeccel. (1984). “İstanbul: Metropoliten Kent”. *Mimarlık Dergisi*, 84(1); 28-33.
- Koçak, Burak. (2019). “Yerel Yönetim Birliklerinin Daha Etkin Kullanılması için Çözüm Önerileri”. *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 8(4); 78-87.
- Koçak, Süleyman. Y. ve Kavsara, Veli. (2012). “5302 Sayılı Kanun Sonrasında İl Özel İdarelerinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri.” *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 10(20); 61-92.
- Koçak, Yüksel. (2008). *Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler*. Ankara: Orion Yayınları.
- Koçak, Yüksel. (2013). *Türkiye ’de Yerel Yönetimler*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Kösecik, Muhammet. (2000). “4 Mayıs 2000 Büyükşehir Belediyesi Seçimlerinin Getirdikleri: Londra’da Yeni Dönem”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(3); 69-81.

- Köseoğlu, Mehmet. (2010). “Yerel Yönetim Birliklerinin Sorunları ve Çözüm Önerileri”. *Türk İdare Dergisi*, 468; 85-102.
- Kurt, Hacı. (2006). “Türkiye’de Kent-Köy ve Kentli-Köylü Algısı Üzerine Bir Araştırma”. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(6); 1-30.
- Kübler, Daniel & Heinelt, Hubert. (2005). “Introduction”. *Metropolitan governance: Capacity, democracy and the Dynamics of place*. Kübler, Daniel & Heinelt, Hubert. (Ed.). pp. 1-7. London: Routledge. https://books.google.com.tr/books?id=Eo4lXjs3UBwC&printsec=frontcover&hl=tr&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (4.12.2020).
- Küçük, Hülya. (2017). “İtalya ve Türkiye’de Yerel Özerklik: Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(4); 932-953.
- La Metropole Du Grand Paris. (2017). <https://www.iledefrance.fr/> (13.02.2021).
- Lefebvre, Georges. (1947). *The Coming of the French Revolution*. (Çev: R. R. Palmer), s. 219-223, Princeton University Press.
- Lightfoot, W. Cllr. (2006). *Local Government In London: its origins, evolution and functions*, Mayor of Kensington and Chelsea.
- Rondinelli, A. Dennis. (1999). “What is Decentralization”. *Decentralization Briefing Notes*. Litvack, Jennie & Seddon, Jessica. (Ed.). pp. 2-6. World Bank Institute WBI Working Papers in Collaboration with PREM Network.
- Loughlin, John. (2007). *Subnational Government: The French Experience*, New York: Palgrave Macmillan.
- MacLeod, Gordon. (2001). “New regionalism reconsidered: globalization and the remaking of political economic space”. *International journal of urban and regional research*, 25(4); pp. 804-829.

- Mahmutoğlu, Abdulkadir. (2011). “Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetimler Mülki İdare İlişkisinin Geleceği”. *Türk İdare Dergisi*, 471-472; 143-168.
- Marx, Karl. (1981). *Kapital*. 3. Cilt. 5. Basım. (Çev: Mehmet Selik ve Erkin Özalp). İstanbul: Yordam Kitap.
- Marx, Karl. (2016). *Louis Bonaparte’in 18 Brumaire’i*. (Çev: Erkin Özalp). İstanbul: Yordam Kitap.
- McLuhan, Marshall & Powers, Bruce. R. (2020). *Global Köy*. (Çev: Bahar Öcal Düzgören). İstanbul: Scala Yayıncılık.
- McPhearson, Timon., Maddox, David., Gunther, Bram & Bragdon, David. (2013). “Local assessment of New York City: Biodiversity, green space, and ecosystem services”. *In Urbanization, biodiversity and ecosystem services: Challenges and opportunities* (pp. 355-383). Springer, Dordrecht.
- Meny, Yves. (1987). “France”, Central and Local Government Relations: A Comparative Analysis of West European Unitary States”, (Ed.: E. Page-M. Goldsmith), pp: 87-106, London, Sage Publications.
- MİGM (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü). (1999). “Japonya’da Mahalli İdareler”. (Ed.: Muammer Türker). *Dünyada Mahalli İdareler içinde* (s.667-689). T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Yayın No: 27, Ankara.
- MİGM (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü). (2009). *2008 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*. Ankara.
- MİGM (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü). (2017). *2016 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*. Ankara.
- MOF-J (Ministry of Finance-Japan). (2018). https://www.mof.go.jp/english/tax_policy/publication/ (28.02.2021).

- Montgomery, Mark. R., Stren, Richard., Cohen, Barney. & Reed, Holly. E. (2003). “Cities transformed: demographic change and its implications in the developing world. Routledge”.
- https://books.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=8dneAQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Cities+Transformed:+Demographic+Change+and+Its+Implications+&ots=Vb4InSm3Ut&sig=eNjxg3BwKD1vqtKkfLKXHB0DKXg&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false (18.11.2020).
- Mumford, Lewis. (1961). “Bahçe-Şehirler ve Modern Şehir Planlaması”. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. (Çev: Ruşen Keleş). Ankara. 16 (4); 175-187.
- Muramatsu, Michio., Iqbal, Farukk and Kume, Ikuo. (2001). *Local Government Development in Post War Japan*, Oxford University Press.
- Mutlu, Ahmet. (2013). “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası: Yasada Kıra, Kırdı Yasaya Bakış”. *Türkiz Siyaset ve Kültür Dergisi*, 21(5).
- Mutluer, Kamil ve Öner, Erdoğan. (2009). *Teoride ve Mali Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Nadaroğlu, Halil. (2001). *Mahalli İdareler, Teorisi-Ekonomisi-Uygulaması*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Nitas, Koraltay. (2003). “Fransa Yönetim Sistemi. Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim”. *Türk İdari Araştırmalar Vakfı Yayını*. ss. 201-278.
- Norman, P., Purdam K., Tajar A., and Simpson L. (2007). “Representation And Local Democracy: Geographical Variations in Elector to Councillor Ratios”. *Political Geography*, Volume: 26, Issue 1, pp.57-77.
- NTA (National Tax Agency). (2020). <https://www.nta.go.jp/english/publication/statistics/index.htm> (28.02.2021).
- Oakland, John. (2002). *British Civilization: A Student’s Dictionary Second Edition*. Rutledge Press, London and New York.

- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). (2006). “The Governance of Metro-Regions”, içinde *Competitive Cities in the Global Economy*, Paris: OECD
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). (2012). “Redefining Urban: A New Way to Measure Metropolitan Areas”.[https://www.oecd.org/regional/redefiningurbananewwaytomeasuremetropolitanareas.htm#:~:text=This% 20report% 20compares% 20urbanisation% 20trends,metropolitan% 20areas% 20in% 20OECD% 20countries.](https://www.oecd.org/regional/redefiningurbananewwaytomeasuremetropolitanareas.htm#:~:text=This%20report%20compares%20urbanisation%20trends,metropolitan%20areas%20in%20OECD%20countries.) (18.11.2020).
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). (2016). “OECD Territorial Reviews: Japan 2016”. http://www.uclg-localfinance.org/sites/default/files/uploaded/Observatory_web.pdf (18.02.2021).
- Okazawa, Yuko & Murakami, Nozomi. (2017). *Tokyo Development Learning Center Policy Paper Series 1: Case Study on Managing Urban Expansion in Tokyo*. World Bank.
- Oktay, Tarkan. (2016a). “Metropol Kent Yönetimi Yaklaşımları ve Uygulama Modelleri”. *Strategic Public Management Journal*, 2(4), 49-71.
- Oktay, Tarkan. (2016b). “6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma”. *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS)*, 1(1); 71-131.
- Ompad, Danielle. C., Galea, Sandro & Vlahov, David. (2007). “Urbanicity, urbanization, and the urban environment. *In Macrosocial determinants of population health*”. (pp. 53-69). Springer, New York, NY.
- Oran, Umut. (2012). “Yazılı Soru Önergesi”, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-7708s.pdf> (17.10.2021).

- Ödemiş Kent Gazetesi. (2021). Ödemiş'te "Kırsal Mahalle" Düzenlemesi Oybirliği İle Kabul Edildi | Ödemiş Kent Gazetesi (odemiskentgazetesi.net) (20.04.2022).
- Ökmen, Mustafa ve Parlak, Bekir. (2013). *Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler: Kavramlar, Yaklaşımlar, Yapılar ve Mevzuat*. 3. Baskı. Ankara: Orion Kitabevi.
- Önen, Semih. M. ve İhsan, Eken. (2016). “Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi”. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(56); 216-234.
- Özgür, Hüseyin. (2008). “Metropolitan Alanların Yönetimine Kamu Tercihi ve Klasik Yönetim (Metropolitan Reform) Yaklaşımlarının Bakışları”. *Yerel Siyaset Dergisi*. <http://siyasetdergisi.com.tr/arsiv/> (06.05.2021).
- Özgür, Hüseyin. ve Yavuzçehre, Pınar. S. (2016). “Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015”. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1); 903-926.
- Özkal, Sayan. İ. (2013). “Türkiye’de Merkeziyetçilik Yerellik Tartışmaları Bağlamında Belediyelerde Personel Yönetimi.” (Ed.: Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya ve Abdullah Aydın). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar* içinde (s.825-836). Ankara: Pegem Yayıncılık.
- Paris Belediyesi Web Sitesi. (2021). <https://www.paris.fr/pages/tout-ce-qu-il-faut-savoir-pour-decrypter-le-budget-2021-16181#le-budget-parisien-2021-en-un-coup-d-oeil-infographie> (15.02.2021).
- Park, Ezra. R. & Burgess, Ernest. W. (1925). “The city: Suggestions for the investigation of human behavior in the city environment”. *American journal of sociology*: The University of Chicago Press Chicago and London.
- Pirenne, Henri. (1994). *Ortaçağ Kentleri-Kökenleri ve Ticaretin Canlanması*. Ankara: İletişim Yayınları.

- Polatoğlu, Aykut. (2000). “Yerel Yönetim Reformu Üzerine Düşünceler”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(1); 3-24.
- Polatoğlu, Aykut. (2015). “Büyükşehir Belediye Modeli ve Türkiye’de Uygulanması Üzerine Düşünceler”. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1); 43-63.
- Politik Yol. (2021). <https://www.politikyol.com/iyi-partili-ciray-yangin-mudahale-grubu-icinde-bir-satir-bile-belediye-adi-gecmiyor/> (24.05.2022).
- Prat, Pauline. (2016). “The Greater Paris debate: the French state and its capital region”. In *Cities as Political Objects. Historical Evolution, Analytical Categorisations and Institutional Challenges of Metropolitanisation*. Alistair Cole ve Renaud Payre (Ed.). Edward Elgar Publishing.
- Rao, Nirmala. (2007). *Cities in Transition: Growth, change and governance in six metropolitan areas*. Routledge. London and New York.
- Reyhanlı Belediyesi. (2019). “2020-2024 Stratejik Plan”. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/S0Op6+Reyhanli_Belediyesi_2020-2024_Stratejik_Plan.pdf (30.09.2022).
- Robson, David, & Regan. William, A. (1972). *Great Cities of The World: Their government, politics and planning*. London.
- Robson, William. A. (1933). “Local Government”. *Encyclopedia of The Social Sciences*, Volume: 9. Edwin R. A. Seligman and Alvin Johnson (Ed.). The Macmillan Company, New York.
- Roma Capitale. (2013). “Statuto Di Roma Capitale”. *Segretariato Generale Direzione Supporto Giunta E Assemblea Capitolina*. https://www.comune.roma.it/web-resources/cms/documents/STATUTO_di_ROMA_CAPITALE_.pdf (13.03.2021).
- Roskin, Michael. (2019). *Çağdaş Devlet Sistemleri: Siyaset, Coğrafya, Kültür*. 9. Baskı. (Çev: Atilla Yayla ve Bahattin Seçilmişoğlu). Ankara: Liberte Yayınları.

- Rousseau, Jean. J. (2006). *Toplum Sözleşmesi*. (Çev: Vedat Günyol). İstanbul: İş Bankası Yayınları.
- Sabah Gazetesi. (2021). <https://www.sabah.com.tr/gundem/2021/12/08/istanbulda-33-kirsal-mahalleye-mujde-1-ocakta-basliyor> (21.04.2022).
- Sadioğlu, Uğur., Özacit, İrfan. ve Ömürgönülşen, Uğur. (2015). “Yeni Büyükşehir Belediyesi Modeli: Türkiye’de Değişen / Değişmeyen Merkezileşme ve Adem-i Merkezileşme Politikaları”. *Yasama Dergisi*, 10(30); 70-92.
- Samandağ Belediyesi. (2019). “2020-2024 Yılı Stratejik Planı ve Performans Programı”.
<http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/BOmzA+ek1.pdf>
(30.09.2022).
- Samandağ Belediyesi. (2021). “2021 Yılı Faaliyet Raporu”.
<https://www.samandag.bel.tr/tema/belediye/uploads/faaliyetraporlar%C4%B1/2021yilifaaliyetraporu.pdf> (30.09.2022).
- Sandalcı, Ulvi. ve Tuncer, Güner. (2020). “Japonya Vergi Sistemi”. (Ed: Ahmet Tekin ve Ersin Nail Sağdıç). *Vergi Sistemleri Seçilmiş Ülke Örnekleri* içinde (s. 339-377). United Kingdom: IJOPEC Publication.
- Sarıtaş, Hatice. (2015). “Almanya’da Metropolitan Yönetim.”
<https://prezi.com/c9idpnmjc188/almanyada-metropolitan-yonetim/>
(03.03.2021).
- Sassen, Saskia. (2001). “Global Cities and Global City-Regions: A Comparison”, *Global City-Regions Trends, Theory, Policy*. Allen J. Scott (Ed.). Oxford University Press, Oxford-New York.
- Sevindik, Sinan. (2011). “Avrupa Birliği Fonlarının Belediyelerin Mali Sorunlarının Çözümündeki Etkisi”. *İller ve Belediyeler Dergisi*, (755); 40-43.
- Sevsay, Haktan. (2008). “İdari Vesayet-Mali Özerklik İlişkisi ve Belediyeler”. *Yerel Siyaset Dergisi*.

<http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=412>
(14.04.2021).

Sezer, Özcan. (2008). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü*. Yayımlanmış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara.

Sezer, Özcan. ve Vural, Tarık. (2010). “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı”. *Maliye Dergisi*, 159; 203-219.

Shah, Anwar. (2012). *Grant Financing of Metropolitan Areas A Review of Principles and Worldwide Practices*. Policy Research Working Paper 6002, Washington, D.C.: The World Bank.

Sharpe, Lawrence. J. (1991). “The Rise and Fall of the Metropolitan Authority”. Nuffield College d’Oxford.
<https://www.researchcat.ac.uk/bitstream/handle/2072/1445/ICPS38.pdf?sequence=1>, (24.11.2020).

Simmel, George. (2005). “Metropol ve Zihinsel Yaşam”. (Çev: Ahmet Aydoğan). *Şehir ve Cemiyet* içinde (s.167-184). (Ed: Max Weber, Ferdinand Tönnies & Don Martindale). İstanbul: İz Yayıncılık.

Siverek, Esra. D. (2007). “Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı”. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 29; 135-159.

Slack, Enid. (2007). *Managing the Coordination of Service Delivery in Metropolitan Cities: The Role of Metropolitan Governance*, Policy Research Working Paper 4317, Washington, D.C.: The World Bank.

Slack, Enid. N. & Côté, André. (2014). *Comparative urban governance: future of cities*. Foresight, Government Office for Science. pp. 1-60.

- Slattery, Martin. (2011). *Sosyolojide Temel Fikirler*. (Çev: Ümit Tatlıcan). Bursa: Sentez Yayınları.
- Sözcü. (2021a). <https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/tarim-ve-orman-bakani-pakdemirli-sorumluluk-belediyelerindir-6569275/> (24.05.2022).
- Sözcü. (2021b). <https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/chp-orman-yanginlari-raporunu-acikladi-6627458/> (24.05.2022).
- Suher, Hande. (1991). *Kentleşme ve Kentlileşme Politikaları*. İstanbul: TÜSES Yayınları.
- Swianiewicz, Pawel. & Madurowicz Lackowska, M. (2012). “Avrupa’da İki Kademeli Büyükşehir Belediyesi Düzenlemeleri: TUSELOG Programı İçin Bir Literatür Araştırması”. *Türkiye-İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı Programı (TUSELOG)*. 4-12.
- Şahin, Mustafa. (1999). “Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimler”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(2); 121-136.
- Şahin, Savaş. Z. (2012). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Mekânsal Ölçek Sorunu İlişkisi”. 5. *Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, içinde (s.432-453). Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği Yayınları.
- Şahin, Savaş. Z. ve Bostancı, Seda. (2012). “Türkiye’de Yeniden Ölçekleme Yetki Tekelleştirme ve Sınır Aynılaştırmasının Kent Planlama Sürecine Etkilerine Prototip Bir Örnek: İstanbul Örneği”. *KBAM 3. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, Kent Bölgeler, Metropoliten Alanlar ve Büyükşehirler: Değişen Dinamikler ve Sorunlar*, 6-7 Aralık 2012, içinde (s.113-126). Ankara: Matsa Basımevi.
- Şener, Mustafa. (1998). “Türkiye’de Belediyelerin Finansman Sorunları ve Çözüm Önerileri”. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(5); 7-24.
- Şengül, Ramazan. (2004). *Yerel Yönetimler*, 4.Baskı. Kocaeli. Umuttepe Yayınları.

- Şengül, Ramazan. (2005). “Fransa’da Bölge Yerel Yönetimlerinin İdari Sistem İçindeki Yeri”. *Türk İdare Dergisi*, 448; 61-68.
- T. C. Anayasası. (2021). *Son Değişikliklerle T. C. Anayasası*. 10. Baskı. Ankara: Savaş Yayınevi.
- T. C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*. Ankara: DPT.
- Tan, Altan. (2012). “Yazılı Soru Önergesi”, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-3828s.pdf> (17.10.2021).
- TASAV (Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı). (2012). <https://www.tasav.org/6360-sayili-buyuksehir-belediyeleri-kanunu.html> (22.05.2021).
- TBB (Türkiye Belediyeler Birliği). (2012a). “Yeni Büyükşehirlere Doğru”. *İller ve Belediyeler Dergisi*, 774-775; 1-100.
- TBB (Türkiye Belediyeler Birliği). (2012b). *Küreselleşme ve Türkiye’de Yerel Yönetimler*. Ankara: TBB.
- TBB (Türkiye Belediyeler Birliği). (2019). *Belediyelerin Öncelikli Sorunları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: TBB.
- TBB (Türkiye Belediyeler Birliği). (2021). “Kırsal Kalkınma”. *İller ve Belediyeler Dergisi*, 873-874; 1-84.
- TBMM (Türkiye Büyük Millet Meclisi). (2012). “İçişleri Komisyonu Raporu”, 24. Yasama Dönemi, Yasama Yılı 3, <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss338.pdf> (18.10.2021).
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2011a). 17. Birleşim, 24. Dönem, 4. Cilt, 2. Yasama Yılı.

- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2011b). 18. Birleşim, 24. Dönem, 4. Cilt, 2. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2011c). 38. Birleşim, 24. Dönem, 9. Cilt, 2. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2011d). 39. Birleşim, 24. Dönem, 9. Cilt, 2. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2011e). 13. Birleşim, 24. Dönem, 3. Cilt, 2. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2012a). 46. Birleşim, 24. Dönem, 10. Cilt, 2. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2012b). 21. Birleşim, 24. Dönem, 33. Cilt, 3. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2012c). 100. Birleşim, 24. Dönem, 20. Cilt, 2. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2012d). 17. Birleşim, 24. Dönem, 32. Cilt, 3. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2012e). 123. Birleşim, 24. Dönem, 24. Cilt, 2. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2012f). 17. Birleşim, 24. Dönem, 32. Cilt, 3. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2012g). 16. Birleşim, 24. Dönem, 32. Cilt, 3. Yasama Yılı.
- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2012h). 5. Birleşim, 24. Dönem, 30. Cilt, 3. Yasama Yılı.

- TBMM TD (Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi) (2012i). 21. Birleşim, 24. Dönem, 33. Cilt, 3. Yasama Yılı.
- Tek, Murat. ve Karaoğlu, Burak (2018). “6360 Sayılı Yasaya İlişkin Akademisyenlerin Bakışı Üzerine Değerlendirmeler”. *International Journal of Academic Value Studies*, 4(21); 711- 728.
- Tek, Murat. ve Karaoğlu, Burak. (2019). “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ve Uygulamasına Yönelik Değerlendirmeler Üzerine: Hatay (Kırıkhan) Örneği”. *Akdeniz 1. Uluslararası Multidisipliner Çalışmalar Kongresi Bildirileri, 1-3 Mart 2019 içinde* (s.89-120). (Ed.: Gültekin, Gürçay). Mersin: UBAK Uluslararası Bilimler Akademisi Derneği.
- Tek, Murat. (2010). “Türkiye’de İl Özel İdarelerinin Vizyonları ve Misyonları Üzerine Bir Değerlendirme”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 19(2); 1-28.
- Tekel, Ayşe. (2002). “Metropolitan Planlamanın Önemi ve Gerekliliği”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 1(11); 42-55.
- Tekel, Ayşe. (2009). “Planlama Kuramları ve Metropolitan Planlamaya Yansımaları: Türkiye Özelinde Bir Değerlendirme”. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 18(2); 1-16.
- Tekel, Ayşe. (2017). “Desantralizasyon ve Türkiye’de Metropolitan Alan Yönetimleri Üzerine Bir Değerlendirme”. *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, 71-88.
- Tekeli, İlhan. (1977). “Belediyeler ve Kent Yönetiminin Sınıfsal Yapısı”. *Mimarlık*, 15(150); 32-34.
- Tekeli, İlhan. (1983). “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 16(2); 3-22.
- Tekeli, İlhan. (2011). “Kentleşmenin Tanımı ve Kentleşmeye İlişkin Kavramlar”. *Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm, İlhan Tekeli Toplu Eserleri-20 içinde* (s.16-26). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

- Tekeli, Recep., Acartürk, Ertuğrul ve Görmüş, Şakir. (2005). “İdareler Arası Mali Yardım Dağıtım Sisteminin Yeniden Yapılandırılması ve Bütçenin Mali Yardım Yoluyla Türkiye’de Bölgeler Arası Eşitliğe / Gelir Dağılımına Etkisi”. *Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma, 20. Maliye Sempozyumu, Karahayit / Pamukkale*, 23-27 Mayıs, içinde (s.281-307). Denizli.
- Tekin, Ömer. F. (2018). “Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Değişim: Konya Örneği”. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (55); 84-105.
- Tele1. (2021). <https://tele1.com.tr/erdogan-yerlesim-bolgelerindeki-yanigin-buyuksehir-belediyelerinin-sorumlulugundadir-444957/> (24.05.2022).
- TESEV (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı). (2009). *Yerel Yönetimler Sistemleri*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Teyit. (2021). <https://teyit.org/dosya-yanigin-sondurme-yetkisi-tartismalari-yetki-kimde> (24.05.2022).
- The Nippon Foundation. “Revised Local Autonomy Law”. <http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/1999/00168/contents/019.htm>, (19.09.2006).
- The World Bank. (2021). “Urban Population”. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?contextual=default> t. (5.09.2022).
- TODAİE (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü). (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması-Genel Rapor*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- TODAİE (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü). (1992). *Kamu Yönetimi Araştırması-Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*. Ankara. TODAİE Yayınları.

- Toprak, Düriye., Gül, Hüseyin. ve Ağcakaya, Serpil. (2015). “6360 Sayılı Yasanın Mali Açıdan İncelenmesi”. 30. *Türkiye Maliye Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 14-16 Ekim, içinde (s.573-604).
- Toprak, Zerrin. (2013). “Türkiye’nin İdari Yapılanmasında Yerel Yönetimler ve Felsefesi”. *Güncel Sorunlar Işığında Türkiye’de Yerel Yönetimler-Yerel Yönetimler Sempozyumu*, Ankara.
- Toprak, Zerrin. (2014). *Yerel Yönetimler*. Ankara: Siyasal Yayınevi.
- Torlak, S. Evinç ve Sezer, Yasin. (2005). “Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme”. (Ed.: Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform* içinde (s.89-108). Ankara: Nobel Yayınları.
- Tortop, Nuri. (1991). *Mahalli İdareler*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Tortop, Nuri. (1992). “Başşehirlerin Yönetim Biçimi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 1(6); 3-7.
- Tortop, Nuri. (1993). “Londra Büyükşehir Yönetimi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(1); 3-8.
- Tortop, Nuri. (1996). “İtalya’da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Son Düzenlemeler”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 3(5); 63-70.
- Tortop, Nuri., Aykaç, Burhan., Yayman, Hüseyin ve Özer, Mehmet. A. (2008). *Mahalli İdareler*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Triggs. Inigo. H. (1911). *Town Planning, Past, Present and Possible*. London, Methuen & Co. LTD.
<https://archive.org/details/townplanningpast00trig/page/n355/mode/2up>
(5.12.2020).
- Tugwell, G. Rexford. (2007). “New York”, *Great Cities of the World, Their Government, Politics and Planning*. William A. Robson. (Ed.). pp. 413-451.

Routledge, London and New York.
<https://books.google.com.tr/books?id=bdG3AAAAQBAJ&pg=PA762&lpq=PA762&dq=E2%80%9CNew+York%E2%80%9C9D,+Great+Cities+of+the+World,+Their+Government,+Politics+and+Planning&source=bl&ots=mlb8d4d-Na&sig=ACfU3U1XLwq81bon-UDSv4RLWCwveqlTbw&hl=tr&sa=X&ved=2ahUKEwjCg-WBgKjuAhVpxYUKHdDjDtQQ6AEwA3oECAUQA#v=onepage&q=tugwell&f=false> (19.01.2020).

Tuna, Korkut. (1987). *Şehirlerin Ortaya Çıkışı ve Yaygınlaşması Üzerine Sosyolojik Bir Deneme*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları.

Tuzcuoğlu, Ferruh. (2003). *Metropolitan Yönetim*. Sakarya: Sakarya Kitapevi.

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu). (2007). <https://tuikweb.tuik.gov.tr/Start.do> (24.03.2021).

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu). (2019). <https://biruni.tuik.gov.tr> (11.04.2021).

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu). (2020a). “Toplam Nüfus”. <https://cip.tuik.gov.tr/#> (11.04.2021).

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu). (2020b). “Ulusal Veri Sayfası”. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-Demografi-109> (11.04.2021).

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu). (2021). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayal%C4%B1-N%C3%BCfus-Kay%C4%B1t-Sistemi-Sonu%C3%A7lar%C4%B1-2020-37210&dil=1> (22.05.2021).

Türk Belediyecilik Derneği. (1969). *Türkiye’de Metropolitan İdareler*. Ankara.

Türker, Muammer. (1999). *Dünyada Yerel Yönetimler*. Ankara: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını.

Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri. (2022). <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> (27.09.2022).

Türkoğlu, İrfan. (2009). *Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması*. Yayın No: 2009/389. T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.

Türkyılmaz, Murat. (2010). “Tokyo Metropoliten Yönetimi”. *Yerel Siyaset Dergisi*, (38); <http://siyasetdergisi.com.tr/arsiv/> (28.02.2021).

Tütengil, Orhan, C. (1977). *100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları*. 2. Baskı. İstanbul: Gerçek Yayınevi.

T24. (2015). <https://t24.com.tr/haber/icisleri-bakani-acikladi-buyuksehir-yasasi-yeniden-yapilandiriliyor,322137> (24.05.2022).

T24. (2021). <https://t24.com.tr/haber/erdogan-yerlesim-bolgelerindeki-yangin-buyuksehir-belediyelerinininsorumlulugundadir,970118?fbclid=IwAR1I7xZjDjEhNPMJ4OptkBZL-fFWVKGQXoGD600HEAkeKTyZ0WuFwPe9kkmk> (24.05.2022).

T24. (2022). CHP’nin 'Muhtarlık Temel Kanunu' teklifi TBMM’de reddedildi (t24.com.tr) (26.04.2022).

Uda, Nobuyuki. (2015). “Japan: Fiscal Discipline of Local Governments”, *Fiscal Policy for Long-Term Growth and Sustainability in Aging Societies*. pp. 1-79.

UK Parliament. (2016). “Referendums held in the UK”. <https://www.parliament.uk/getinvolved/elections/referendums-held-in-the-uk/> (16.01.2021).

Ulusoy, Ahmet. ve Akdemir, Tekin. (2013). *Mahalli İdareler*. 8. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Ulusoy, Ahmet. ve Tekdere, Mustafa. (2019). “Türkiye’deki Belediyelerin Mali Sorunları ve Muhtemel Etkiler.” *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi (IBAD)*, 4(2); 167-182.
- Ulusoy, Ahmet. ve Tekdere, Mustafa. (2020). “AB Üyesi Ülkelerdeki Yerel Vergi Uygulamaları ve Türkiye’deki Belediyeler İçin Vergi Önerileri.” *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(17); 37–70.
- UN. (2016). *The World’s Cities in 2016: Data Booklet*. https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/the_worlds_cities_in_2016_data_booklet.pdf (1.11.2020).
- UN. (2018). *The World’s Cities in 2018: Data Booklet*. https://www.un.org/en/events/citiesday/assets/pdf/the_worlds_cities_in_2018_data_booklet.pdf (1.11.2020).
- UN. (2019). “World Urbanization Prospects: The 2018 Revision”. *Department of Economic and Social Affairs, Population Division*. New York. <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf> (1.11.2020).
- UN. (2020). *Global State of Metropolis 2020: Population Data Booklet*. Second Edition. United Nations Human Settlements Programme UN-Habitat, Nairobi. https://www.metropolis.org/sites/default/files/resources/UN-Habitat_Population-Data-Booklet-Global-State-Metropolis_2020.pdf (1.11.2020).
- UN. (2021). “World Urban Population”. <https://statisticstimes.com/demographics/world-urban-population.php> (5.09.2022).
- Urry, John. (2015). *Mekânları Tüketmek*. (Çev: Rahmi G. Ögdül). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

- Usta, Sefa., Akman, Elvettin ve Kocaoğlu, Mustafa. (2017). “Yerelleşme-Merkezileşme Tartışmaları Ekseninde Yerel Yönetimlerde Reform: İngiltere ve Türkiye Üzerine Mukayeseli Bir Analiz”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 20(1); 68-78.
- Uyanık, Sırrı. (1993). “Londra’nın Yerel Yönetimi (İki Kademeli Sistemin Sonu ve Şu andaki Durum)”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(5); 23-26.
- Uzun, Abdullah. (2012). “Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Payların Değerlendirilmesi”. *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, 1(2); 41-58.
- Uzun, Turgay. ve Kurt, Hüseyin. (2002). “AB Giriş Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Sorunlar”. (Ed.: Bekir Parlak ve Hüseyin Özgür). *Türkiye’de Yerel Yönetimler içinde* (s.73-98). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Üçer, Aslı. G., Yenigül, Sevinç. B. ve Varol, Çiğdem. (2013). “Büyükşehir’den ‘Bütünşehir’e: Yerel Yönetim Politikalarındaki Değişimin Kırsal Alana Etkileri”. *İdealkent*, 5(12); 26-59.
- Ünal, A. Betül. (2016). “Oy Verme Davranışı Modelleri”. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 6(15); 95-119.
- Ünal, Feyzullah. (2019). “Kırsal Alanlarda Güvenliğin Yasal ve Yapısal Sorunları: Köy Kolluğu Örneği”. *Sosyal Bilimler Dergisi*, (62); 200-211.
- Ünal, Yücel. (1982). *Kentleşmenin Yönetimsel Sorunları Üzerine Bir İnceleme*. İstanbul: Teknik Üniversite Matbaası.
- Visser, James. A. (2002). “Understanding local government cooperation in urban regions: Toward a cultural model of interlocal relations”. *The American Review of Public Administration*, 32(1): pp. 40-65.
- Vogel, Ronald. K. (2001). “Decentralization and urban governance: reforming Tokyo Metropolitan Government”. *Urban Governance around the World*. Blair, A.

- Ruble, Richard, E. Stren, Joseph, S. Tulchin, Diana, H. Varat. (Ed.). pp. 114-148. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C.
- Walker, James. W. (1985). *Human Resource Planning*, 2.Printing. Grolier Incorporated, New York.
- Weber, Max. (2000). *Şehir, Modern Kentin Oluşumu*. 1. Baskı. (Çev: Musa Ceylan). İstanbul: Bakış Kitaplığı.
- Weber, Max. (2018). *Şehir, Modern Kentin Oluşumu*. 12. Baskı. (Çev: Musa Ceylan). İstanbul: Yarı Yayınları.
- Whelen, Thomas. L. ve Hunger, David. J. (2004). *Strategic Management and Business Policy, Ninth Edition*, Pearson Prentice Hall, New Jersey.
- Williams, Gwyndaf. (1999). "Institutional capacity and metropolitan governance: the Greater Toronto Area". *Cities*, 16(3); pp. 171-180.
- Wilson, Dawid & Game, Chris. (2011). *Local government in the United Kingdom*. Fifth Edition. Macmillan International Higher Education. Palgrave Macmillan. United Kingdom.
https://books.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=TK8cBQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Local+Government+Today&ots=a6hYgWDhQ&sig=DTVxAxu4aaKpn_U9Ig7G13Int-4&redir_esc=y#v=onepage&q=metropolitan&f=false (1.12.2020).
- Wirth, Louis. (2002). "*Bir Yaşam Biçimi Olarak Kentlileşme*". (Derleyen ve Çeviren: Ayten Alkan ve Bülent Duru). 20. Yüzyıl Kenti, İmge Yayınevi, Ankara, s. 77-106.
- World Population Review. (2021). <https://worldpopulationreview.com/world-cities/tokyo-population> (15.02.2021).
- Yalçındağ, Selçuk. (1969). "Mahalli İdarelerde Yürütme Organı". *Amme İdaresi Dergisi*, 2(2); 140-175.

- Yamaç, Müzehher. (2014a). “İngiltere’de Yerel Yönetimler”. *Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri*, 4; 1-22.
- Yamaç, Müzehher. (2014b). “Tarihsel Gelişim İçinde Üniter Bir Yapıda Yerel Yönetim: İngiltere Örneği”. *Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri*, 4; 1-22.
- Yaman, Kemal ve Aydın, İsmail. S. (2018). “Metropolitan Yönetim Modellerinin Karşılaştırmalı İncelenmesi: Paris ve İstanbul Örneği”. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(3); 1988-1996.
- Yavuz, Fehmi., Keleş, Ruşen. ve Geray, Cevat. (1978). *Şehircilik: Sorunlar, Uygulama ve Politika*. Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.
- Yavuz, Fehmi. (1956). “Belediyecilik Kongresi”. *Forum*, 5(55); 19.
- YAYED (Yerel Yönetimler Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği). (2012). “Büyükşehir-Bütünşehir Tasarısı Hakkında YAYED Görüşü”. 11 Ekim 2012. <http://www.yayed.org/id261-incelemler/buyuksehir-tasarisi-hakkinda-yayed-gorusu-11-ekim-2012.php#.X8vK-GgzbiU> (3.11.2020).
- Yayladağı Belediyesi. (2022a). <https://www.yayladagi.bel.tr/mudurlukler> (30.09.2022).
- Yayladağı Belediyesi. (2022b). <https://www.yayladagi.bel.tr/tarihcemiz> (30.09.2022).
- Yaylı, Hasan. (2009). *Türkiye’de Belediyelerin Yeniden Yapılandırılması*. Kırıkkale: Kırıkkale Belediyesi Yayınları.
- Yenigül, Sevinç. B. (2010). *Metropolitan Kent Yönetimine İlişkin Yasal Düzenlemelerin Değerlendirilmesi. Yasal ve Yönetimsel Boyutlarıyla Planlama* (Prof. Dr. Feral Eke’ye Armağan). Türkiye Bayındırlık ve İskân Bakanlığı TAU Genel. Müdürlüğü.

- Yerel Güç. (2021). Ödemiş Belediye Meclisinde “Kırsal mahalle” tartışması (yerelguc.com) (20.04.2022).
- Yeter, Enis. (1994). “Belediyelerin İdari-Mali ve Sosyal Sorunları.” *Güneydoğu ve Yerel Yönetimler Sempozyumu*, 26-27 Ekim 1994-Diyarbakır, içinde (s.59-65). Ankara: Türk Belediyecilik Derneği-Kondrad Adenauer Vakfı Yayınları.
- Yıldırım, Binali. (2016). Başbakan Binali Yıldırım: “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı’nın yapısına tüzel kişilik kazandırdık”, 15.9.2016, 11:51 <https://www.sabah.com.tr/gundem/2016/09/15/basbakan-binali-yildirimyatirim-izleme-ve-koordinasyon-baskanliginin-yapisina-tuzel-kisilik-kazandirdik> (16.12.2021).
- Yıldırım, Selahattin. (2019). *Ansiklopedik Kent Sözlüğü*. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.
- Yıldırım, Uğur., Gül, Zehra. ve Akın, Soner. (2015). “İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler”. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 10(2); 205- 229.
- Yıldız, Günay. (2018). “Türk Kamu Yönetiminde Siyasetin Bürokrasiyi Şekillendirmesi Üzerine Bir Değerlendirme”. *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(13); 91-108.
- Yıldız Özsalmanlı, Ayşe. ve Pank, Çiğdem. (2012). “Muğla’da Büyükşehir Yapılanması Sürecine İlişkin Bir Değerlendirme”. *Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 29, 1-26.
- Yılmaz, Rıza. (2009). “Amerika Birleşik Devletleri’nde Belediye Hizmetlerine İki Örnek”. *Türk İdare Dergisi*, 9, 9-36.
- Yılmaz, Zülfiye. (2014). “6360 Sayılı Kanun Hakkında Bir Yorum”. *Anayasa Hukuku Dergisi*, 3(5); 443-454.
- Yörükân, Ayda. (2006). *Şehir Sosyolojisinin ve İnsan Ekolojisinin Teorik Temelleri*. (Der: Turhan Yörükân). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Zengin, Ozan. (2014). “Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”. *Ankara Barosu Dergisi*, (2); 91-117.

Zimmermann, Karsten. (2011). “Spatial planning in Germany”. *Metropolitan Governance: Different Paths in Contrasting Contexts: Germany and Israel*. H. Heinelt, E. Razin, K. Zimmermann. (Ed.). pp. 52-56. Campus: Frankfurt / New York.

Zimmermann, Karsten. (2017). “Re-scaling of metropolitan governance in Germany.” *Raumforschung und Raumordnung-Spatial Research and Planning*, 75(3); pp. 253-263.

Kanunlar ve Yönetmelikler

442 sayılı Köy Kanunu (18/3/1924), *Resmî Gazete* (Sayı: 68), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442.pdf> (5.10.2020).

3644 sayılı 130 İlçe Kurulması Hakkında Kanun (9/5/1990), *Resmî Gazete* (Sayı: 20523), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3644.pdf> (30.09.2022).

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu (10/12/2003), *Resmî Gazete* (Sayı: 25326), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf> (04.11.2021).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (10/7/2004), *Resmî Gazete* (25531), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf> (5.10.2020).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (22/2/2005), *Resmî Gazete* (Sayı: 25745), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf> (08.04.2021).

5393 sayılı Belediye Kanunu (3/7/2005), *Resmî Gazete* (Sayı: 25874), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> (5.10.2020).

5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (2/7/2008), *Resmî Gazete* (Sayı: 26937), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5779.pdf> (20.04.2021).

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (12/11/2012), *Resmî Gazete* (Sayı: 28489), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf> (5.10.2020).

6447 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (12/11/2012), *Resmî Gazete* (Sayı: 28489), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360-20130314.pdf> (22.05.2021).

Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği, (15/04/2021), *Resmî Gazete* (Sayı: 31455), <https://resmîgazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210415-2.htm> (21.04.2022).

İnternet Kaynakları

<https://urbanage.lsecities.net/data/regional-overview-london-2006> (5.12.2020).

<https://www.cittametropolitanaroma.it/homepage/la-cittametropolitana/storia-e-territorio/i-comuni-metropolitani/> (10.03.2021).

<https://www.ski.com.au/xf/threads/tokyo-metropolitan-area-17-18-season.79510/> (18.02.2021).

<https://www.trthaber.com/haber/dunya/2020nin-en-kalabalik-sehirleri-belli-oldu-514536.html> (16.02.202).

https://www.wikiwand.com/en/Hannover%E2%80%93Braunschweig%E2%80%93Göttingen%E2%80%93Wolfsburg_Metropolitan_Region (03.03.2021).

<http://www.london.gov.uk> (9.1.2020).

<http://www.london.gov.uk/> (9.1.2020).

<https://www.nlc.org/> (16.01.2020).

<https://www.london.gov.uk/about-us> (5.12.2020).

https://www.census.gov/glossary/#term_Populationestimates (14.01.2020).

<https://council.nyc.gov/> (22.01.2021).

<https://council.nyc.gov/legislation/> (22.01.2021).

<https://statistiques-locales.insee.fr/#c=indicator> (03.02.2021).

<https://www.iledefrance.fr/le-territoire> (13.02.2021).

<https://realvaluehome.ca/gta-greater-toronto-area/> (03.03.2021).

<http://www.etik.gov.tr/etik-ihlal-kararlari/> (11.04.2021).

www.akp.org.tr (18.05.2021).

<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss338.pdf> (18.10.2021).

<https://ericadams2021.com/> (04.11.2021).

<https://urbanage.lsecities.net/data/the-wider-view-new-york> (19.01.2020).

<https://t24.com.tr/haber/icisleri-bakani-acikladi-buyuksehir-yasasi-yeniden-yapilandiriliyor,322137> (08.12.2021).

<https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=95&locale=tr> (13.12.2021).

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> (13.12.2021).

https://www.turkcewiki.org/wiki/Aknehir,_Defne#/media/Dosya:Hatay_districts.png (27.09.2022).

EK 1

ETİK KURUL KARARI

Üzerinde doküman numarası bulunmayan dokümanlar kontrolsüz dokümandır.



HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL VE BEŞERİ BİLİMLER BİLİMSEL
ARAŞTIRMA VE YAYIN ETİĞİ KURULU
KARARLARI

TOPLANTI TARİHİ	TOPLANTI SAYISI	KARAR NO	SAYFA NO
01.02.2022	02	31	4/5

Üniversitemiz Sosyal ve Beşeri Bilimler Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu 01.02.2022 tarihinde Başkan V. Prof. Dr. Mehmet ÖZBİRECİKLI başkanlığında toplanarak aşağıdaki kararları almıştır.

KARAR-31: Prof. Dr. Murat TEK koordinatörlüğünde Burak KARAOĞLAN tarafından gerçekleştirilecek “6360 Sayılı Yasanın İlçe Belediyelerinin Hizmet Sunumlarına Etkileri: Hatay Örneği” başlıklı araştırma için hazırlanan materyaller Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi kapsamında değerlendirilmiş olup planlanan kurumlardan izin alınması suretiyle uygulanmasının uygun olduğuna oybirliği ile karar verildi.

İZİNLI
Prof. Dr. Seval YAVUZ
Başkan

İMZA
Prof. Dr. Mehmet ÖZBİRECİKLI
Başkan V.

İMZA
Prof. Dr. Bülent ARI
ÜYE

İMZA
Prof. Dr. Gökhan ÖZDEMİR
ÜYE

İMZA
Prof. Dr. Melis MİNİSKER
ÜYE

KATILMADI
Prof. Dr. Murat TEK
ÜYE

İMZA
Prof. Dr. Nizam ÖNEN
ÜYE

Doküman No:902-01-FR 006

İlk Yayın: 11.12.2015

Rev. Tarihi:

Rev. No: 00

Sayfa 1 / 1

EK 2

VERİ TOPLAMA FORMU VE GÖRÜŞME SORULARI

Dzerinde doküman numarası bulunmayan dokümanlar kontrolsüz dokümandır.



HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL VE BEŞERİ BİLİMLER
BİLİMSEL ARAŞTIRMA VE YAYIN ETİĞİ KURULU
VERİ TOPLAMA FORMU BİLGİ METNİ

GÖRÜŞME FORMU

Sayın Meslek Mensubu

Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yöneyimi Anabilim Dalı bünyesinde yürütülmesi planlanan “ 6360 SAYILI YASA’NIN İLÇE BELEDİİYELERİNİN HİZMET SUNUMLARINA ETKİLERİ: HATAY ÖRNEĞİ” başlıklı bu araştırma, Hatay ili kapsamında; T.C. Hatay Valiliği ve İlgili Birimleri, T.C. Hatay Büyükşehir Belediyesi ve İlgili Birimleri ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri temsilcileri ve ilgili alandaki sorumlu kişilerle karşılıklı / yüz yüze görüşme yönteminin uygulanması, temsilcilerin 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası hakkındaki tutumlarının ölçülmesi, görüşülen tüm (merkezi idare birimleri ve yerel yönetimler) kurumların yerel hizmetler bakımından karşılaştıkları temel ve somut sorunlara ışık tutmak, sorunlara yönelik işlevsel boyutları ortaya koymak ve bu sorunların çözümü adına öneriler geliştirmektir.

Sizlerden alınacak geri bildirimler doğrultusunda yerel hizmetlerde karşılaşılan somut sorunlar ve çözüm önerileri, literatürde yer alan boşluğu doldurup katkı sağlayacak ve önerilerin, ilgili birimlere / kurumlara iletilmesi mümkün olabilecektir.

Çalışmaya katılım gönüllülük esasına dayanmakta olup dilediğiniz takdirde çekilebilirsiniz. Zamanınızı ayırarak bilime ve literatüre sağlamış olduğunuz bu değerli katkı dolayısıyla teşekkür ederiz.

Demografik Özellikler

1- Adınız-Soyadınız:

2- Göreviniz:

3- Görevdeki Süreniz: () 1-10 () 11-20 () 21-30

4- Mesleğiniz:

5- Eğitim Durumunuz: () İlkokul () Ortaokul () Lise () Lisans () Yüksek Lisans () Doktora

6- Yaşınız: () 25-40 () 41-56 () 57-72 () 73+

7- Cinsiyetiniz: () Erkek () Kadın

Doküman No:901-01-FR-008

İlk Yayın:22.09.2020

Rev. Tarihi: 08.02.2021

Rev. No:01

Sayfa No: 1/2

Özerinde doküman numarası bulunmayan dokümanlar kontrolsüz dokümandır.



**HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL VE BEŞERİ BİLİMLER
BİLİMSEL ARAŞTIRMA VE YAYIN ETİĞİ KURULU
VERİ TOPLAMA FORMU BİLGİ METNİ**

GÖRÜŞMEDE KULLANILACAK MUHTEMEL SORULAR

(Aşağıdaki sorular; görüşmeye katılan şahısların, görevleri itibariyle değişiklik gösterebilecek şekilde kullanılacaktır)

1. 6360 sayılı Yasa'ya yönelik genel olarak düşünceleriniz nelerdir?
2. 6360 sayılı Yasa'nın olumlu yönleri / katkıları nelerdir?
3. 6360 sayılı Yasa'nın olumsuz yönleri / yarattığı sorunlar nelerdir?
4. 6360 sayılı Yasa'nın eksiklikleri var mı?
5. İl Özel İdarelerinin kaldırılmasını nasıl değerlendiriyorsunuz?
6. Belde Belediyelerinin kaldırılmasını nasıl değerlendiriyorsunuz?
7. Köylerin mahalleye dönüştürülmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?
8. 6360 sayılı Yasa, yerelde merkezîyetçi bir yapı oluşturdu mu?
9. 6360 sayılı Yasa, Vali'nin konumunu ne yönde etkiledi?
10. YİKOB için düşünceleriniz nelerdir?
11. YİKOB'lara verilen denetim yetkisi, büyükşehir belediyelerini ne yönde etkiledi?
12. YİKOB'lara oluşturulması yerellik-merkezîyetçilik bağlamında bir tezatlık yarattı mı?
13. Sizce, 6360 sayılı Yasa, büyükşehir belediyelerinin sunduğu hizmetleri nasıl etkiledi?
14. Yasa, büyükşehir belediyelerinin hizmet summa maliyetlerini ne yönde etkiledi?
15. Yasa, büyükşehirlerin sunduğu hizmetlerin kalitesini arttırdı mı?
16. Yasa, büyükşehirde halkın hizmete olan erişimini ne yönde etkiledi?
17. Yasa, büyükşehirde halkın beklentilerini karşıladı mı?
18. Sizce, 6360 sayılı Yasa, ilçe belediyelerinin sunduğu hizmetleri nasıl etkiledi?
19. Yasa, ilçe belediyelerinin hizmet summa maliyetlerini ne yönde etkiledi?
20. Yasa, ilçe belediyelerinin sunduğu hizmetlerin kalitesini arttırdı mı?
21. Yasa, ilçede halkın hizmete olan erişimini ne yönde etkiledi?
22. Yasa, ilçede halkın beklentilerini karşıladı mı?
23. Sizce, 6360 sayılı Yasa, köylerin / yeni mahallelerin aldığı hizmetleri nasıl etkiledi?
24. Yasa, köylerin / yeni mahallelerin hizmet summa maliyetlerini ne yönde etkiledi?
25. Yasa, köylerin / yeni mahallelerin sunduğu hizmetlerin kalitesini arttırdı mı?
26. Yasa, köylerde / yeni mahallelerde halkın hizmete olan erişimini ne yönde etkiledi?
27. Yasa, köylerde / yeni mahallelerde halkın beklentilerini karşıladı mı?
28. 6360 sayılı Yasa, katılım ve temsil boyutunu ne yönde etkiledi?
29. 6360 sayılı Yasa, sizin görev alanınızı etkiledi mi? Nasıl?
30. 6360 sayılı Yasa'nın sizin çalışma alanınıza ne gibi somut etkileri oldu?
31. 6360 sayılı Yasa, sizin görev alanınız dikkate alındığında yaşadığınız sorunlara çözüm getirdi mi?
32. 6360 sayılı Yasa, sizin görev alanınız dikkate alındığında ek sorunlara neden oldu mu?
33. Sizce, 6360 sayılı Yasa'nın yerelde ortaya çıkardığı olumlu etkiler nelerdir?
34. Sizce, 6360 sayılı Yasa'nın yerelde ortaya çıkardığı olumsuz etkiler nelerdir?
35. 6360 sayılı Yasa revize edilmeli mi? Neden?
36. Karşılaştığınız sorunlar için çözüm öneriniz var mı?
37. Eklemek istediğiniz başka bir konu / husus var mı?